

Problemas prácticos de la planificación centralizada

CARLOS RAFAEL RODRIGUEZ*

El hecho de que México celebre ahora el cincuentenario de su primera Ley de Planificación General, promulgada el 12 de julio de 1930, no sólo suscita nuestro homenaje sino confirma la tendencia más profunda de aquella Revolución mexicana que formó parte del repertorio ideológico de nuestra juventud.

La planificación, en medida mayor o más limitada, ha devenido un hecho corriente en la vida económica contemporánea. No obstante, hace cinco décadas asociarse con ella representaba el riesgo de quedar identificado con las que entonces eran casi unánimemente consideradas en nuestros países como fuerzas vitandas de un tenebroso socialismo.

México, seguro de su individualidad y receloso de su independencia, no se dejó llevar por aquella corriente engañosa. Al decidir la adopción de un plan como instrumento de su política económica, México respondía a la proyección social que subyace en todo el proceso revolucionario comenzado en 1910 y cristalizado en la Constitución de Querétaro. No olvidemos que aquella Carta, en su Artículo 27, recogía —por primera vez en un texto constitucional de cualquier país del mundo— la aspiración de los mexicanos a profundos cambios sociales y económicos.

Cuando, medio siglo después, México elabora y presenta su Plan Global de Desarrollo que ha de regir de 1980 a 1982, los herederos de aquel proceso reafirman tanto los objetivos con que los planes han sido utilizados en México como los límites en que quedan enmarcados. En efecto, en la presentación de ese Plan Global de Desarrollo que ha hecho nuestro presidente en este Simposio y secretario de Programación y Presupuesto de los Estados Unidos Mexicanos, Miguel de la Madrid, queda consignado muy explícitamente que “la planeación es una técnica que se orienta a transformar la realidad social y, por ello, un proceso fundamentalmente político... El modelo económico se da en y

por un modelo político”, se añade. En ese mismo texto se hace evidente que el Plan mexicano debe contar, en su realismo, con la existencia de un vasto sector privado que obliga a que, como se dice, “la planeación en México sea esencialmente flexible y adaptativa”. El Gobierno mexicano no considera el Plan como “un mapa de precisión en el que habrán de encontrarse todas las respuestas, sino una guía para ir orientando las acciones”.

Pero la base que permite acercar la realidad a la planificación es el sector público, para el cual, desde luego, el Plan constituye, y así se declara, “un compromiso”.

En esos términos, el de México podría quedar como ejemplo de los planes no centralizados, directivos en parte y parcialmente indicativos, muy distintos a la planificación centralizada de la cual se nos ha invitado proponer a la consideración de ustedes los problemas prácticos esenciales.

Quiero confesar que al recibir la amable invitación del licenciado De la Madrid para hablarles a ustedes sobre este tema mi primer impulso fue declinar la honrosa encomienda. No me considero, lo declaro, especialista en el tema.

Sin embargo, una segunda reflexión me estimuló a considerar que tal vez resultara útil que alguien con una experiencia concreta en el proceso de desarrollo de su país —y admito que no me falta esa experiencia— les esbozara varias de las muchas dificultades que el desarrollo, considerado como un acto de planificación global y sin tomar en cuenta todo aquello que además es, presenta a los economistas. Ello explica, sin otro título, mi presencia entre ustedes.

Me gustaría precisar, asimismo, que no me propongo abordar los problemas de toda planificación centralizada. Dejo fuera aquello que atañe a los planes de los países que ya lograron el desarrollo. Se trata, en esos países, de una problemática muy distinta a la que les corresponde resolver a aquellos otros que se consideran todavía en desarrollo, aunque esa generalización resulte en sí misma riesgosa, puesto que comprende casos enteramente distintos, al abarcar situaciones en que la garantía del desarrollo futuro viene

* Vicepresidente del Consejo de Estado de la República de Cuba. Ponencia presentada el 9 de septiembre de 1980 en el Simposio Internacional de Planeación para el Desarrollo, realizado en la ciudad de México.

avalada por un potencial de riquezas naturales ya visible y otras en que la escasez de recursos naturales o el retraso en la explotación de aquellos con los que puede contarse imponen un ritmo menos rápido y objetivos más limitados.

Una segunda premisa consiste en suponer que la planificación centralizada, en su estricto sentido, sólo es alcanzable allí donde los resortes globales de la economía están en manos del Estado que planifica. Aunque un grado apreciable de propiedad pública sobre sectores vitales de la economía hace posible cierta dosis de planificación global, el resultado que se obtendrá con ella será bastante magro, puesto que esa planificación tiende a convertirse en simplemente indicativa y no llega a ser plenamente directiva. No quiere esto decir que consideramos indispensable para la existencia de un plan global centralizado que la economía que planifique sea socialista, pero sí estimamos que la existencia de un plan centralizado es incompatible con un comercio exterior libre, con una libre disposición de divisas, con un manejo de la inversión que, en sus aspectos fundamentales, pueda desentenderse de los marcos del Plan.

Consideramos, asimismo, que toda verdadera planificación centralizada —y en primer término la que se elabora con propósito de desarrollo— ha de ser planificación a largo plazo. La simple planificación anual no logrará imprimir orientación alguna a la economía.

Por último, no es ocioso consignar el criterio de que un verdadero plan de desarrollo —realícese o no bajo los presupuestos del socialismo— va dirigido a resolver, simultáneamente, los problemas sociales del subdesarrollo. Aquí no se trata tan sólo de dar satisfacción a las necesidades postergadas y acumuladas de los sectores más desvalidos de la nación, que son las víctimas directas del retraso. Hay algo más intrínsecamente vinculado al proceso mismo del desarrollo. Como hice notar hace casi treinta años, para que el *crecimiento económico* pase a ser *desarrollo* y no un simple incremento de la capacidad productiva que sólo contribuye a deformar más la economía y enriquecer a una minoría nativa y a las transnacionales, es necesario que se corrijan los defectos estructurales y que la economía crezca armónicamente con drástica elevación del consumo de los sectores que hasta entonces han sufrido a causa de sus débiles —por no decir miserables— ingresos. Sólo entonces el crecimiento pasará a ser autosostenido y podrá hablarse de desarrollo.

A partir de tales supuestos, el problema inicial que se le plantea a una planificación centralizada consiste en una opción necesaria y preliminar a todas las demás: qué proporción establecer entre la acumulación y el consumo.

Damos aquí por hecho —aunque con frecuencia no ocurra así— que la economía en desarrollo de que se trata ha generado un producto nacional bruto capaz no sólo de cubrir las necesidades del mantenimiento estático de la economía —aquello que Marx, con su raíz en Quesnay, denominaba “la reproducción simple”— sino que permite disponer, además, de un excedente que puede ser destinado a “la reproducción ampliada”.

En ese caso, la primera pregunta práctica: ¿hacia dónde derivar ese excedente? ¿Se trata de emplear *todo* en nuevas

inversiones o ha de sustraerse una parte —y, si es así, *qué parte*— para promover el incremento más acelerado del nivel de vida a expensas de una posible aceleración del desarrollo?

Y aquí nos asalta ya el otro gran problema de la planificación centralizada o, mejor, de toda verdadera planificación. Esta no es una mera operación técnica a pesar de su contenido esencialmente económico: es ante todo una operación política. Detrás de cada acto de planificación hay una filosofía social, una proyección socioeconómica de carácter histórico.

La opción entre acumulación y consumo es, por ello, una opción *política*. Empero, en la base de esta decisión hay innumerables presupuestos económicos —y también sociales y culturales— que complican, con sus opciones, la planificación centralizada.

Desde un punto de vista técnico, sabemos que el incremento de inversiones correctamente planificadas a expensas del consumo garantiza mayores tasas del consumo mismo a plazos relativamente no muy largos. Por otra parte, la satisfacción plena del consumo en condiciones prematuras no sólo está destinada a ocasionar un retraso global del proceso sino que puede, adicionalmente, introducir complicaciones en todo el plan.

Las economías en desarrollo son, en general, muy dependientes del comercio exterior. En ellas, el coeficiente de importación de materias primas y bienes de consumo es relativamente elevado, aun en la elaboración de bienes que aparecen como de producción nacional. El consumo prematuro engendra, por tanto, presiones en las importaciones que sólo pueden ser cubiertas con financiamiento externo y con exportaciones adicionales, las cuales, a su vez, con un alto coeficiente de importación inducida —como hemos dicho—, agravan la situación de la balanza de pagos. Queda así comprometido adicionalmente el desarrollo futuro.

Aquí aparece, como una eventual salida posible, lo que constituye una constante en la problemática del desarrollo: el financiamiento externo.

Un financiamiento externo adecuado puede contribuir a incrementar las inversiones sin comprimir excesivamente el consumo, haciendo más tolerable el sacrificio que todo desarrollo impone.

Sería bueno señalar que en este caso no es necesario que el financiamiento se destine explícita y específicamente a la inversión. Si la economía en desarrollo logra créditos comerciales que le permitan aplazar sus pagos por bienes intermedios y bienes de consumo importados y destinar esos fondos liberados al financiamiento de sus inversiones, el resultado será el mismo que se lograría con los créditos para la inversión. Tal fue el ejemplo de Cuba en los primeros años de sus relaciones con el comercio socialista, en el cual, a través de desequilibrios comerciales financiados, destinó los fondos liberados a financiar algunos de sus desarrollos iniciales.

Dado el elevado componente importado en alimentos, equipos de transporte y equipos agrícolas y de construcción que caracteriza al comercio exterior de las economías de los

países en vías de desarrollo, este otro uso del crédito forma parte de su repertorio de posibilidades.

Sin embargo, tenemos que admitir que las perspectivas de un financiamiento generoso para el desarrollo no están todavía a la vista. Ello indica que el financiamiento restringido obligará a los planificadores, si obran con una exacta perspectiva, a escoger la mayor parte de las veces la vía de contraer el consumo inmediato y, por tanto, imponer a la población del país sacrificios casi nunca fáciles.

En este contexto surge el que consideramos el problema clave de toda planificación centralizada: los vínculos entre el Plan y la sociedad.

Puesto que la planificación no es un mero acto técnico, puesto que cada una de las opciones que el planificador debe evaluar compromete a la sociedad en su conjunto o parcialmente, se trata, por ello, de resolver la cuestión esencial de cómo se garantiza que también esa sociedad, en su conjunto, intervenga en el proceso planificador.

Aquí reside el gran desafío que se le plantea a la planificación centralizada. Admito que se trata de una cuestión que no está definitivamente resuelta.

Quisiera limitarme aquí al ejemplo de Cuba. El plan centralizado y las opciones básicas —como ésta de consumo y acumulación a que me estoy refiriendo— no son allí objeto de decisiones meramente técnicas. Las recomendaciones técnicas se someten al análisis de la instancia política y no exclusivamente en el nivel del Gobierno, sino que además el Plan ha de ser aprobado por el parlamento, es decir, en nuestro caso, la Asamblea Nacional del Poder Popular. Hay también la intención plausible de que en el curso de la aprobación del Plan éste sea examinado en su generalidad y en sus detalles locales por las asambleas de los trabajadores en todas las fábricas, plantaciones, talleres y en centros de investigación.

Debemos confesar, sin embargo, que todavía la discusión del plan, tanto en el parlamento como, más aún, en los niveles de debate público de los trabajadores, no es lo profunda que sería deseable. Hay, además, un obstáculo adicional: el nivel de comprensión técnica. Es difícil para un país en desarrollo dotar a sus ciudadanos, en breve plazo, de ese nivel, ni aun cuando, como en el caso cubano, las transformaciones más positivas de la sociedad hayan ocurrido en el terreno de la educación. Se requerirá un tiempo, nada breve, para que la ciudadanía en su conjunto esté apta para pronunciarse con propiedad respecto al contenido específico de los planes.

Cuba, sin embargo, ha encontrado un complemento político importante para las deliberaciones parlamentarias y las imperfectas discusiones en las fábricas. Las grandes decisiones destinadas a contener el incremento del consumo para poder destinar nuevos fondos a la acumulación han sido planteadas por el presidente Fidel Castro de cara a nuestro pueblo en grandes concentraciones populares para obtener así el respaldo indispensable. Esto garantiza la identificación del pueblo con el Plan y su disposición a afrontar los sacrificios que esto impone en la etapa inicial del desarrollo.

Una vez decidida la que hemos considerado como opción inicial de un plan centralizado y determinados los fondos que han de destinarse a la acumulación, el plan de inversiones plantea, a su vez, complejos problemas.

Aquí se pone de relieve la diferencia entre una economía manejada centralmente y aquella en que —a pesar de existir planes globales— el sector privado conserva preeminencia en importantes ramas.

Todos sabemos que la evaluación de la eficiencia económica de una inversión es el acto primario de cualquier proceso. Empero, el sector privado la evaluará siempre en términos de economía individual y a plazo medio. En cambio, el plan global centralizado exige evaluar las inversiones en términos sociales y teniendo en cuenta los efectos en el largo plazo. Al hacerlo así, podrá escoger la realización de inversiones individualmente no rentables o de baja rentabilidad pero que resultan esenciales al proceso dinámico, global, del conjunto de la economía. Como se sabe, en las economías mixtas los productores privados le dejan esa zona indeseable al sector público. En la economía centralizada ese tipo de inversión es igualmente gravoso pero forma parte de un plan coherente que se conjuga, en todo caso, con el proceso global hacia el desarrollo.

El plan centralizado exige, a su vez, que la evaluación económica y técnica de las inversiones deba realizarse no sólo en sí misma sino en función de condiciones que podrían constituir un limitante y que, por consiguiente, nos obligan a optar entre inversiones que pueden ser igualmente rentables en sus términos concretos, pero que son distintas desde el punto de vista de la globalidad. Entre esas limitaciones figuran la capacidad constructiva y el desarrollo técnico de la mano de obra.

En la economía mixta el proceso inversionista, al no quedar de antemano conciliado con las posibilidades reales de construcción, de montaje o de mano de obra de las cuales disponga el país en su conjunto, puede conducir en unos casos al excedente de capacidades constructivas y al desempleo colateral; en otros, a través de la competencia de varios inversionistas por la fuerza de construcción y montaje y por la mano de obra calificada, elevará el costo de aquélla, encarecerá la inversión y no siempre conducirá al establecimiento adecuado de las prioridades.

En el terreno de la mano de obra especializada, la competencia que se promueve en una economía de completo libre empleo tendrá efectos igualmente nocivos. Tratándose de un país en desarrollo, lo probable no es que haya excedente de mano de obra especializada sino carencia de la misma. La asignación a través del libre juego del mercado puede determinar la paralización de fábricas ya instaladas o —lo que es más frecuente— el bajo rendimiento técnico de las mismas, que encarece la operación y disminuye la rentabilidad al elevar la relación capital-producto más allá del cálculo técnico preliminar y de las posibilidades tecnológicas reales.

Las economías centralizadas establecen la posibilidad —pero sólo *la posibilidad*— de evitar esos desequilibrios. Lograrlo exige de los planificadores una precisión en sus

recomendaciones que no siempre es asequible. Es necesario, además, contar con los resultados de la planificación de la mano de obra a largo plazo, problema al cual tendremos la ocasión de referirnos en estos comentarios.

Al planificar las inversiones se suscitan otros problemas, en este caso derivados de que el plan hace sus cálculos *ex-ante* pero su realización exige condiciones *ex-post*. Al planificador se le compele con cierta frecuencia a dar por supuesto que los planes concretos de otros planificadores van a tener un resultado real, con el cual puede contar a la hora de realizar sus propios cálculos. Así, al tomar en cuenta las cantidades de acero constructivo o de cemento de que se dispondrá para futuras inversiones, se supone que en el momento de la inversión estarán realizadas y en pleno funcionamiento capacidades productivas que aún están en proceso de instalación o que se planifican al mismo tiempo que las inversiones a las cuales están destinados sus productos. De este modo, en la economía centralizada la falta de ejecución de ciertas inversiones repercute en toda la cadena inversionista o productiva.

Ese defecto podría situar aparentemente a la planificación centralizada en condiciones similares a las de la economía capitalista anárquica y, por tanto, dispendiosa, pero el remedio existe teóricamente dentro de los propios principios de la planificación centralizada. Esta presupone la existencia de reservas que garantizarán la producción en esos casos de emergencia. Declaremos, sin embargo, la dificultad de un país en desarrollo en las actuales condiciones de la economía mundial, basada en la desigualdad y el intercambio no equivalente, para formar las reservas necesarias.

Otro remedio radica en una de las muchas formas operativas en que la economía centralizada debe apoyarse para mitigar los efectos nocivos que podrían resultar de una excesiva centralización: los contratos económicos entre empresas productoras y consumidoras. En la medida en que un sistema de contratación económico logre su máxima eficiencia y funcionalidad y en que exista, además, un adecuado sistema de arbitraje que penalice las infracciones de los convenios, los efectos de los incumplimientos quedarán reducidos y a la eficiencia global de la centralización se unirá en este terreno la eficiencia específica que ha logrado la economía capitalista descentralizada en el marco de su dilapidación general.

Señalemos, sin embargo, sobre la base de la experiencia, que esta falta de acuerdo entre las presunciones *ex-ante* y las realizaciones *ex-post* son responsables de buena parte de los incumplimientos en los planes de las economías nacionales en desarrollo.

Esto nos lleva de la mano a uno de los problemas básicos que tiene que afrontar toda planificación centralizada: lo que podríamos denominar como "la incertidumbre del comercio exterior". Si utilizáramos el vocablo "dependencia" tal vez resultaría más certero, aunque sea más ominoso.

Desdichadamente, las economías de los países en desarrollo resultan, casi sin excepciones, muy dependientes del comercio exterior. El coeficiente de importación, que se mueve en rangos que van de 20 a 30 por ciento (tanto para

los artículos de consumo como para los bienes intermedios, sin mencionar los bienes de capital) las fuerza a obtener similares coeficientes en exportación. Entra entonces en juego el "intercambio desigual" y con él los bajos precios de los productos exportables y la continua inestabilidad de aquéllos. En las condiciones actuales, de persistente inflación en los productos que las economías desarrolladas suministran, casi totalmente, a los países en desarrollo, la vulnerabilidad e incertidumbre se hacen difícilmente soportables. Si resulta arriesgado en esas condiciones planificar, aun a corto plazo, el plan a mediano y largo plazos presenta variables muy difíciles de anticipar. Hay que despejar cuál ha de ser el esfuerzo exportador que debe realizarse con vistas a determinados objetivos globales de la economía. Es casi imposible anticiparlo, tanto en términos financieros como en términos reales; es decir, en cuanto a tecnología, bienes intermedios y mano de obra requerida. Resulta igualmente improbable la previsión del nivel de ingresos que asegurará al país la mayor parte de los productos de exportación primarios. Si a este panorama se añade el de la inestabilidad de las monedas, la incertidumbre es casi total. Se necesita una pericia y experiencia muy altas en el planificador y un nivel de información internacional cada vez mayor, en centros especializados con ese objeto, para poder elegir entre las múltiples opciones posibles y seleccionar las más cercanas a la realidad del futuro. Aquí los modelos económicos ayudan y el uso de las técnicas de computación abrevia el trabajo; pero sólo si las premisas se establecen sobre la base de la experiencia, la capacidad de diagnóstico y el más completo dominio de las informaciones.

Detrás del plan global están, pues —y ya es hora de decirlo—, millares de análisis ramales y sectoriales y otras muchas asunciones que a través de un proceso iterativo se van desechando para conservar aquellas que le darán al plan consistencia y realismo.

Entre todos esos trabajos en que el plan se apoya, hay uno tan esencial como complicado, que es el de la realización de los "balances materiales", cuyo uso en la URSS fue el origen del método "insumo-producto" en el que tanta participación ha tenido el profesor Wassily Leontiev.

En los "balances materiales" reside el corazón del plan y la garantía de su puesta en práctica. La realización de los balances supone un total dominio de su técnica, pero exige también una contabilidad muy sólida en las empresas y organizaciones de la economía nacional encargadas de suministrar los datos sobre inventarios, reservas estatales, producciones entregadas e importaciones por recibir. Todo error llevaría a un exceso de inventarios o a una carencia dramática de materias primas y otros recursos productivos, ambos económicamente dañinos.

Resalta aquí, sobre todo, "la importancia de no ser importante". El descuido de un producto cualquiera que por su volumen pequeño en el marco de las grandes importaciones o producciones parece despreciable, conduce a veces a la paralización de producciones importantes, para elaborar las cuales aquél es un factor *sine qua non*.

En el conjunto de los balances, el de fuerza de trabajo y la planificación de la mano de obra que le acompaña introdu-

cen nuevos problemas. No hay dudas de que la distribución centralizada de la fuerza de trabajo engendra una rigidez peligrosa en la operación de la economía y llega a provocar situaciones aberrantes. Mientras la empresa y los trabajadores disponibles están próximos la una a los otros y en condiciones de negociar fluidamente, el centro de distribución —aunque sea en escala local— está alejado casi siempre de ambos y sus decisiones tienden a resultar mecánicas. Para evitar esos efectos, en Cuba se ensayan ahora fórmulas que son descentralizadoras dentro del centralismo global e introducen a la vez en grado apreciable la libertad de contratación. La coherencia del plan y el balance de fuerza de trabajo se conserva a través de una asignación máxima de los recursos laborales hecha centralizadamente y calculada sobre la base del nivel técnico de los trabajadores y de una previsible productividad de su trabajo. Quedan fijados también —dentro de ciertos límites— los salarios de cada puesto de trabajo. En esos marcos, la empresa podrá moverse con mayor flexibilidad.

La experiencia nos indica que si bien la baja productividad y el subsiguiente “desempleo encubierto” puede llevar a veces, en lo que podríamos llamar la “fase de despegue” de la economía nacional, a situaciones de aparente escasez de mano de obra, lo normal en los países en vías de desarrollo es que, con la incorporación tecnológica y el aumento progresivo de la productividad, ha de producirse un desempleo que será mayor o menor en consonancia con la tasa de crecimiento de la población. Ese desempleo irá acompañado, a la vez, de una crítica escasez de mano de obra técnica y calificada.

Sobre la necesidad de planificar para prevenir el desempleo, apenas podemos apuntar el problema mismo y expresar nuestro desacuerdo con lo que a menudo se presenta como medida salvadora para los países en vías de desarrollo: el recurso a producciones de escasa densidad de capital y alta densidad de trabajo. La universalización de esa receta nos conduciría a una incapacidad total para competir en los mercados de productos industriales modernos y llevaría a la proliferación en todos nuestros países de los textiles, las confecciones y otras producciones similares. Ello ocasionaría una sobresaturación del mercado y la baja ruinoso de los precios que anularía esos esfuerzos de ilusoria industrialización. No significa esto renunciar a producciones que exijan abundancia de mano de obra como las mencionadas, y mucho menos a otras tan modernas como la electrónica. Significa tan sólo establecer un límite para su uso, aun a costa de que la solución definitiva del desempleo nos tome un tiempo adicional para lograrla por el único camino legítimo: el del verdadero desarrollo.

La significación de la mano de obra técnica es tributaria del conjunto del plan y está, desde luego, sujeta a las estimaciones del futuro desarrollo, dependiendo del rumbo y cuantía de las inversiones que se van a realizar. Aquí entra a desempeñar su papel el diagnóstico sobre las perspectivas de cambios en la tecnología, que pueden introducir variaciones bruscas en la demanda tanto cuantitativa como cualitativamente. Sólo la planificación global centralizada permite ajustar el plan de formación educacional a aquellas perspectivas y evita situaciones de incompatibilidad que han provocado verdaderas crisis en Francia y otros países, cuyos

graduados en la educación superior deambulan sin ubicación posible ni en la producción ni en la investigación.

De este modo, el plan de formación de técnicos y cuadros queda situado en el centro mismo de la problemática del desarrollo. A los países atrasados les plantea exigencias difíciles de vencer a corto plazo.

A pesar de que los esfuerzos en materia educativa de Cuba son universalmente reconocidos y sus éxitos están a la vista, a los casi veinte años de planificación, en 1980, sólo tenemos 1 030 técnicos y especialistas por cada 10 000 trabajadores ocupados. La cifra puede parecer alta, y lo es, cuando se le compara con la que alcanzan otros países en desarrollo, pero resulta menos de la mitad de la obtenida en la República Democrática Alemana, Bulgaria o Checoslovaquia. Son miles los puestos técnicos que será necesario llenar antes de sentirnos medianamente satisfechos.

Otra vertiente del plan centralizado reside en la planificación de los precios. Hablar de ella con la necesaria extensión es imposible aquí. Apuntemos tan sólo que el éxito de la planificación en esta esfera reside, a nuestro juicio, en acercar lo más posible el precio mayorista, es decir, el precio de los insumos y equipos que los productores deben emplear, a los costos, con el margen adecuado de ganancias. Hay numerosos ejemplos de economías centralizadas en que este precio del productor se planificó sin atención a los costos, con resultados nocivos. En las economías en vías de desarrollo, casi siempre “abiertas”, habrá que tomar en cuenta, para homogeneizar el costo total, cuáles son los costos reales de importación de los factores productivos. En muchos casos ello supone elaborar fórmulas de homologación que asuman las diferencias en el poder adquisitivo de las respectivas monedas.

Al formar de este modo los precios mayoristas, será posible una verdadera planificación del consumo, a través del manejo de los precios, de manera de estabilizar y hacer accesible el precio de los artículos que constituyen el consumo básico y esencial de la población y manejar el precio de otros artículos menos esenciales, utilizando éstos como instrumento para disminuir los excedentes monetarios en poder de los consumidores. Todo ello entraña cuantiosas subvenciones, posibles gracias a la utilización del impuesto de rotación, que castra las ganancias excesivas de las empresas distribuidoras.

Podríamos continuar examinando cada uno de los aspectos del plan centralizado y surgirían nuevos —aunque similares— problemas técnicos. Así, por ejemplo, los que aparecen en la búsqueda del equilibrio financiero interno entre los ingresos y gastos de la población, destinado a evitar las presiones inflacionarias. El Plan de Caja, que se elabora en Cuba tanto para toda la economía nacional como para sus regiones, es un cálculo (cuya máxima aproximación a la realidad resulta indispensable) en que se establece el balance para períodos anuales subdivididos en etapas mensuales. La exactitud de estos planes de caja constituye un instrumento eficaz para obtener el deseado equilibrio financiero.

El tiempo impone sus apremios y evita que nos ocupemos de los demás problemas del plan. Porque no me propongo evadir la gran pregunta: ¿puede la centralización resolver todos los problemas que se le plantean a una economía?

La experiencia internacional —y en ella la de Cuba— indican que no.

La centralización de *todas* las decisiones tiende a engendrar una indeseable rigidez, una peligrosa inmovilización, de los factores productivos. Ni siquiera en esta época de modelos económicos, de *input-output* y de la computación, habrá modo de que un centro cualquiera sea capaz de planificar ordenadamente la producción de cada artículo necesario y su distribución.

Hay que introducir, pues, el correctivo descentralizador. Y aquí es donde se hace más aguda la polémica.

Evadiendo los efectos indeseables de la excesiva centralización, algunas economías han pasado a un grado de descentralización autogestionaria en el que el mercado vuelve a desempeñar su papel deformante. El nuevo sistema “descentralizado” reproduce —muy pronto— las desventajas del capitalismo sin obtener su eficiencia. La crítica de estas posiciones extremas ha sido tan justa como abundante. No entra en el marco de nuestro tema recordarla. Charles Bettelheim ha ofrecido argumentaciones muy certeras al respecto.

Postulamos, por ello, una descentralización que no quiebre los presupuestos de la centralización inevitable sino que resulte compatible con ésta. Cuba lo está intentando a través de su Sistema de Dirección y Planificación de la Economía, que empieza ya a ofrecer sus promisorios resultados.

En lo que se refiere al consumo y los servicios, hemos pasado a su descentralización regional, con la subsiguiente planificación en esos niveles locales. Con ello se da un primer paso hacia la intervención de los consumidores en las decisiones que los afectan..

Claro está que esto no garantiza todavía la “soberanía del consumidor” que se persigue y que consideramos que puede lograrse, siempre dentro de los límites impuestos por la limitación de los recursos. Las encuestas, los encuentros entre productores, distribuidores y consumidores, son mecanismos destinados a impedir que sean grupos tecnocráticos ubicados en un centro omnipotente los que dicten sus criterios e impongan sus preferencias a la comunidad.

Por eso, es en la esfera productiva donde se requiere hacer los esfuerzos más importantes en un sentido descentralizador.

La clave, a nuestro juicio, radica en lograr el máximo de iniciativa de las empresas compatible con la centralización de las decisiones fundamentales. No se trata de reintroducir por la ventana el mercado que hemos arrojado por la puerta. Lo que queremos es conservar la garantía de coherencia y armonía interna que se logra con la centralización y poner a la vez a la empresa en condiciones de tomar las necesarias decisiones operativas, influir en el proceso inversionista y elegir entre varias opciones productivas.

Para dar una visión sumaria de esa contrapartida de descentralización empresarial, digamos que entraña la existencia de variadas relaciones crediticias con los bancos, la posibilidad de dedicar una parte de las ganancias a las inversiones productivas y a otras sociales que benefician a los

trabajadores de la empresa misma, y que supone cierta libertad en la contratación de mano de obra. Las relaciones interempresariales y los contratos que ya mencionamos complementan un cuadro en que el director de la empresa, sus técnicos y los trabajadores dejan de ser un elemento pasivo en el mecanismo de la producción y pueden tener en ella un papel cada vez más dinámico.

El sistema supone la inclusión dentro del mismo de las cooperativas de producción agraria y aun otras, entre ellas de la producción artesanal, que son compatibles con su funcionamiento. Su *modus operandi* no excluiría, si así se deseara, la posibilidad de *joint ventures* con empresas extranjeras, sean o no transnacionales, pero cuya operación quedaría siempre contenida dentro de los marcos planificadores y contribuiría a los objetivos del plan y no, como ocurre en las economías sin planificación central, a la dislocación del desarrollo.

Creo no haber sido ni parco ni complaciente al exponer los muchos y muy diversos problemas que acompañan a una planificación centralizada, pero considero que he podido mostrar, a la vez, la solución que puede darse a cada uno de ellos. Si a pesar de ello hay ejemplos pocos confortadores de economías centralmente planificadas en las que no se logra dominar cierto desorden interno del plan, el mal no surge del sistema sino de una defectuosa aplicación que se origina, en la mayor parte de los casos, en el burocratismo y la inmovilidad que lo acompañan.

Permítasenos enfatizar la convicción de que los países en vías de desarrollo no alcanzarán su verdadero desarrollo, es decir, un crecimiento autosostenido y socialmente satisfactorio, sino a través de un programa que se ejecute por medio de planes centralizados y elaborados para el largo plazo. Optar por la planificación centralizada es evadir el camino de las deformaciones estructurales permanentes, de las alternativas coyunturales periódicas, que producen el caso, tan común en América Latina, de economías caracterizadas por los contrastes de opulencia minoritaria y miseria generalizada. No dudo de la existencia de situaciones excepcionales en las que, por la súbita valoración de un recurso natural —como el petróleo que a México le “escribió” un diablo generoso— pueda llegarse al desarrollo con la atenuación de los contrastes sociales que ahora prevalecen. Empero, ello se obtendría a un costo social y financiero que sólo esa riqueza inesperada permitirá afrontar con merma cierta del patrimonio futuro. A otros no les está dada esa opción.

Tal es nuestra experiencia modesta en favor de la planificación centralizada, mitigada por los elementos de una descentralización prudente. No es un modelo nuevo, puesto que podría encontrarse su precedente en la lectura de los clásicos del socialismo y aun en la operación de otras economías centralizadas de mayor dimensión. Sin embargo, Cuba lo lleva a la práctica a través de una experiencia social en que la participación de los trabajadores, los campesinos, los técnicos, los intelectuales, está presente cada día más en todas las esferas del plan y de su ejecución. Ello es, a nuestro juicio, un elemento esencial para rectificar a tiempo errores y lograr a la vez apoyo popular para los inevitables sacrificios que supone el tránsito del retraso al desarrollo. Sin ese respaldo, no hay victoria posible. □