

INT-0415

v. 2

~~E/CEPAL (20048)~~)

v 2

Documento de Sala de Conferencias N° 27/Add.1
3 de mayo de 1985

ORIGINAL: ESPAÑOL

Reunión de Expertos sobre Crisis y
Desarrollo de América Latina y
el Caribe

Santiago de Chile, 29 de abril al 3 de mayo de 1985

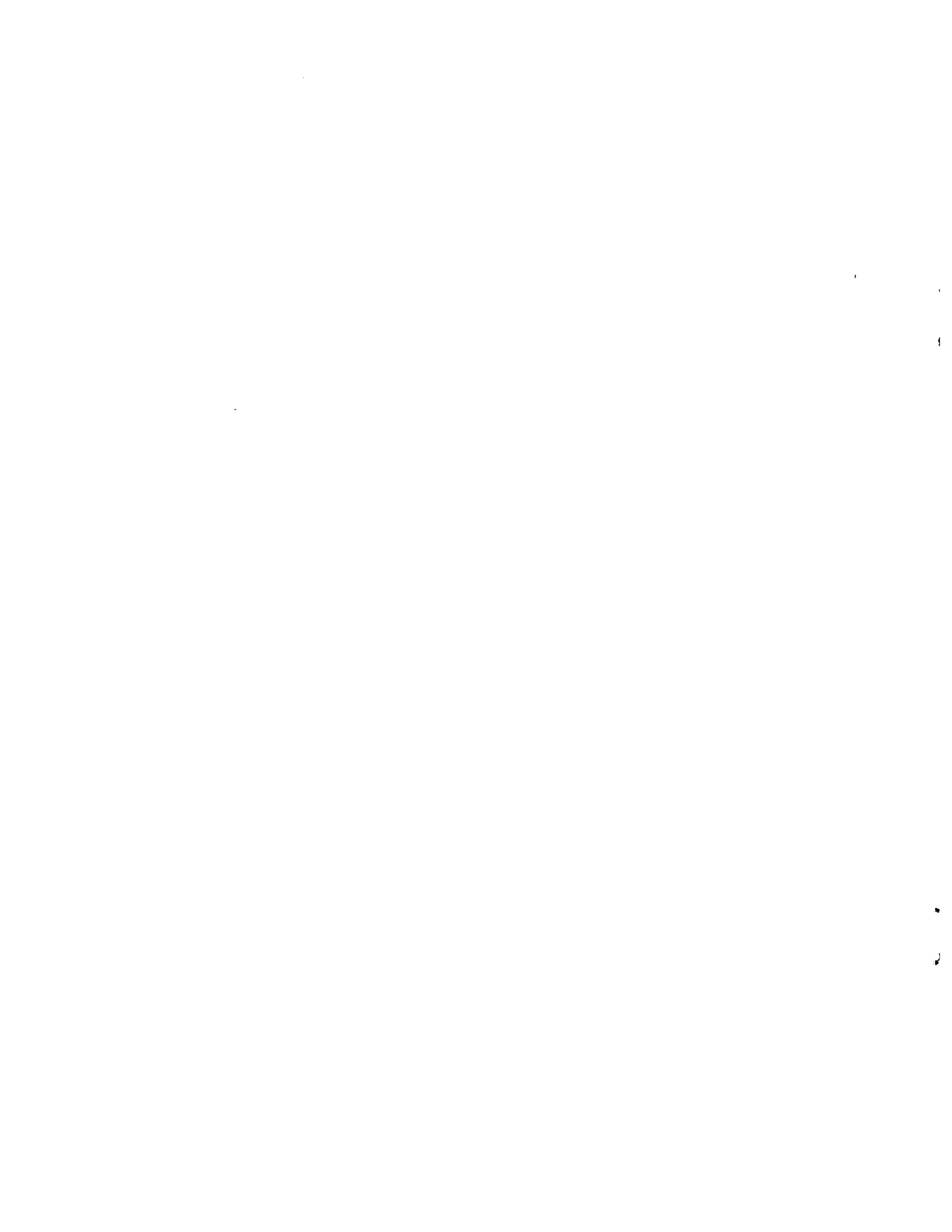


PROYECTO DE INFORME

Addendum 1

Este informe recoge las intervenciones de los participantes siguiendo las estructuras de la Guía utilizada para orientar los debates. Ha procurado incluir solamente los aspectos que suscitaron mayor interés entre los participantes

85-5-626



Transformación del aparato productivo con desarrollo tecnológico (punto 5 del temario)

101. Los participantes consideraron como cruciales las relaciones entre los procesos de ajuste y el desarrollo de largo plazo. Señalaron que el largo plazo empieza hoy y que, en consecuencia, se hace necesaria una planificación global articulada. A este respecto, se indicó que en las actuales circunstancias la distinción tradicional entre el corto y el largo plazo ya no se justificaba. Desaparecidas las condiciones en que el crédito externo o el ajuste interno posibilitaban posponer la consideración de los desequilibrios estructurales, el problema se había invertido y no podía resolverse nada en corto plazo sin plantear los problemas estructurales.

102. En el marco de la planificación industrial y tecnológica global debe relacionarse la educación con la tecnología, definirse las secuencias entre distintas actividades sectoriales y renovarse los instrumentos de análisis y selección de proyectos.

103. En cuanto a los criterios que podrían orientar las estrategias de desarrollo e industrialización, se destacaron, por un lado, aspectos de experiencias exitosas de desarrollo. En todas ellas se había combinado las interacciones con la economía mundial que hacían hincapié en la ampliación de los mercados internacionales, y acciones internas vinculadas a políticas de redistribución del ingreso, reforma agraria, la creación de una "cultura industrial", la decidida intervención del Estado y la acción concertada de éste con las empresas y los sindicatos.

104. Para muchos, debía establecerse en la región una estrecha relación entre las exportaciones de manufacturas y las industrias nacidas al amparo de la sustitución de importaciones. Algunos participantes reiteraron que una estrategia realista debía basarse tanto en la ampliación de los mercados internos como en un uso más intenso de los mercados regionales y un entrelazamiento más activo, pero selectivo, con el mercado mundial. Para ello se necesitaba una creciente capacidad competitiva en las tecnologías más avanzadas, la reestructuración de la agricultura y la industria en base a esas tecnologías, y una reducción de subsidios destinados a conservar formas productivas desventajosas. Se necesitaba también la capacidad de regulación del Estado para orientar el desarrollo a través de políticas

/selectivas y

selectivas y desagregadas, ya que la regulación macroeconómica era insuficiente por sí sola para estimular el cambio tecnológico; asimismo, la cooperación entre el Estado y las empresas para lograr una capacidad de desarrollo tecnológico autónomo que permita lograr una incorporación expedita de tecnologías --tanto tradicionales como nuevas--, optimizar la adquisición de tecnologías y adaptar esas tecnologías a las características locales.

105. Se observó que la inserción latinoamericana en los mercados mundiales había sido perjudicada no sólo por el deterioro en los precios de los productos básicos, sino también por la disminución absoluta en la demanda de estos productos; los países desarrollados generaban sus propias ventajas comparativas mediante nuevas tecnologías marginalizando a los países en desarrollo de los circuitos del comercio internacional. A este respecto, se señaló la necesidad de reforzar la cooperación regional para contrarrestar esta situación. Las experiencias efectivas de integración regional, se destacó, habían permitido en el pasado la creación de nuevos mercados, pese a la gran diversidad de situaciones nacionales; además, en la mayoría de los países, las exportaciones a la región tenían una mayor proporción de productos elaborados y de mayor complejidad tecnológica que las extrarregionales.

106. Se destacó la necesidad de encontrar simultáneamente una estrategia productiva que asegurara una inserción dinámica en el comercio mundial, y a la vez superara las características excluyentes del estilo de desarrollo, que habían generado considerables bolsones de subempleo, causando situaciones de pobreza crítica, y afectando por otro lado, la convivencia democrática. Se destacó que las situaciones de subempleo revelaban un problema de contenido del crecimiento y se enfatizó que en algunos países el origen rural del subempleo era atribuible a un bajo nivel de absorción de mano de obra por parte del sector agrícola moderno, ya que la estructura productiva y de poder confinaban al sector campesino a situaciones de pobreza y le impedían acceder a las medidas de reforma agraria y de política agrícola.

107. En lo que respecta al papel del sector agrícola en las estrategias de desarrollo, se destacaron sus posibilidades de transformación en varias dimensiones: la "industrialización" de las actividades agrícolas, el fortalecimiento de las vinculaciones entre la agricultura y la industria, y su contribución al balance de pagos y a la seguridad alimentaria. Al respecto se señaló que en la última

/década la

década la región, que tradicionalmente había sido exportadora neta de productos agropecuarios, había visto elevarse las importaciones por sobre las exportaciones, particularmente en el caso de los alimentos, con la consiguiente reducción en el superávit comercial. Se señaló que el eventual conflicto entre la búsqueda de la competitividad internacional y la autosuficiencia en materia de alimentos podría resolverse con un criterio más amplio de seguridad alimentaria, que no implicaba autoabastecimiento sino la modernización con vistas a la satisfacción de las necesidades básicas de productores y consumidores.

108. Diversos participantes destacaron la relevancia del concepto de articulación del sistema productivo el que, en el curso de los debates, se examinó en sus diversas dimensiones: vinculación entre la producción de bienes y de servicios; entre la industria, la agricultura y la energía, al interior del sector industrial poniendo énfasis en la industria de bienes de capital; entre la actividad productiva, el sistema educativo y la infraestructura científica tecnológica y, finalmente, entre las empresas grandes, pequeñas y medianas, las públicas y las privadas.

109. La convergencia en torno a la necesidad de establecer un orden de prioridad entre estas diversas dimensiones se nutrió de consideraciones referentes al diagnóstico sobre el estilo latinoamericano de desarrollo en las últimas décadas; a la evaluación del efecto desagregador de la crisis en las economías y sociedades latinoamericanas; a experiencias comparadas de desarrollo, tanto de países avanzados como de aquéllos de industrialización tardía en otras regiones del mundo; a las poco alentadoras perspectivas de la economía internacional, a las consecuencias inciertas, pero probablemente adversas para la competitividad internacional de la región, de la revolución tecnológica en los países avanzados.

110. Desde diversas perspectivas se realizó la importancia crucial del concepto de creatividad, en los ámbitos económico, social, político y cultural, como requisito para hacer viables las articulaciones mencionadas, en un contexto interno e internacional caracterizado por la acentuada restricción de recursos financieros.

111. En lo referente a la articulación industria-agricultura algunos participantes destacaron su efecto dinamizador de la producción de alimentos, y del desarrollo de los insumos químicos y de los bienes de capital requeridos por el sector agrícola. Varios participantes destacaron la contribución que en otras regiones del mundo había hecho la reforma agraria a la materialización de esta vinculación intersectorial, con beneficios para ambos.

112. En lo referente a la articulación entre las empresas grandes, medianas y pequeñas y al papel fundamental que estas últimas podían desempeñar en la nueva fase de industrialización que aboradarán los países de la región, un expositor señaló que el comportamiento empresarial necesario para dinamizar la pequeña y mediana empresa se daba si existía un medio favorable. Destacó que para surgir, éstas debían contar también con un marco institucional apropiado (reglamentación y legislación), tener una adecuada relación con el resto del sistema productivo y llegar a un mercado suficientemente grande, lo que guardaba relación con la importancia de la integración regional. Señaló que las empresas pequeñas y medianas tenían ventajas en cuanto a flexibilidad, menores costos por unidad de producción y por hombre ocupado, mejor integración ecológica y extensión de la democracia económica. En cuanto a las políticas públicas vinculadas a empresas pequeñas y medianas, indicó que ellos no debían interferir en las decisiones empresariales, y recomendó fomentar instituciones financieras, apropiadas, como bancos de desarrollo, cooperativas de crédito y otras.

113. Agregó que debía promoverse el espíritu empresarial mediante estímulos, fomentar la innovación mediante programas de investigación regionales e internacionales, y promover la internacionalización mediante servicios adecuados para las exportaciones, en todo lo cual las instituciones públicas cumplieran un papel catalítico.

114. Otro participante señaló que era posible compatibilizar la protección con la eficiencia en el caso de pequeñas y medianas empresas, citando el caso del Japón. Se refirió a experiencias de protección a áreas dinámicas que aún no tengan ventajas comparativas, a la importancia de la competencia interna entre las empresas de un país, para que se desarrollen las de mayor eficiencia, y a la creación de cooperativas de crédito con las cuales no pueden competir los grandes bancos comerciales.

115. En lo referente a la desarticulación interna del sector industrial y, en particular al rezago de la industria de bienes de capital, un participante puso de relieve la importancia de las políticas tributarias y del acceso al financiamiento externo para la inversión y las empresas públicas, como factores del insuficiente desarrollo de este sector, cuya relevancia desde el punto de vista de la innovación tecnológica, el desequilibrio externo, la calificación de la mano de obra y el efecto multiplicador de la inversión explicaban la creciente prioridad que un número cada vez mayor de países de la región le otorgaba.

116. En lo referente a la vinculación entre industrialización y desarrollo tecnológico, se señaló que en casi todos los países de la región durante largo tiempo el desarrollo industrial no fue acompañado ni estimulado por la creación de capacidad de desarrollo tecnológico. A excepción de Brasil, dicho desarrollo era exiguu en la región. Se dijo que sólo los países que contaban con potencial tecnológico y lograran incorporar tecnologías en forma expedita --tanto nuevas como tradicionales-- podrían integrar internamente sus economías y participar en la competencia internacional. El Estado y las empresas debían fortalecer la competencia tecnológica en la elaboración de productos agropecuarios y en la producción de bienes de consumo masivos y bienes de inversión.

117. Desde distintas perspectivas se argumentó sobre la necesidad de una política educativa y de medios masivos de comunicación compatibles con estos desafíos, así como de una estrecha cooperación entre las universidades y las empresas. El Estado podría apoyar estos procesos fomentando la introducción de nuevas tecnologías en la administración pública y en los sistemas de comunicación e información, en el marco de una "estrategia de avance tecnológico".

118. Un participante planteó la hipótesis de que en la raíz del "descalabro" de América Latina existía rezago tecnológico acumulado que en el pasado era variable y que podía ser afectado por las políticas públicas; en la actualidad, en cambio, esa variable parecía haberse constituido en parámetro difícil de modificar.

Al respecto se sugirió identificar los desniveles tecnológicos cuyo agravamiento ya no puede evitarse, como asimismo las opciones que posee la región.

119. Un experto hizo ver que en los últimos años se habían registrado avances científicos y tecnológicos de cierta consideración en América Latina. Los mayores progresos se habían anotado en la formación de recursos humanos, asignación de recursos financieros, creación de instituciones especializadas, incorporación de la ciencia y tecnología en los planes y programas de desarrollo nacional, y creación de instrumentos y mecanismos fiscales y financieros orientados a estimular las actividades científicas y tecnológicas. En lo que toca a la tecnología transferida del exterior, mencionó la creación de registros de transferencia y el impulso a programas de cooperación internacional, especialmente bilaterales, con apoyo de organismos nacionales y regionales. En muchos campos se recurrió a la transferencia tecnológica y a la importación de conocimiento tecnológico. Por otro lado, aumentaron las contribuciones de América Latina a las revistas científicas.

120. En cuanto a la viabilidad científica y tecnológica latinoamericana en lo relativo a la transformación del aparato productivo, se consideraron elementos decisivos la continuidad de los esfuerzos encaminados a la asignación apropiada de financiamiento y a corregir el deterioro de los niveles académicos en las universidades; la calidad del quehacer científico y tecnológico; la vinculación con los cambios que irán ocurriendo a nivel mundial, y el papel de la cooperación interna en materia de ciencia y tecnología.

Transformación del Estado, los agentes sociales y los sistemas políticos
(punto 6 del temario)

121. Muchos participantes subrayaron la importancia del marco externo en cuanto condicionamiento decisivo de los países latinoamericanos, y dijeron que las relaciones centro-periferia no abarcaban solamente las referidas a los aspectos comerciales, monetarios y financieros sino que, entremezclados con ellas, existían también relaciones de naturaleza política. La acción posible de los Estados nacionales latinoamericanos debía ser comprendida, entonces, en el marco de las relaciones económico-políticas entre centros y periferia.

122. La mayoría de los participantes concordó asimismo en que la evolución reciente de ese marco indicaba la existencia de un proceso de creciente concentración del poder a nivel internacional, el cual probablemente se acrecentaría en los años venideros. Dicha concentración había socavado de manera profunda las bases en que se asentaba el multilateralismo que había predominado desde la segunda posguerra hasta fines de los años setenta. En estas condiciones, el mundo se ensanchaba cada vez más para los países centrales y se estrechaba de manera creciente para los países periféricos, y todo ello conducía a un estrechamiento de los márgenes de maniobra de que disponían estos últimos, limitando las opciones político-económicas mediante las cuales podían afrontar la crisis actual.

123. La omnipresencia del marco internacional llevó a algunos participantes a señalar que en algunos países se habría producido una verdadera internalización de los poderes externos, no sólo por la presencia de las empresas transnacionales sino también por la transnacionalización de algunos grupos dirigentes y sectores de la clase media. Uno de los participantes afirmó que el escenario internacional más probable de los próximos años sería uno de confrontación entre centro y periferia: la renuencia de los países acreedores a renegociar la deuda en condiciones favorables

para la periferia y la imposibilidad de ésta última para cancelarla podría desembocar en una moratoria unilateral de algún país periférico, lo que a su vez conduciría a una espiral creciente de acciones y represalias entre este país y los centros, que podrían incluso culminar en un conflicto de graves consecuencias.

124. En estas circunstancias pareció predominar el consenso de que los países de la región deberían llevar adelante políticas que fortalecieran su poder de negociación a nivel internacional; sólo una acción conjunta de todos los países de la región podría tener éxito en provocar un cambio de actitud en los centros que produjera a su vez una flexibilización del marco externo. Dicha transformación debería estar encaminada, en última instancia, a permitir un aumento de los grados de libertad de los países, de su capacidad económica y financiera para enfrentar la crisis y de las condiciones que les permitiesen estabilizar el proceso político y garantizar la vigencia de las instituciones democráticas.

125. En suma, el fortalecimiento de los Estados nacionales latinoamericanos requería necesariamente un aumento de su capacidad de negociación colectiva y de su integración económica a nivel regional.

126. Se hizo presente que las dificultades y restricciones que provocaba el presente marco internacional, junto a los conflictos sociales y políticos impulsados por la crisis, generaban un contexto político interno caracterizado por la inestabilidad. Así como la totalidad de los participantes estuvo de acuerdo en que las instituciones democráticas representaban el modelo que debía seguirse, todos coincidieron también en que los regímenes democráticos enfrentarían desafíos de muy difícil solución que seguramente debilitarán su fortaleza institucional y su capacidad de conducción.

127. Sin embargo, se reconoció asimismo que la democracia es una construcción histórica y que los países centrales que gozaban ahora de regímenes democráticos estables llegaron a ese nivel después de atravesar por complejos procesos seculares de formación de las instituciones democráticas. También se llamó la atención sobre el hecho de que muchos de los problemas que enfrentaban las democracias latinoamericanas eran reflejo de un proceso de transición encaminado hacia la construcción de "democracias de masas", proceso que casi siempre se veía acompañado por retrocesos y conflictos. Del mismo modo se hizo notar que los países latinoamericanos podían diferenciarse en cuanto al tipo de proceso político que los caracteriza: algunos de ellos estarían en distintos momentos de la "construcción democrática" mientras que otros estarían en un período de lo que se denominó "recuperación democrática".

128. La mayoría de los participantes en este tema se refirió a los factores que podían contribuir a fortalecer las instituciones democráticas, lo que en algunos países requería modificaciones profundas del Estado; sin embargo, también se colocó una nota de prudencia en relación a la esperanza de poder llevar a cabo a corto plazo estas transformaciones, dado que afectaban intereses muy arraigados en la estructura social.

129. Si bien no se caracterizaron en detalle las formas concretas que deberían asumir las instituciones democráticas deseables, se hizo mucho hincapié en la necesidad de crear y fortalecer mecanismos de concertación social que permitieran acordar intereses y superar conflictos con vistas al establecimiento de una estrategia para superar la crisis y reestructurar el estilo predominante de desarrollo. En sociedades heterogéneas como la mayoría de las latinoamericanas, se dijo, ese proceso de concertación social requería la movilización e integración políticas de los grupos actualmente excluidos, para representar de manera cabal a la totalidad de la población.

130. Se destacó que el logro de un acuerdo concertado entre todos los grupos sociales era, sin embargo, el aspecto más saliente y quizás más avanzado de un fenómeno político que abarcaba muchos otros aspectos. Así, un paso previo fundamental debía estar constituido por la reestructuración

de las alianzas sociales y políticas que deberían necesariamente servir de sustento a esa concertación. Tales alianzas constituirían el principio y a su vez el núcleo fundamental de un movimiento que iría abarcando paulatinamente a los grupos marginados e iría profundizando las formas económicas y sociales de la democracia. Asimismo, varios participantes hicieron hincapié en la necesidad de que el proceso de democratización se manifestara también a través de la desconcentración regional y la descentralización de los servicios sociales brindados por el Estado. En este sentido predominó claramente un modelo de democracia pluralista, no una basada en una sociedad movilizadora que lleva adelante un proyecto nacional bajo el liderazgo del Estado, sino en una que acepta como legítima la divergencia de intereses y el conflicto entre ellos.

131. Varios participantes señalaron la estrecha relación existente entre democracia y desarrollo. Por un lado la viabilidad de la democracia se sustenta en el desarrollo y en la equidad y, por otro, la legitimidad democrática es un activo económico que permite superar con mayor facilidad los inevitables conflictos y desajustes que se producen durante los períodos de crisis. Sin embargo, se dijo, la democracia no podrá establecerse como régimen político si no logra aumentar de manera notoria sus niveles de eficiencia, lo que requiere no solamente mejorar el desempeño de sus instituciones y organizaciones administrativas, económicas y sociales, sino también articular de manera coherente las diversas partes que componen el aparato estatal. Desde este punto de vista la democracia competente se legitima a sí misma y hace posible el logro de un proceso de desarrollo equitativo y estable.

132. Otro aspecto saliente fue el referido a la crisis del Estado, lo que llevó a varios de los participantes a planteamientos más detallados sobre algunos aspectos de la naturaleza de esta crisis. Se plantearon diversos tipos de problemas que afectaban al Estado desde distinto ángulo y determinaban así una crisis de él como administrador de recursos, por el desbalance crónico entre gastos e ingresos fiscales; la crisis del Estado como expresión legítima de la voluntad popular, y la crisis de representatividad que se manifestaba en una participación muy disminuida de los ámbitos regionales, locales y sectoriales en las decisiones de los organismos conductores del sector público.

133. Por otro lado, algunos participantes manifestaron sus preocupaciones por ciertos aspectos del manejo político del Estado y de sus manifestaciones más características frente a la estructura corporativista que en diversos grados manifestaban casi todos los países de la región, lo que determinaba una serie de problemas para el funcionamiento de las economías mixtas y de las influencias recíprocas que dentro de ellas cabía esperar en la ecuación sector público-sector privado. Se recalcó que si se tomaban en cuenta los problemas planteados por algunos participantes sobre la representatividad del Estado y aún sobre sus discutibles condiciones de legitimidad en algunos de los países de la región, estos problemas adquirían características que podían favorecer procesos de inestabilidad política. En circunstancias en que los Estados se habían venido debilitando por efecto de su expansión excesiva y por las sobrecargas que imponían la deuda y las demandas sociales, el sector público no sólo perdía posibilidades de arbitrar conflictos entre sectores, sino también de imponer políticas planificadas que favorecieran el crecimiento y la equidad distributiva. Hubo consenso en que problemas de este tipo y otros similares eran propios de la mayoría de los Estados de la región, y por lo tanto, en que la reforma del Estado en sus variados aspectos era necesaria para que éste lograra alcanzar un papel preponderante en los procesos de desarrollo.

134. Varios participantes manifestaron que la eficiencia de la acción estatal en la variada gama de aspectos que cubre el Estado en su función productiva, se veía entorpecida por el elevado gasto militar en la mayoría de los países de la región. Se coincidió en que este gasto debía ser reducido drásticamente para evitar que, junto con el pago de los servicios de la deuda, agudizara los desbalances fiscales provocando una creciente insatisfacción de las demandas sociales, las que también pueden generar factores de inestabilidad.

135. Se hicieron también planteamientos muy precisos sobre las acciones del Estado tanto con un enfoque desarrollista como también refiriéndose a consideraciones que han surgido de la experiencia de las últimas décadas, y se hicieron presente las contradicciones que en muchos casos contenían las políticas económicas y sociales y las acciones directas del Estado. En este sentido algunos participantes propusieron el reforzamiento de los sistemas de planificación.

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be supported by a valid receipt or invoice. This not only helps in tracking expenses but also ensures compliance with tax regulations. The second section covers the process of reconciling bank statements with the company's ledger. It provides a step-by-step guide on how to identify discrepancies and resolve them. The third part of the document focuses on budgeting and financial forecasting. It explains how to set realistic goals and monitor progress throughout the year. The final section discusses the role of internal controls in preventing fraud and ensuring the integrity of financial data. It highlights the need for a strong internal control system that includes segregation of duties and regular audits.