

Ugo Pipitone

América Latina: un ejercicio de utopía reformadora

UNA INTRODUCCIÓN PARA ACLARAR LAS INTENCIONES

1] El dato dominante de la situación económica latinoamericana en los años ochenta ha sido, y es, la desaparición del largo plazo. Las urgencias financieras han terminado por convertirse en una niebla espesa que impide entender los orígenes profundos de los desajustes financieros de la actualidad. Y en lo que concierne al futuro, ahí donde subsiste algo que aún pueda llamarse largo plazo, éste se llena de contenidos adaptativos (frente al molde constituido por las ideas dominantes en los círculos conservadores de Estados Unidos o de Europa), mucho más que proyectuales. El proyecto es sustituido por la adaptación a un futuro que cada vez más se presenta como mercancía de importación. Los "animal spirits" del capitalismo, así como la necesidad casi religiosa de dejarlos libres de toda constricción, se convierten en alfa y omega de toda sabiduría económica. Las enseñanzas de pensadores como Toynbee o Gerschenkron acerca de los procesos de desarrollo como búsqueda de combinaciones y rumbos históricos originales se pierde en aras de la renuncia sistemática a la originalidad; una renuncia asumida como requisito elemental para la adecuación inevitable al espíritu de los tiempos.

2] Y sin embargo, por ingenuo que pueda parecer, tiene sentido reencontrar algunas de las obviedades sepultadas debajo de las oleadas del milenarismo modernizador de estos tiempos. El problema esencial sigue siendo el mismo: la organización de las energías sociales capaces de activar procesos consistentes de salida del atraso económico. Ir más allá de las contingencias del corto plazo sin perderse en las brumas del mesianismo.

Sin embargo la salida del atraso supone un reconocimiento previo: que el atraso no es una situación que pueda ser descrita con un signo de "menos" respecto a las economías desarrolladas. Antes que cuantitativo el problema del atraso es "fisiológico": problema de escasa integración económica nacional, problema de debilidad de los agentes dinámicos que operan en las economías, problema de dualismo que se reproduce en formas siempre distintas. La no-asociación entre esta fisiología enferma y los desequilibrios del corto plazo es el punto de fuerza que hace posible identificar el atraso con la insuficiente adaptación a los lineamientos de política dominantes en los países avanzados. El punto de fuerza es el olvido de la historia y la renuncia a la originalidad proyectual.

Despejemos el territorio de toda ambigüedad: el problema del atraso no se enfrenta exitosamente por medio de iniciativas destinadas a producir más de esto o aquello, sino por medio de la promoción de energías y ambientes económico-sociales capaces de interactuar dinámicamente en el seno de procesos de creciente integración nacional. La salida del atraso no puede ser vista como un *continuum* evolutivo, sino como transición estructural: pasaje hacia nuevos comportamientos económicos, promoción de nuevos sujetos productivos y de nuevas condiciones generales para la actividad económica. La diferencia schumpeteriana entre administrar y dirigir vale tanto para el empresario particular como para las autoridades políticas enfrentadas a situaciones de atraso económico.

3] Decir que el objetivo central es la salida del atraso es lo mismo que decir que la

reconstrucción de los equilibrios macroeconómicos fundamentales (estabilidad de los precios, equilibrio presupuestal y equilibrio de las cuentas externas) no puede ser el objetivo de largo plazo para la acción política dirigida a la economía. Aquellos equilibrios pueden, en efecto, estar al servicio tanto de la autorreproducción del atraso cuanto de un proceso agresivo de salida del mismo.

Queda el problema central: ¿cómo saber si el crecimiento económico acerca una economía determinada hacia alguna salida de sus condiciones de atraso? Podemos acercarnos, en una primera aproximación, al problema dirigiendo la atención hacia tres aspectos, ninguno de los cuales, por cierto, es cuantificable de manera unívoca.

a) Cuanto más alejada está una economía de la conformación de estructuras interactivas (generadoras de ámbitos crecientes de bienestar y de capacidades tecnológicas endógenas), tanto más necesita que el Estado asuma la función de romper las inercias socioeconómicas que tienden a reproducir la situación de atraso. Sin embargo, el atraso económico se presenta a menudo con un muy escaso grado de eficiencia en la administración pública. La corrupción y la ineficacia gubernamentales "confirman" así las inercias que necesitan ser vencidas. De ahí que la voluntad política de transformar las estructuras del Estado en una perspectiva de moralidad administrativa y eficacia técnica constituya el paso esencial para la apertura de una posibilidad de desarrollo de largo plazo. En síntesis: el primer acto de progreso económico es siempre, necesariamente, político.

b) Más allá de los niveles absolutos de productividad sectorial, el proceso de desarrollo es proceso de integración entre sectores y entre áreas geográficas. El atraso es esto justamente: la incapacidad de una economía para retener en su interior la mayor parte de los efectos positivos derivados de los avances de productividad obtenidos en algunos de sus sectores. Antes que un indicador de eficiencia en la producción de algún bien específico, la productividad es el indicador del grado de interacción dinámica dentro de *todo* un país. La reducción progresiva del dualismo entre sectores y zonas geográficas es la mejor señal de la dirección correcta en el camino de la superación de la fisiología del atraso.

c) El dinamismo económico (y la historia del capitalismo es una mina inagotable de ejemplos nacionales específicos) es el producto de situaciones en las cuales el acercamiento al pleno empleo promueve el aumento de la presión salarial y el consiguiente estímulo a la innovación tecnológica, la modernización organizativa y el uso más eficiente de todos los recursos disponibles. Dicho de otra manera: sin la "carrera" entre salarios y utilidades se pierde el "motor" esencial del desarrollo. Cuando los bajos salarios y el subempleo estructural se convierten en subsidios implícitos a la escasa creatividad empresarial, ninguna modernización técnica puede modificar las inercias propias del atraso económico.

4) Es a partir de estas premisas que conduciremos aquí una operación que podríamos llamar: ejercicio de reforma. Aclaremos: ejercicio de reforma significa limitar el camino de una posible salida del atraso en el ámbito de los vínculos propios de la realidad del capitalismo latinoamericano. Asumiremos aquí algunos de los datos propios de una situación capitalista, sondeando los límites entre los cuales pudiera ser posible una salida del atraso en un marco fundamentalmente capitalista. Estoy lejos de creer firmemente que esto sea posible y, sin embargo, ¿cómo excluir que en situaciones específicas y en condiciones muy especiales esta posibilidad pueda ser activada? Es a partir de esta duda que lo que sigue no pretende ser otra cosa que, justamente, un "ejercicio" construido alrededor de una posibilidad indemostrable.

5) ¿Tiene sentido ir en búsqueda de un territorio de confluencia de intereses sociales distintos tratando de construir, desde allí, un esfuerzo de reorganización profunda de las economías "atrasadas" de América Latina? Podría ser éste un intento utópico. Hay momentos

históricos en que la Reforma se vuelve utópica frente a la solidez de los intereses establecidos y frente a las rigideces estructurales (económicas y políticas) que impiden a las clases dominantes mirar más allá de sus estrictos intereses. En esos momentos cualquier cambio de cierta profundidad resulta bloqueado por la miopía de las clases dominantes y, por otro lado, parece insuficiente para dar respuesta a las necesidades acumuladas de las clases oprimidas y marginadas.

Es posible que América Latina se esté acercando a una etapa de este tipo, una etapa en la cual lo más utópico es la Reforma. Un tren en el cual nadie quiere viajar: demasiado rápido para algunos, demasiado lento para otros. Si esto fuera cierto, cualquier ejercicio de Reforma se reduciría a ser expresión de un sueño "técnico" desvinculado del sentido histórico en que se mueven concretamente las grandes fuerzas sociales que operan en la realidad continental. Sin embargo, ¿cómo saberlo? ¿Cuál es el sentido y hacia dónde nos conduce? ¿Hacia qué tipo de sociedades latinoamericanas nos guían las fuerzas que se enfrentan en nuestra geografía y en nuestro tiempo?

6] Las sociedades latinoamericanas están precariamente asentadas en un final de siglo que se caracteriza por la profundidad de los cambios técnicos, políticos y económicos a escala mundial. Gigantescas fuerzas geopolíticas van redefiniendo sus relaciones reciprocas. Una poderosa batalla se juega en el terreno económico y energético, en el control de tecnologías de vanguardia que pueden modificar las prácticas de vida de miles de millones de seres humanos. En medio de este enfrentamiento planetario, algunos elementos parecen ya suficientemente claros. Las sociedades occidentales se dirigen hacia una creciente fragmentación de su tejido social interno; las innovaciones técnicas se orientan hacia la desestructuración de las clases sociales tales como las hemos conocido hasta ahora; el desempleo se convierte en una condición permanente para millones de personas; el individualismo conflictivo se difunde en todos los ámbitos de la vida colectiva; la degradación ecológica se expande peligrosamente; la anomia colectiva se expresa en una caleidoscópica variedad de formas.

En un mundo con estas características, América Latina necesita plantearse una opción: asumir la mezcla de modernización tecnológica y de descomposición de los nexos de solidaridad social que proviene de la aplicación de los modelos del capitalismo desarrollado e integrarla a sus antiguos elementos de desintegración social, o buscar nuevos rumbos en los cuales la modernización contribuya a fortalecer los nexos de una solidaridad social nunca realizada. Quizás parezca demasiado enfático; sin embargo, esta disyuntiva no expresa otra cosa que una opción de civilización.

En lo que sigue supondremos (sin poder demostrarlo) que aún es tiempo para encontrar los terrenos de confluencia social capaces de asumir los retos históricos de la actualidad. El primero: combatir las antiguas formas latinoamericanas de miseria y marginación. El segundo: evitar las formas posmodernas de anomia y desestructuración social asociadas con las nuevas modalidades del desarrollo capitalista mundial. El tercero: encontrar un rumbo propio para la activación de procesos sostenidos de desarrollo.

7] Señalemos para concluir esta introducción que se hará referencia aquí a la economía latinoamericana como a una unidad. Supondremos que los principales problemas económicos de la región son comunes a la gran mayoría de los países que la integran. Es casi inútil señalar que ésta es una postura que hace violencia a la realidad. América Latina es un complejo conjunto de situaciones nacionales distintas. Sin embargo, me atrevería a sostener (parcialmente en lucha contra la evidencia) que desde el punto de vista económico son más numerosos los factores de homogeneidad entre los países del área que los factores de diferenciación. Aunque pueda haber profundas diferencias de grados, los desequilibrios en las estructuras industriales, la macrocefalia de las actividades de servicios comerciales y

financieros, la desigualdad en la distribución del ingreso, la urbanización caótica, la elevada dependencia externa, la pobreza de amplios sectores campesinos, la existencia de amplias áreas de subempleo permanente, son, en mayor o menor medida, elementos comunes a todos los países de la región. Sin embargo, no significa esto olvidar lo obvio, o sea, que Brasil no es Perú y que Argentina no es Bolivia.

De ahora en adelante razonaremos en referencia al "territorio intermedio" constituido por los problemas comunes, con la conciencia de que los confines de este territorio son tan inseguros como móviles.

LOS PROBLEMAS

8] Desde el punto de vista económico, América Latina presenta tres grandes núcleos de problemas que los años del desarrollo acelerado (entre los años cincuenta y los setenta) no han contribuido a resolver y, en algunos casos, han agravado aún más. Nos referimos a tres problemas:

- a. Distribución del ingreso y riqueza altamente polarizada;
- b. Elevados niveles de desempleo y, sobre todo, subempleo crónico;
- c. Estructura industrial desequilibrada que se caracteriza por cierta adecuación frente a la demanda de bienes de consumo durables y deficiencias acentuadas tanto frente a la demanda de bienes de capital como frente a la demanda de bienes de consumo popular: alimentos, etcétera.

Las elevadas tasas de crecimiento de los años sesenta y setenta disfrazaron en parte la magnitud de estos problemas. El desarrollo de amplios sectores de las clases medias, las fuentes de trabajo creadas en el sector terciario (comercio, finanzas y empleo público), la disponibilidad de crédito externo primero público y después privado, los elevados ritmos de urbanización, etcétera, contribuyeron a producir la sensación general de que los problemas estructurales de la economía latinoamericana se estaban resolviendo paulatinamente. Aunque esta "sensación" tuviera escasas bases reales, contribuyó a la generalización de un clima de optimismo que no fue una de las circunstancias de menor peso en la promoción de los elevados ritmos de crecimiento del pasado reciente.

Sin embargo, a partir de comienzos de los años ochenta —bajo el peso de una deuda externa multiplicada tanto por el excesivo endeudamiento en la segunda mitad de los años setenta cuanto por la elevación abrupta de las tasas de interés a comienzos de los ochenta— las expectativas hacia el futuro se deterioraron drásticamente. Los problemas irresueltos en las décadas anteriores se manifiestan ahora en plena luz.

9] En el curso de los últimos años, en el esfuerzo por hacer frente a los compromisos financieros internacionales, los gobiernos latinoamericanos se orientan hacia políticas de aguda contención de la demanda interna y acentúan el apoyo a las exportaciones. Mientras las políticas recesionistas no contribuyen en forma estable al control de los elevados niveles de inflación, la orientación hacia las exportaciones resulta trabada por el perfil tecnológico de gran parte de la producción manufacturera latinoamericana, por el recrudescimiento de las medidas proteccionistas de los países centrales y por el escaso dinamismo de la economía mundial.

En varias oportunidades, el intento de recuperar márgenes de competitividad internacional por medio de sucesivas devaluaciones cambiarias ha permitido reducir las importaciones, al costo, sin embargo, de agudizar las presiones inflacionarias. Las políticas de corte recesionista contribuyen a empeorar el problema ya grave de una distribución del ingreso altamente polarizada, mientras el desempleo alcanza niveles sin precedente en varias décadas. Por otro lado, la modernización tecnológica, ejecutada en función de agresivas políticas exportadoras,

fortalece el carácter desequilibrado de la estructura sectorial de la oferta de productos manufacturados, con el efecto colateral de profundizar la dependencia externa (sobre todo en el terreno tecnológico) y disminuir la demanda de trabajo por unidad de producto.

Si a todo esto se añade el flujo de capitales "exportados" para el cumplimiento del servicio de la deuda externa, resulta evidente el bloqueo estratégico de la economía latinoamericana. En nombre de la eficiencia productiva y del respeto a los compromisos financieros con el exterior, el carácter heterogéneo de la economía regional alcanza grados de extraordinaria agudeza. Se crean islas de elevada productividad en el seno de situaciones de desempleo crónico, pobreza y marginación. Modernización con pobreza y mayor dependencia externa se convierten en tres elementos interdependientes de una misma parálisis estructural.

10] Los problemas históricos de las economías y las sociedades de América Latina adquieren en estos años una nueva dimensión, la del entrapamiento. El camino del retorno a las fórmulas de crecimiento del pasado está cerrado. Pocas dudas parecen legítimas a este propósito. Mientras se difunde la conciencia del agotamiento de las tradiciones, los tres problemas señalados anteriormente asumen dimensiones insospechadas. Ha llegado el momento para la definición de nuevos rumbos. El problema es la modernización. Pero ¿qué significa modernización? Sólo hay dos alternativas: mayor inserción en el mercado internacional obtenida gracias a elevados niveles de productividad limitados a espacios económicos reducidos o integración socioproductiva nacional con menores niveles de modernización tecnológica en el mediano plazo. Dicho de otra manera: eficiencia microeconómica con desarticulación macroeconómica, o menor productividad en algunas áreas productivas con mayor integración económica global. Es obvio que las dos alternativas no son del todo excluyentes. El problema, sin embargo, es saber cuál de las dos debe asumir el liderazgo. La opinión implícita en este trabajo es que la primera alternativa no constituye una garantía de solución a los problemas indicados. La segunda puede, en cambio, crear las condiciones de mediano plazo para alcanzar niveles superiores de eficiencia y dinamismo de aparatos productivos vinculados entre sí de forma más profunda.

En la lucha contra el atraso económico el factor determinante es la producción antes que la productividad: el aprovechamiento de los recursos disponibles, o sea la activación de las condiciones que permitan, en el mediano plazo, abaratar el capital y encarecer el trabajo. En el ámbito de tejidos productivos desestructurados, la búsqueda de grandes y súbitos progresos en los niveles de productividad contribuye a promover mayores niveles de desestructuración macroeconómica.

11] Si los problemas centrales que la política económica necesita plantearse son la lucha contra la pobreza, la desigualdad en el reparto de la riqueza y la constitución de bases productivas extensas para el desarrollo futuro, es necesario reconocer que estos objetivos no pueden alcanzarse (como enseña una prolongada experiencia histórica) por medio de medidas macroeconómicas ni tampoco obedeciendo a una lógica asistencialista. Se requieren profundas y consistentes medidas estructurales tendencialmente orientadas hacia la redefinición de los patrones de desarrollo que han prevalecido hasta la actualidad. No existen soluciones técnicas que puedan tener pretensiones de neutralidad social, ni tampoco palancas únicas de cuya acción pueda esperarse resultados trascendentales.

La política económica, en tanto actividad normalizada de regulación del nivel de actividad de una economía, puede ejercer una función positiva sólo bajo una condición: que la economía objeto de regulación exista como estructura tupida de relaciones permanentes entre agentes organizados, sectores, zonas geográficas, etcétera. Es por ello que la política económica en situaciones de atraso resulta necesariamente cargada de objetivos que deben trascender una estricta acción de regulación macroeconómica.

Forzar, por medio de una política económica de inspiración estructural, una redefinición de los rumbos de crecimiento seguidos hasta la actualidad, implica necesariamente moverse en distintos planos al mismo tiempo. ¿A cuáles "planos" nos referimos? A los tres siguientes:

- a. Redistribución del ingreso;
- b. Reorientación de la política industrial;
- c. Política de empleo.

Ninguna de estas tres áreas de acción puede dar lugar a cambios positivos en el sentido deseado sin la acción coordinada con las otras. Dejar "descubierta" cualquiera de estas áreas de acción implicaría inevitablemente la activación de efectos y reacciones "perversos" difícilmente controlables.

En las páginas siguientes nos limitaremos a plantear algunas posibles líneas de intervención pública en estas tres áreas. Es obvio que no intentaremos aquí un "diseño de política económica", sino el señalamiento de algunas acciones coherentemente dirigidas a remover algunos de los principales obstáculos estratégicos para el desarrollo económico latinoamericano. Dicho esto, entremos en la sustancia de nuestro ejercicio de utopía reformadora.

ACERCA DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

12] Comencemos con una afirmación que no necesita ser demostrada: ninguna economía puede alcanzar un nivel aceptable de desarrollo equilibrado cuando la relación entre el 10% de la población de ingresos más bajos y el 10% de ingresos más altos va de 1 a 20 o de 1 a 30 (o incluso más), como sucede en la mayoría de los países de América Latina. Una distribución del ingreso altamente polarizada contribuye al escaso dinamismo de la demanda agregada y al mantenimiento de graves distorsiones en la composición de la oferta sectorial de productos manufacturados. He aquí un obstáculo que necesita quitarse. ¿Cómo? El problema puede comenzar a atacarse en el terreno de las retribuciones erogadas por el sector público (administración central, administraciones locales y empresas paraestatales). Es aquí donde la acción pública puede dirigirse explícitamente hacia un objetivo de redistribución del ingreso. En esta perspectiva podría pensarse en la fijación de una relación determinada entre retribuciones mínimas y máximas: un abanico cuya apertura podría pensarse en el orden de 1 a 9, teniendo como base de referencia los ingresos disponibles, o sea, el neto de los impuestos. Frente a un límite inferior fijado legalmente, podría determinarse el nivel máximo en función de las retribuciones, por ejemplo, de un ministro de gabinete. Esto implicaría que frente a un salario mínimo de, por ejemplo, 200 dólares, el salario máximo no podría rebasar el límite de 1 800 dólares mensuales.

La relación 1/9 implica un acercamiento (par defecto) a la apertura del abanico salarial existente en numerosos países capitalistas avanzados. Cuando, como sucede en varios países latinoamericanos, los salarios máximos del sector público son veinte o treinta veces superiores al mínimo legal, esta situación configura un intolerable "residuo" de concepciones señoriales dentro del Estado.

13] El establecimiento del diferencial propuesto no podría realizarse de la noche a la mañana. Una ampliación demasiado rápida podría activar reacciones de resistencia de gran intensidad en distintos grupos de interés. Se trataría entonces de definir una senda de acercamiento progresivo al objetivo indicado. La fijación del abanico hasta el nivel propuesto podría realizarse, en un ambiente inflacionario, por medio de aumentos nominales diferenciados entre los distintos grupos salariales. El mecanismo de las alícuotas fiscales progresivas debería coadyuvar el proceso de transición.

Dependiendo de las características de la estructura retributiva pública sería oportuna la

fijación (como compromiso político) de un plazo máximo para alcanzar la apertura programada del abanico salarial. Para que el compromiso no asumiera los tintes de las buenas intenciones nunca cumplidas, parecería razonable que el plazo no fuera superior, digamos, a los 3-5 años.

14] Una vez alcanzada una reducción significativa de los actuales diferenciales salariales, los posteriores aumentos de salarios reales sólo podrían darse como consecuencia de aumentos de recursos disponibles para el sector público como resultado del incremento del PIB o de cualquier otro indicador económico significativo. Sin embargo, hasta cuando no se modifique la composición profesional del conjunto de la población económicamente activa y hasta cuando no se abatan los elevados niveles de desempleo y subempleo, las autoridades políticas deberían actuar limitando los efectos espontáneos de una excesiva ampliación del diferencial salarial en el sector público.

15] En el ámbito del sector privado, la administración pública sólo podría fijar el salario mínimo legal de cobertura nacional. Para asegurar que en el sector privado los grupos de altos ingresos por trabajo dependiente no percibieran retribuciones tan elevadas que pudieran crear una diferencia insostenible entre el área pública y el área privada de la economía, se impondría una reforma fiscal que, por medio de constantes adecuaciones de las alícuotas, impidiera una excesiva ampliación del abanico más allá de los límites establecidos. En el ámbito del sector privado podría incluso llegarse a tolerar la existencia de un "abanico ampliado", por ejemplo del orden de 1/13.

16] ¿Cuáles problemas podrían surgir de la realización de un proyecto de esta naturaleza? ¿Cuáles medidas podrían adoptarse para hacer frente a estos problemas?

a. Si se permitiera una excesiva ampliación del abanico en el sector privado respecto al sector público, podrían generarse fuertes presiones en contra de la disciplina retributiva en este último sector, además de la fuga de profesionistas, técnicos y trabajadores especializados hacia el sector privado. Para evitar estas consecuencias se haría indispensable una reforma de las estructuras fiscales que permitiera reducir las disparidades y que, al mismo tiempo, tuviera la capacidad de adaptarse rápidamente a las modificaciones de los salarios nominales.

b. Tanto la burocracia como algunos sectores obreros y profesionales que tradicionalmente han gozado de retribuciones elevadas en relación a la media de los grupos socioprofesionales correspondientes, ejercerán fuertes presiones corporativas para asegurarse un trato privilegiado dentro del nuevo esquema retributivo. La única fuerza capaz de neutralizar estas presiones sería el desarrollo de amplias campañas nacionales capaces de asignar un elevado valor moral y político a la medida propuesta. Si un grupo de trabajadores relativamente privilegiado (supongamos obreros especializados petroleros) tuviera éxito en pasar, digamos, del nivel 2 al nivel 4 en la escala de 1 a 9, alcanzando, por ejemplo, el nivel retributivo de un ingeniero en alguna otra área del sector público, se activaría una reacción en cadena por parte de otros grupos que podría terminar por quebrar todo el esquema.

c. Se requeriría un elevado nivel de disciplina y honestidad administrativa para evitar la expansión descontrolada de ingresos "colaterales" en favor de las capas elevadas de la administración pública (viáticos, gastos oficiales, etcétera). De no alcanzarse lo anterior se quebraría la confianza de los trabajadores de menor nivel, promoviéndose así reivindicaciones que terminarían por activar agudos procesos conflictuales en el terreno retributivo.

17] La desigualdad de la distribución del ingreso en América Latina no se reduce obviamente a la amplitud del diferencial salarial. Una parte sustancial de la desigualdad tiene su origen en los elevados ingresos asociados al uso de capital. Sin embargo, una vez

establecidas estructuras fiscales adecuadas, no se puede suponer que el aumento indiscriminado de los impuestos sobre las utilidades pueda resolver el problema: a una mayor captación tributaria en el corto plazo podría corresponder una reducción de la base imponible como consecuencia de la reducción de las inversiones y del nivel de la actividad económica. Una vez establecidas estructuras tributarias adecuadamente progresivas, la acción pública orientada hacia una mejor distribución del ingreso debería seguir el lineamiento fundamental de gravar con fuerza ciertos usos de la riqueza. En este sentido podrían resultar oportunas medidas como las siguientes:

a. Un combate sistemático en contra de la evasión fiscal con la introducción de severos castigos penales.

b. La multiplicación (según ciertos factores) de las alícuotas fiscales para la propiedad de más de una casa, más de dos, etcétera. Mayores impuestos para la propiedad de más de un automóvil, etcétera. Incluso las tarifas para los servicios públicos (como agua, energía eléctrica, etcétera) deberían ser aumentadas en base al mismo criterio u otros parecidos.

c. La introducción de elevados impuestos al valor agregado (en el orden del 30% o más) en la adquisición de bienes suntuarios.

Un problema aparte es el tratamiento hacia las empresas transnacionales. Limitémonos aquí a una sola observación. Medidas como la prohibición a la repatriación de las utilidades, pagos de regalías, etcétera, tendrían efectos negativos sobre el flujo de capitales desde el exterior, mismos que, orientados hacia los sectores prioritarios, pueden resultar beneficiosos. Se trataría tal vez de prohibir la repatriación anual de las utilidades y establecer convenios para los cuales la repatriación sólo pudiera realizarse cada tres, cinco o siete años, vinculando el porcentaje de la misma con los indicadores tales como el monto de la ocupación generada o monto de las inversiones realizadas en el periodo en cuestión.

18] ¿Cuáles efectos económicos podrían esperarse de la aplicación de un esquema consistente de redistribución del ingreso? En términos generales parecería razonable prever cuatro consecuencias de amplio alcance.

a. Considerando que la redistribución se realizara progresivamente, pero de manera constante, se activaría un cambio progresivo en la estructura de la demanda agregada; un cambio que podría promover la restructuración sectorial en la oferta de los productos manufacturados. La oferta tendería a desplazarse desde los productos para los grupos de alto ingreso hacia los grupos de ingreso mediano y bajo.

b. Es posible que este desplazamiento implique una mayor difusión de tecnologías menos intensivas en capital, o sea mayormente generadoras de empleo por unidad de capital.

c. Considerando el elevado contenido de importación en la producción de los bienes para los sectores de altos ingresos, el cambio en la composición de la oferta industrial implicaría una menor dependencia del suministro de insumos de importación.

d. El posible aumento del gasto corriente del sector público, debido al incremento de los salarios bajos (lo que difícilmente podría ser contrabalanceado con la reducción de los salarios elevados), implicaría un estímulo directo (vía demanda) a la planta productiva, debido a la baja de propensión al ahorro de los grupos perceptores de bajos salarios. Por otro lado, considerando que esta baja propensión individual al ahorro se aplicaría a un monto de salarios mayor, podría resultar la generación de un volumen global de ahorros superior al de la situación previa.

19] Una disciplina distributiva que tuviera su punto de arranque en el sector público y que se extendiera progresivamente al resto de la economía, podría tener esperanzas de éxito sólo en la medida en que fuera simultánea con una política económica general orientada hacia la promoción sistemática del empleo en las zonas marginales tanto rurales como urbanas, la

promoción de nuevos sujetos productivos y un amplio esfuerzo de capacitación de la fuerza de trabajo. En el largo plazo, las iniciativas institucionales deberían crear condiciones para una profunda renovación de las prácticas de funcionamiento de la economía.

La política económica necesita romper las inercias típicas de una situación de atraso: una de ellas es la aguda polarización del ingreso. Sin embargo, la "anticipación" política de los resultados de una "fisiología" económica aún inexistente sólo puede ser exitosa si se da con el conjunto de iniciativas orientadas a promover una fisiología económica distinta. De no ser así, la "forzadura" política terminaría por ser insostenible, obligando al retorno a una racionalidad económica en la cual la polarización del ingreso sería el presupuesto necesario para la reconstrucción de los equilibrios propios a una situación de atraso económico. De ahí que la sola redistribución del ingreso no pueda considerarse como una especie de *Deus ex machina* para la salida del atraso.

ACERCA DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL

20] Repitémoslo: la redistribución del ingreso es condición necesaria pero no suficiente en una perspectiva de salida del atraso económico. Una política económica que se centrara exclusivamente en este aspecto chocaría con la rigidez adaptativa de estructuras industriales consolidadas en función de una distribución del ingreso distorsionada. Sin una política industrial activa orientada al crecimiento y la integración inter e intrasectorial, la redistribución del ingreso podría provocar reacciones de bloqueo de las inversiones y graves desequilibrios entre la estructura de la demanda y la estructura de la oferta: exceso de demanda para ramas escasamente desarrolladas y deficiencia de demanda para ramas cuyo crecimiento se debió justamente a la distorsión en la distribución del ingreso. Un desequilibrio que, recordando al viejo economista e historiador suizo, podríamos llamar "síndrome de Sismondi".

Sin embargo, haciendo a un lado los problemas de ajuste de corto plazo entre las estructuras de demanda y oferta, el ajuste dinámico de mediano plazo que la política industrial debería promover necesitaría orientarse prioritariamente al estímulo de la capacidad productiva de tres grandes áreas industriales:

- a. Bienes de consumo popular
- b. Bienes de capital
- c. Bienes intermedios.

21] No necesita ninguna explicación el hecho de que consideremos aquí a los bienes de capital y a los bienes intermedios como rubros esenciales de la política industrial. Basta con una mirada superficial sobre la balanza comercial para percibir la necesidad de un esfuerzo considerable en estos rubros en América Latina. Algunas palabras son oportunas, en cambio, para explicar la inclusión de los bienes de gran consumo popular en la lista propuesta en el punto anterior.

Desde hace mucho tiempo circula en los ambientes económicos y políticos latinoamericanos una idea cuya difusión sólo es comparable con su ambigüedad. La idea es que la sustitución de importaciones se ha "completado" en un gran número de bienes de extendido consumo popular. He aquí un argumento al mismo tiempo cierto y falso. La idea es obviamente correcta si se toma como referencia la demanda *existente*. El problema es que la demanda *existente*, considerada como base del razonamiento, supone la aceptación, como *dato natural* de algo que es un proceso histórico cuyo resultado maduro es justamente el atraso económico. ¿Cómo decir que se ha "completado" en ciertos rubros la sustitución de importaciones, con la indicación implícita de que es necesario pasar a niveles "superiores" de sustitución, cuando la mitad de la población latinoamericana no alcanza aún a satisfacer

plenamente sus necesidades de alimentación, vestido, vivienda, etcétera? La base de cualquier razonamiento sensato sobre la política industrial no puede ser la demanda efectiva sino la demanda potencial correspondiente a una estructura socioproductiva integrada. De no ser así llegaríamos al absurdo de un país en el cual, frente a un 30% de población desnutrida y un 40% de subempleados, las autoridades de la política económica se fijaran como objetivo la aceleración del tránsito hacia una rápida automatización de los procesos productivos industriales destinados a la producción de automóviles o aparatos de sonido sofisticados. Un absurdo, por cierto, en el cual, en distintos grados, varios países latinoamericanos han vivido por décadas.

22] La capacidad productiva puede expandirse por dos caminos: la expansión de la actividad de las empresas existentes y la creación de nuevas empresas. En un proyecto de reorientación de la política industrial, es el segundo aspecto el que debería resultar privilegiado. Hay varias razones para ello. En primer lugar, recordando los altos niveles de concentración de buena parte de la industria en América Latina, es posible que las reacciones de las grandes empresas en términos de inversiones fueran reducidas en una primera etapa, considerando su preocupación acerca de las orientaciones de largo plazo de la política industrial. En segundo lugar, el apoyo sistemático a la creación de nuevos sujetos productivos no solamente implicaría un mejor uso de los recursos humanos (conocimientos técnicos, capacidades organizativas, etcétera) actualmente subempleados, sino que, además, por medio de unidades productivas de pequeñas y medianas dimensiones, podría plantearse la tarea de una más intensa integración económica territorial.

Nuevos sujetos productivos cuyas acciones puedan permitir el acercamiento a tres objetivos de gran aliento:

- a. Generar elevados volúmenes de empleo.
- b. Orientar la nueva oferta hacia requerimientos prioritarios tanto para el consumo popular como para la expansión de la misma planta productiva.
- c. Promover una sensible descentralización de la actividad productiva en favor de las zonas de menor desarrollo relativo.

23] Estos tres objetivos podrían encontrar su mejor satisfacción por medio de una extensa red de pequeñas y medianas empresas, tanto privadas como asociativas (cooperativas, empresas mixtas, etcétera). En su etapa de consolidación, estas empresas deberían orientarse prioritariamente hacia el uso industrial de los recursos locales y hacia los rubros de demanda potencial más desatendidos a nivel regional. A través del impulso a una industrialización "regionalizada", debería promoverse la difusión de tecnologías vinculadas tanto al objetivo de maximizar el empleo como al desarrollo de formas sistemáticas de aprendizaje tecnológico. En estas condiciones no es difícil imaginar el amplio terreno de expansión que podrían tener tecnologías intermedias asociadas con las proporciones entre los recursos disponibles a nivel local (mano de obra, capital, materias primas, infraestructuras de diverso tipo, etcétera).

24] Sin suponer que puedan establecerse orientaciones de valor absoluto, tiene sin embargo cierta importancia insistir sobre la necesidad de expandir la capacidad productiva en el rubro de los bienes de consumo. Es evidente que la industria de bienes de capital constituye uno de los factores clave para el impulso hacia mayores niveles globales de productividad. Sin embargo, ¿es razonable suponer que pueda desarrollarse un eficiente sector de bienes de capital dentro de estructuras económicas en las cuales la producción de bienes de consumo resulta limitada por la existencia de amplias áreas deprimidas y elevados niveles crónicos de subempleo? Retomemos el viejo aforismo de Nurske. Si Robinson Crusoe tuviera doscientos clavos que utilizar en sus varias actividades de sobrevivencia, le convendría construirse un

martillo (nuestros bienes de capital); pero si sólo tuviera veinte clavos podría ahorrarse la molestia y usar una piedra como sustituto rudimentario del martillo. Pongámoslo de otra forma: frente a un mercado de bienes de consumo limitado por la polarización del ingreso, los bajos salarios y el subempleo, ¿de dónde puede surgir el estímulo ala producción difundida de bienes de capital, si vía importaciones los productores de bienes de consumo pueden resolver rápidamente sus relativamente escasos requerimientos de maquinaria y equipo vario? En síntesis: ninguna economía puede razonablemente apuntar hacia una pujante industria de bienes de capital si no cuenta con una base extendida de empresas de distinto tamaño orientada a la satisfacción de amplias necesidades sociales.

25] ¿Qué tipo de apoyos debería proporcionar la política industrial con el fin de apoyarla expansión de estas nuevas experiencias productivas? Podemos centrar la atención sobre algunos aspectos sin pretender, sin embargo, diseñar un esquema rígido ni, mucho menos, completo.

a. *Censo de recursos regionales*: Físicos: recursos naturales disponibles, infraestructura de transporte y comunicaciones, recursos de capital potencialmente disponibles a nivel local, etcétera. Humanos: dimensiones del desempleo y subempleo, niveles educativos de la mano de obra, etcétera. A partir de este censo deberían formularse varios proyectos industriales a promoverse tanto a nivel de las Cámaras de Comercio y asociaciones empresariales como a nivel de comunidades locales para su implementación en forma de cooperativas, empresas mixtas o iniciativas individuales.

b. *Otorgamiento de créditos*: a tasas de interés ligeramente inferiores a las tasas comerciales prevalecientes y mayores plazos de amortización y tratamiento fiscal más blando vinculado a compromisos de volumen de producción, reinversión u otros.

c. *Asistencia técnica*. Hay aquí un amplio espectro de posibilidades de acción. Como por ejemplo: agencias territoriales permanentes de asistencia técnica, en las cuales podrían ocuparse, de forma permanente, técnicos y especialistas que proporcionarían asistencia a las empresas de la zona. Estas agencias podrían disponer de un personal técnico fluctuante constituido por los jóvenes pasantes en su periodo de servicio social. Dentro de estas agencias deberían funcionar departamentos de diseño industrial y de asesoría en control de calidad. El financiamiento de las agencias territoriales podría ser compartido por el Estado y las Cámaras de comercio o asociaciones de productores, quedando una cuota a cargo de los propios usuarios del servicio de asistencia.

d. *Política de compras del sector público*. Una vez fijados los niveles de precio y calidad, el sector público podría garantizar, por medio de contratos periódicos, un porcentaje mínimo de compras hacia las nuevas empresas regionales. Estas adquisiciones podrían usarse para las necesidades directas del mismo sector público o para el abastecimiento de una red pública de comercialización tanto nacional como internacional.

e. *Apoyo al abastecimiento de insumos*: deberían constituirse, en forma de empresas públicas o mixtas, Centros Regionales para la adquisición de insumos, tales como maquinaria y equipo, para su venta o alquiler a las pequeñas y medianas empresas regionales. Los planes de compra de este tipo de insumos deberían anunciarse con anticipación para introducir así un estímulo a la actividad productora de bienes de capital. Habiendo recibido un fondo inicial para el comienzo de sus operaciones, los Centros Regionales de Abastecimiento de Insumos deberían ser manejados posteriormente con criterios que permitieran reducir o eliminar el subsidio público en el mediano plazo.

f. *Ferias industriales*. Deberían organizarse periódicamente ferias industriales de tipo nacional y regional con el apoyo del Estado, entidades federativas, regionales, departamentales, etcétera, a fin de crear las condiciones para un mayor intercambio entre productores ubicados en distintas zonas del país.

26] En referencia a las empresas medianas y grandes ya establecidas, se plantean varios problemas que requieren atención específica. Fundamentalmente se trata de los siguientes:

- a. Escaso dinamismo tecnológico.
- b. Altos niveles de concentración territorial.
- c. Excesiva concentración en líneas de producción que corresponden a una distribución del ingreso distorsionada.
- d. Alta dependencia de insumos tecnológicos importados.

Los puntos que siguen constituyen posibles líneas de acción dirigidas a enfrentar estos problemas en referencia al conjunto de las empresas de medianas y grandes dimensiones.

27] Frente al problema del desequilibrio en la estructura de la oferta manufacturera, es necesario orientar las decisiones de inversión privada hacia las ramas que corresponden a las necesidades estratégicas de desarrollo integrado a largo plazo. Con este propósito debería plantearse un conjunto de iniciativas, entre las cuales podrían considerarse las siguientes:

- a. Una política fiscal diferenciada desde el punto de vista de las distintas ramas de la actividad industrial.
- b. La introducción de gravámenes fiscales especialmente elevados hacia ramas (de la industria y de los servicios) no prioritarias o hacia zonas de elevada concentración industrial.
- c. Una política de mediano plazo de compra de bienes de capital e intermedios por parte del Estado, con la introducción de premios fiscales (o subsidios) para los productores de bienes de capital con mayores grados de dependencia del exterior.

28] A nivel de cada sector de la actividad manufacturera deberían establecerse comisiones tripartitas integradas por representantes del gobierno, de los sindicatos y de los empresarios, con el fin de definir políticas sectoriales congruentes con varios objetivos de orden general: empleo, introducción de nuevas tecnologías, exportaciones, distribución territorial de las nuevas inversiones, etcétera.

29] El problema del atraso tecnológico podría enfrentarse por medio de iniciativas conjuntas de empresarios, Estado y centros de enseñanza superior. A este fin podrían establecerse Centros Sectoriales de Investigación Tecnológica y Diseño Industrial financiados conjuntamente por el gobierno y las asociaciones industriales sectoriales. Estos centros deberían orientar sus acciones tanto hacia las áreas técnico-científicas más sensibles de la actualidad (superconductores, biotecnología, etcétera) como hacia el diseño de equipos y procesos de baja intensidad de capital.

30] Comprometiéndose las autoridades gubernamentales a desarrollar cierto comportamiento macroeconómico (gasto, política fiscal, etcétera) en el mediano plazo, deberían establecerse compromisos específicos con las mayores empresas de cada rama industrial. Mientras las empresas cumplieran con determinados objetivos (previamente acordados) en términos de producción, generación de empleos, reinversiones, exportaciones, etcétera, se verían beneficiadas por un trato fiscal favorable a sus exigencias de expansión, así como por el acceso a líneas de crédito en los bancos de desarrollo públicos.

31] Con el objeto de favorecer la adecuación de la estructura tributaria a la exigencia de promover comportamientos adecuados a las necesidades generales de la economía, sería conveniente un mecanismo del siguiente tipo. Todas las empresas medianas y grandes deberían establecer en el Banco Central un depósito obligatorio constituido por una cuota de sus ganancias netas (que se podría fijar tentativamente entre el 10 y el 25% según las distintas

ramas de la actividad industrial). El depósito podría retirarse seis meses después de su realización sin el pago de los impuestos correspondientes en el caso de que las empresas titulares del mismo decidieran reinvertirlo en las actividades prioritarias definidas en un plan nacional de prioridades. Si las empresas decidieran hacer otro uso de sus ganancias, podrían retirar sus fondos sólo un año después de la fecha del depósito y con el pago total de los impuestos correspondientes. Los depósitos deberían madurar los intereses comerciales prevalecientes en el mercado.

POLÍTICA DE EMPLEO

32] La política industrial, proyectada en el largo plazo; debe tener el objetivo de abaratar el capital, lo cual puede conseguirse sobre todo por medio del impulso a la expansión de las iniciativas productivas. La política de empleo, en cambio, necesita plantearse un objetivo exactamente contrario: encarecer el trabajo, creando las condiciones para que éste se convierta en factor "escaso". En condiciones de elevado desempleo, ni la redistribución del ingreso ni la política industrial podrían dar lugar a resultados positivos permanentes.

La existencia de elevados niveles de desempleo promueve el mantenimiento de salarios bajos que contribuyen a la consolidación de una estructura desequilibrada de la oferta industrial y un escaso impulso a la innovación tecnológica. Hay aquí un reto de justicia social que se empalma con la necesidad de romper inercias deformadoras en el funcionamiento global de la economía.

33] En el largo plazo el problema del desempleo sólo puede enfrentarse eficazmente a través de una política industrial capaz de activar nuevas experiencias productivas y capaz de reorientar y dinamizar a las existentes. Sin embargo, en todo el periodo durante el cual una renovada política industrial vaya madurando sus efectos, creando nuevas fuentes de trabajo, el problema del desempleo seguirá en niveles que, si bien presumiblemente reducidos, serían social y económicamente inaceptables.

34] La lucha sistemática contra el desempleo necesita ser asumida como una de las vertientes esenciales de una política económica orientada a promover la salida del atraso. En esta perspectiva se vuelve necesaria una instancia pública que desempeñe funciones activas en este ámbito. De ahí la idea de un Sistema Nacional de Empleos (SNE). Este sistema debería plantearse trimestralmente la tarea de asegurar trabajo socialmente útil (con una retribución correspondiente al salario mínimo) a por lo menos el 50% de los desempleados registrados oficialmente.

El financiamiento del SNE podría realizarse en parte por medio de partidas presupuestales y en parte por medio de contribuciones legales provenientes tanto de los empleadores como de los empleados. Esta segunda parte del financiamiento del SNE debería convertirse en un fondo permanente asimilable a las acostumbradas contribuciones para la previsión social (salud, jubilación, etcétera).

35] El SNE, convertido en una presencia permanente (cuyo peso macroeconómico se reduciría con el aumento del empleo generado espontáneamente por la economía), podría jugar el papel decisivo tanto por el lado de la demanda como por el de la oferta. En el primer caso, podría convertirse en un importante componente anticíclico, garantizando en los periodos recesivos el mantenimiento de ciertos niveles de demanda, mientras que en las fases de crecimiento, y de bajo nivel de desempleo, los ingresos generados espontáneamente por el mercado serían suficientes para alimentar la actividad económica. Por el lado de la oferta, se

trataría que los trabajadores empleados periódicamente en el SNE fueran organizados para la realización de obras infraestructurales vinculadas, directa o indirectamente, con la expansión de la capacidad productiva nacional.

36] Un SNE que alcanzara las dimensiones requeridas para que su presencia constituyera un factor macroeconómico significativo, requeriría necesariamente la constitución en su interior de un sistema paralelo de capacitación profesional. Se trataría de organizar formas de capacitación de tipo modular, de corta duración, que pudieran ser aprovechadas en distintos periodos por los trabajadores integrados al SNE.

37] Para evitar la conformación de una organización burocrática excesivamente rígida y centralizada, el SNE debería constituirse sobre bases regionales, de tal manera que fueran las autoridades locales las que decidieran el mejor uso de la mano de obra organizada en el sistema.

El trabajo organizado en brigadas para la realización de obras específicas, podría recibir asesoría técnica permanente de parte de las Agencias Territoriales de Asistencia Técnica, de las que se habló anteriormente. Dependiendo de las circunstancias de cada región, el tipo de obras públicas a emprenderse podrían abarcar un campo tan amplio como: pequeñas represas y otras obras hidráulicas, caminos rurales, construcción de escuelas, hospitales comunitarios, edificios municipales, alcantarillado, infraestructura de electrificación rural, instalaciones susceptibles de uso industrial para cooperativas, reforestación, servicios de mantenimiento de distintos tipos de obras, etcétera.

UNA CONCLUSIÓN MÁS ALLÁ DE LA UTOPIA

38] Si bien la utopía reformadora bosquejada aquí no asume al Estado como *Deus ex machina* del desarrollo económico, le asigna una importancia decisiva como promotor del mismo. En un clima ideológico (dominante a escala mundial) que tiende a responsabilizar al Estado por casi todos los errores, rigideces y deformaciones que es posible imaginar, es evidente que asignar al Estado un papel activo como factor de salida del atraso económico significaría vencer poderosas corrientes contrarias.

Pero éste no sería el único ni, tal vez, el más importante de los obstáculos. No obstante sus características nacionales específicas, las clases dirigentes en América Latina se han acostumbrado históricamente a considerar el Estado como su territorio prácticamente exclusivo. Y en el terreno económico se han acostumbrado, como si se tratara de un hecho natural, a elevados niveles de desempleo que garantizan bajos salarios y reducidas capacidades de organización sindical por parte de los trabajadores. Para empeorar el cuadro general, amplios sectores de la burguesía latinoamericana se han constituido históricamente ya no en función de objetivos de expansión y ensanchamiento social de la demanda, sino en función de segmentos de demanda existente (nacional e internacional) capaces de garantizar rendimientos elevados en plazos de tiempo reducidos.

Todo lo planteado hasta aquí supone la ruptura de estas inercias. Supone el establecimiento de alianzas sociales de nuevo tipo, de mayor presencia organizada de los trabajadores dentro de las instancias de decisión del Estado y una reorientación de las decisiones empresariales hacia objetivos de integración productiva y social en el largo plazo. ¿Es todo esto posible? Observando la historia política del subcontinente y el grado de lucidez que las burguesías latinoamericanas han mostrado a lo largo de este siglo, la respuesta debería ser definitivamente negativa. Y aunque sea cierto que el futuro no siempre puede ser visto como mera extensión del pasado, también es cierto que no se pueden alimentar muchas esperanzas considerando los cimientos históricos y culturales de las clases dirigentes latinoamericanas.

¿Para qué entonces este ejercicio de utopía reformadora? Para señalar el nivel crítico de cambio estructural que podría (teóricamente) activar procesos de desarrollo sobre bases sociales aceptables. Si no fuera concretamente posible alcanzar este umbral crítico, habría que llegar a una conclusión inevitable: la no viabilidad de una salida del atraso conducida sobre bases capitalistas en América Latina. Podrían darse formas incluso dinámicas de crecimiento pero simultáneas con el mantenimiento de formas (renovadas) de desestructuración social y con la reproducción de condiciones de subordinación a centros de poder económico externos a la región. Ningún proceso de salida del atraso se ha dado en la historia de este siglo sin el desarrollo de una clase dirigente capaz de mirar hacia el exterior con una actitud independiente y capaz de mirar hacia adentro con un proyecto de integración económica global.

39] Recordemos algo de historia. La burguesía europea forjó su hegemonía social desde el siglo pasado sobre dos cimientos. El primero fue la democracia liberal, que abrió las puertas al pluralismo político e hizo posible que los diversos sectores del trabajo organizado y de las capas medias pudieran hacer valer sus intereses por medio de distintos tipos de presiones sobre los gobiernos en turno. Notemos de paso que la "paz social" (en el sentido en que esta expresión es usada a menudo en América Latina) nunca fue requisito estrictamente necesario para la salida del atraso. Si se observa la historia de países como Suecia, Alemania, Italia, Francia, y otros, desde la segunda mitad del siglo pasado, una cosa resulta evidente: los periodos de conflictualidad social son también periodos de aceleración del desarrollo y de transformación estructural de las economías. Y esto vale para todos los periodos de conflictualidad que no coincidieron con formas incipientes de guerra civil.

El segundo cimiento fue el crecimiento económico, que hizo posible la integración de los mercados internos y la progresiva elevación de los niveles de vida de millones de personas.

Si las burguesías latinoamericanas continúan sin cumplir satisfactoriamente estas dos condiciones, sólo terminarán por poner en evidencia la no viabilidad histórica del capitalismo en América Latina. Y su falta de legitimación social sólo podrá ser disfrazada por medio de regímenes autoritarios o semiautoritarios rodeados por una masa creciente e inestable de pobreza silenciosa. Las alternativas son claras: o la apertura de nuevos espacios de democracia y un mayor dinamismo productivo e institucional orientados por la exigencia básica de la lucha contra la pobreza, o la lenta maduración de las condiciones generadoras de convulsiones sociales que podrían convertirse en la única esperanza de emancipación para millones de seres humanos. En el medio entre estas dos alternativas sólo puede haber espacio para formas de inconsistencia proyectual que reproducirían, si bien en formas nuevas, las condiciones de atraso asumido como dato ineliminable.

40] La utopía reformadora que se ha bosquejado aquí no conduciría a la estabilización de un modo de producción sino a la apertura de nuevas posibilidades dinámicas, a una maduración sociopolítica y económica con perspectivas abiertas en sus desarrollos posteriores. Todo esto, sin embargo, quizás sea sólo una utopía: un proyecto sin sujeto.

El límite inferior para la activación de procesos sostenidos de salida del atraso económico podría resultar excesivamente elevado para el grado de madurez social y política de los sectores dirigentes latinoamericanos. Si, frente a las presiones culturales provenientes de las imágenes de bienestar de los países centrales, las clases dirigentes latinoamericanas mostraran nuevamente su debilidad como clases hegemónicas nacionales y su incapacidad para asumir la dirección de los procesos de integración de sus propios países, establecerían bases históricas firmes para convertir en conciencia social el hecho de que entre su riqueza y poder y la pobreza y marginación difundidas hay algo más que una coincidencia accidental.

