

INDICE

	<u>Página</u>
Introducción	1
Bosquejo histórico	1
Organización de la planificación	12
Metodologías, contenido y elaboración de los planes	19
El problema de los precios	30
Los criterios de eficiencia de las inversiones	32
Anexos:	
Calendario sinóptico de los acontecimientos más importantes en el desarrollo de la URSS	
Cuadros	

INTRODUCCION

Se ha empezado este esbozo de la planificación en los países socialistas, con una síntesis histórica del desarrollo de la planificación en esos países. Es mi impresión que vista de ese modo, la planificación adquiere perspectivas más interesantes, pues indican un paralelismo entre la evolución de sus métodos y técnicas con el propio desarrollo económico del país. Se sugieren criterios prioritarios y se entrevé la política-económica que guía todo el sistema.

Después de describir los planes y balances, se indica algunos de los problemas metodológicos que confronta la planificación socialista, así como las soluciones formuladas.

BOSQUEJO HISTORICO

Baykov (1)^{1/} en su conocido libro sobre el desarrollo del sistema económico de la Unión Soviética, distingue cuatro períodos principales, hasta antes de la segunda guerra mundial, que son:

- I. Período de transición y de comunismo en guerra^{2/}
- II. Período de restauración y preparación para reconstruir la economía
- III. Período de industrialización extensiva, colectivización de la agricultura y racionamiento
- IV. Período de intenso esfuerzo para mejorar la economía del país y su sistema económico

Interrumpido el desarrollo por la guerra mundial durante la cual la capacidad productiva de la Unión Soviética fue seriamente afectada, se reinicia con reconstrucción, extensión del sistema socialista y una prolongación del IV Período de Baykov hasta alrededor del año 1956 donde las

^{1/} Los números entre paréntesis, se refieren a la bibliografía.

^{2/} Los nombres de los períodos son traducciones literales.

reorganizaciones administrativas, en función de los nuevos problemas y objetivos, la actividad del CAME (Consejo de Ayuda Mutua Económica), y la culminación con el 21° Congreso del Partido Comunista de la Unión Soviética en 1959, señalan el inicio de la etapa de construcción del comunismo y de competencia económica con los países capitalistas más avanzados, así como de integración del sistema económico socialista.

Seguir esta evolución histórica en mayor detalle es de gran interés pues muestra que la planificación socialista dista mucho de ser un mecanismo estático o estereotipado. Se origina por un proceso dinámico, superando enormes obstáculos y modificándose sustancialmente para vencer los nuevos problemas que debe afrontar. Nace con gran contenido político, pero para crecer requiere mucha sustancia técnica y económica, y al madurar precisa mejorar su calidad una y otra vez. Es preciso investigar, planificar la planificación misma, y aún así la realidad presenta nuevos problemas a los planificadores socialistas.

Se crea GOSPLAN en 1920 y el primer plan quinquenal se inaugura solamente a fines de 1928. El hecho de que al surgir la revolución, tuviera que atravesar un período de transición, de bloqueo y guerra, de algunas vacilaciones políticas, no es un hecho singular para la Unión Soviética, sino un caso que se repite ya varias veces en mayor o menor grado. A Bolivia se le embargó su producción minera. Egipto fué invadido, Cuba aislada comercialmente y atacada. En esa primera y difícil etapa, se elabora ya el primer programa industrial en la Unión Soviética, que fue el famoso plan GOELRO (1920), elaborado bajo la dirección de Lenin, y se crea GOSPLAN, la comisión planificadora del Estado con el objeto de elaborar un plan integral sobre la base del plan GOELRO.

Pero para planificar, no es suficiente elaborar planes, se requiere que los planes sean factibles y además transformarlos en realidad. Sin embargo, las condiciones económicas y políticas de esos primeros años son desoladoras, cómo se explica entonces la elaboración de un plan como el GOELRO? Cuando las instituciones económicas tenían mucho el carácter de emergencia y se ahogaban en sólo parte de los problemas corrientes.

En el plan GOELRO debemos ver el núcleo político de la planificación. Constituye un primer programa perspectivo que intenta lograr el concierto de las decisiones corrientes. Y es una norma rectora. Además hace una división territorial del país sobre base económica y se plantea con gran claridad la conexión entre los planes perspectivos y los planes corrientes. Lenin mismo hace énfasis en que no se puede trabajar sin un plan a largo plazo y diseñado para lograr éxitos de importancia. Y esto en una situación económica y política caótica, sin ninguna experiencia sobre planes. Además juega importante papel político al mostrar a las masas brillantes logros, y el derrotero para llegar a ellos. El plan GOELRO ofrece otras valiosas sugerencias. Lenin da la pauta política, pero su expresión concreta y su cuantificación son obra de técnicos y especialistas. La comisión Estatal de Planificación en ese momento se concibe como "un conjunto de personas entendidas, de expertos y representantes de la ciencia y la técnica" y que debía poseer el mayor número de datos para emitir juicios acertados sobre los asuntos generales de la economía.^{3/} La presión de los problemas políticos, se reduce con la NEP (Nueva Política Económica) inaugurada en 1921, y los organismos económicos y de planificación logran deshacerse de la sobrecarga de trabajo en la asignación de los recursos escasos, para especializarse en controlar y planificar adecuadamente, en suministrar "juicios acertados" para ciertas industrias y sectores clave.^{4/} Esto representa ya una orden de prioridad, una selección de alternativas, y un diagnóstico. Significa un ajuste de la capacidad de planificación a los problemas vitales.

Durante esta etapa y hasta la colectivización, la acción del Estado sobre la producción y disponibilidad de productos agrícolas se lograba fundamentalmente a través de medidas indirectas como política de precios, créditos, impuestos, regulaciones sociales, métodos de compra, etc. Mientras tanto se inicia una intensa rehabilitación de las industrias clave, muchas de ellas arrasadas, como la de la cuenca de Donbas. Dichas industrias

^{3/} De una cita de Lenin, en el libro de Evenko (2).

^{4/} Traducción que utilizamos para los "leading links" de Baykov (1).

clave son administradas por departamentos del Consejo Económico Supremo (SEC), pero las industrias de menor importancia están a cargo de consejos económicos regionales. Se forman los trusts y combinados industriales y se reglamenta su funcionamiento. El desarrollo industrial es prioritario.

Durante esta etapa en realidad no se elaboran planes, ni consiste el problema fundamental en elaborar planes en el sentido formal. El problema se plantea como el de dar un sustento material y estratégico mínimo a la nación, para lo cual se seleccionan ciertas ramas industriales clave.

Otra etapa de interés en la evolución del sistema de planificación en la URSS, es la inauguración del primer plan quinquenal (FYP) (a fines de 1928). Mientras tanto se había logrado un mayor control estatal de la agricultura y del comercio, y se había decantado más el aparato administrativo de la industria. El plan surge de directivas del 15avo congreso del PCUS y tiene considerable base política. Implica el riesgo de un ataque armado al país y la imperiosidad de su industrialización. "Es deber del GOSPLAN y de todo el sistema de organismos de planificación el transformar las directivas político-económicas e instrucciones emitidas por el partido, en el lenguaje concreto de las estimaciones técnico-económicas, y el transformarlas en un plan" (1). El éxito de este plan, en cuanto al cumplimiento con creces de algunas de sus metas, en cuanto al ritmo medio de incremento anual de la actividad industrial que al finalizar el plan resultó ser de un 19 por ciento; va acompañado de nuevos problemas que adquieren mayor proporción justamente con la ejecución del plan. Se revela el desarrollo desproporcionado de algunas ramas y el retraso de otras. En buena parte como consecuencia de inexperiencia en la planificación, sobre este problema. Se encuentran metodologías eficaces, como en el método de los balances del que se hace uso con profusión.

La selección del primer plan quinquenal desechando un proyecto inicial más cauteloso implicaba otra decisión de gran importancia. Sorprende el que se aprobara el plan más ambicioso sabiendo que había

grandes dudas sobre las hipótesis en que se basaba. Para comprender esto es preciso conocer que las metas se consideraban indispensables, y que en todo caso aunque se logaran objetivos mínimos, eran de gran importancia. El Plan óptimo adoptado asumía:

a) la ausencia de fallas considerables en las cosechas durante cinco años;

b) una expansión sustancial del comercio exterior por crecimiento de las exportaciones y un más fácil crecimiento de los créditos externos a largo plazo;

c) una notable mejora en los aspectos cualitativos de la producción, y en la productividad;

d) el peso relativamente menor de los gastos de defensa.

El primer plan quinquenal contenía objetivos que pueden ser considerados "de choque",^{5/} en un frente de inversión concentrado.

Otros aspectos de importancia que surgen a consecuencia de este plan son: la mayor importancia que adquiere el aspecto control del plan, especialmente el control del cumplimiento, y los problemas cualitativos que es preciso vencer fuera de la planificación misma, como son los problemas del dominio de la tecnología.

En los informes oficiales sobre los resultados del primer plan quinquenal, se indicaba (1): "hemos tenido éxito en organizar entusiasmo y fervor por la nueva construcción y en conseguir éxitos decisivos... pero, esto no es todo. Ahora debemos suplementarlo con entusiasmo y fervor por dominar las nuevas fábricas y las nuevas técnicas, para lograr un incremento sustantivo de la productividad del trabajo y una significativa reducción de los costos. Este es el tema central del presente".

Como resultado del esfuerzo realizado durante los dos primeros planes quinquenales, debe señalarse que en 1937, el 80 por ciento de la producción proviene de plantas nuevas o totalmente reconstruidas.

^{5/} Podrían ser llamados también "cifras movilizadoras".

GOSPLAN se reorganiza varias veces, para adaptarse mejor a los requerimientos del desarrollo. El control del cumplimiento pasa a GOSPLAN. Antes lo realizaban inspecciones de trabajadores y campesinos.

El método de los balances se perfecciona y empiezan a discutirse las posibilidades de elaborar un balance general de la economía.

En 1940 se elabora el primer plan técnico, es decir se planifican las mejoras y novedades técnicas a ser introducidas en la economía durante 1941.

En 1946, al iniciarse el Cuarto Plan Quinquenal, GOSPLAN cuenta con 54 departamentos con unos mil técnicos en planificación.

En 1949 se funda el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) en el que participa la Unión Soviética y otros países socialistas europeos, como miembros, y los países asiáticos socialistas en calidad de observadores.

El CAME fue fundado para^{6/} "concertar y coordinar los esfuerzos de sus miembros, planificar el desarrollo de la economía nacional, acelerar el progreso técnico y económico, la elevación del nivel industrial en los países con industria menos desarrollada, el crecimiento ininterrumpido de la productividad del trabajo y el continuo crecimiento del standard de vida en los países socialistas".

En 1951, al iniciarse el Quinto Plan Quinquenal se hacen balances de unos 1 600 productos esenciales en GOSPLAN.

Desde 1956 se inicia un intenso proceso de reorganización para eliminar las trabas a la realización y al mismo planteamiento de los nuevos planes. También a consecuencia de revelarse nuevas desproporciones en el desarrollo de las ramas, causado parcialmente por deficiencias de la planificación, y también por descubrirse durante el Quinto Plan Quinquenal un serio retraso de la agricultura. Se suprimieron más de 140 ministerios de la Unión y Federal Republicanos. La reducción total del aparato central de administración pública alcanzó en 1957 a 33 mil personas, y del aparato de las repúblicas federales a 47 mil personas. En realidad los ministerios habían proliferado, y las trabas burocráticas y el papeleo crecieron desmesuradamente. Estas

^{6/} Marzo 1962. A. Aleksandrov. (3)

medidas reorganizativas llevaron a la reciente estructura administrativa que exponemos en el cuadro I. Pero aún esta estructura administrativa involucraba ciertas duplicaciones, fruto del desarrollo relativamente paralelo del SEC (Consejo Económico Supremo) y de GOSPLAN. Aunque el primero debía ser más bien de tipo ejecutivo y rector, la práctica los condujo a una serie de actuaciones paralelas en el campo de la planificación. Parece ser que muy recientemente se ha efectuado una nueva reorganización en la estructura del sistema administrativo de tal modo que la conexión es más vertical y operativa, y que se han especializado en dos grandes grupos las instituciones económicas, dedicándose uno de ellos casi exclusivamente a la agricultura. Sobre esta nueva modificación, tenemos escasa información.

Con este desarrollo organizativo, se inicia el primer plan septenal en 1959 y el 21avo congreso del PCUS delinea la necesidad de desarrollar las fuerzas productivas para la creación de la base técnica y material del comunismo. Mientras tanto, el CAME estudia en conferencias anuales cómo deben especializarse las industrias y el sistema de división internacional del trabajo, así como los métodos para comparar aspectos económicos diversos en los países del CAME. Poco después se empiezan diversos estudios relacionados con el programa de construcción del comunismo, para sentar las bases técnico-económicas en la elaboración de los Planes a 20 años plazo (1980). Entre ellos se incluyen estudios sobre automatización de la producción y los más modernos adelantos técnicos.

En 1957, Jruschov, se refiere así a algunos aspectos de la planificación continua, que poco después se introduce en la práctica (3)^{7/} "Debemos organizar nuestra planificación de tal modo que conozcamos en el presente año las principales líneas del plan del año próximo, y en el plan actual de cinco años, las principales líneas del siguiente plan quinquenal".

7/ Cita suelta tomada de esta revista.

Se produce en el mismo período, un nuevo impulso descentralizador de la economía con la creación de 104 zonas económicas administrativas cuyo funcionamiento se regula por consejos económicos. De este modo se crean las condiciones para una eficiente planificación regional y por ramas industriales.

Toda esta evolución va planteando o aumentando la dimensión de muchos problemas de la teoría económica y de la planificación socialista. Problemas de cuya exitosa solución depende el avance. La solución de estos problemas se acomete con numerosas discusiones y conferencias, a las que se invita a distinguidos especialistas de otras ramas. Se supera la reacción negativa al "escapismo matemático" en economía y surgen con énfasis^{8/} recomendaciones para dar una sólida base matemática, de programación y de trabajo en computadoras a los nuevos economistas. Recomendación que toma cuerpo rápidamente. Se investiga la aplicación práctica de las nuevas técnicas matemáticas a la economía. Se amplía la mecanización del sistema informativo y de los cálculos. Se da énfasis a la programación lineal^{9/} en sus aplicaciones industriales. Y se elaboran balances interindustriales (1959) físicos y en valor que cubren 83 ramas, de ellas, 73 industriales, y 157 productos estratégicos, se obtiene las inversos de estas matrices y se trabaja con los coeficientes de requisitos directos e indirectos. Se invita a numerosos científicos a participar en las discusiones sobre problemas tan importantes como el de la teoría y práctica de los precios y lo que los economistas soviéticos denominan criterios para determinar la eficacia de las inversiones, que viene a ser nuestro "criterio de asignación de inversiones".

Se investigan sistemas de dependencia funcional entre salarios y otros pagos, con relación al trabajo de obreros y empleados, con objeto de que la dependencia indicada facilite la elaboración de nuevas escalas de salarios.

8/ (3) ver por ejemplo, artículo de A. Efimov, septiembre 1962.

9/ A la que hizo valiosas contribuciones el matemático soviético Kantorovich, independientemente de Dantzig.

Este panorama muestra la evolución de la planificación en la Unión Soviética. La evolución se realiza por un proceso dialéctico del cual pueden recogerse muchas enseñanzas y principios generales. Las continuas reorganizaciones del aparato administrativo en la Unión Soviética, van afirmando la eficacia de la planificación y adecuando su aparato a los problemas económicos y políticos a superar. Van rompiendo sus propias contradicciones internas para proporcionar un sistema más decantado y efectivo.

Se puede seguir la evolución de los criterios principales de la planificación. Los "sectores clave" de la economía de los primeros planes deben ser reforzados con otras metodologías e índices para evitar las desproporciones. Los planes técnicos son aprovechados intensamente y se aprovechan al máximo las economías de escala y aun así se mantienen algunas desproporciones, la agricultura se retrasa. Se reorganiza el aparato administrativo y se busca desentrañar los problemas de los precios y de la eficiencia de las inversiones para presentar un mejor frente ampliado de inversiones y superar los nuevos problemas.

Los otros países socialistas participan también en las discusiones sobre los nuevos métodos de planificación pero su bibliografía nos es menos conocida. Entre sus contribuciones figuran los criterios globales (para toda la economía) para calcular la eficiencia de las inversiones (Polonia), y en general un mayor afinamiento de los problemas del Comercio Exterior, que en esos países tenían una importancia mucho más decisiva que en la Unión Soviética.

La Economía de Transición

La Unión Soviética después de la Revolución de octubre hasta los primeros planes quinquenales, se puede decir que era una economía de transición. Se deshace un sistema económico y se edifica otro nuevo en su lugar. Algo similar ocurre en Cuba. Sin entrar detalladamente a caracterizar cuanto se destruye del antiguo sistema y cuanto se precisa conservar o modificar ligeramente, es indudable que se entra en una etapa crítica. La lucha política exterior suele agudizarse a puntos explosivos mientras se desarrollan también uno o varios frentes internos de tensión o de lucha. Los intereses afectados maniobran para recuperar sus posiciones. Se producen sabotajes. Se cambian los valores y se hace difícil su diferenciación. En otras palabras se desemboca en una situación

/que puede

que puede ser poco menos que caótica. ¿Qué papel desempeñan los economistas y la planificación en una situación así? Sobre esto hay muy poco escrito.

Para casos con parcial similitud se ha desarrollado el estudio de la economía de emergencia y de la movilización bélica de la economía.

En estas situaciones, los políticos juegan el principal papel mientras los economistas contribuyen a que el político haga juicios acertados.

Sin embargo, el papel de los economistas es bastante difícil, en parte por lo inadecuado de la teoría para afrontar una situación de esta naturaleza. Una alternativa que tomaron algunos economistas fue la de evadir los problemas corrientes, trabajando en los planes a largo plazo, como se hizo en parte en la URSS. Pero, aún estos planes a mayor plazo deben ser conectados con la realidad.

Mientras se producen las condiciones políticas y objetivos para lograr una planificación eficiente, se plantean urgentes problemas a cuya solución contribuyen los economistas, aparte de contribuir a la organización del sistema de planificación y tomar decisiones sobre su funcionamiento.

En la Unión Soviética, durante varios años se hicieron estudios de "coyuntura", hasta el primer Plan Quinquenal. Ese método era bastante inadecuado a las condiciones.

En una etapa de transición, toman importancia decisiva ciertos "sectores críticos" de la economía. El sector agropecuario es el primero y más conocido.

/Otros sectores

Otros sectores críticos són el sector externo, la industria, el transporte, el de trabajo, la educación, la administración y la planificación misma.

Estos sectores van ligados a recursos que a su vez se hacen críticos en una situación como la que describimos y que son, los técnicos, divisas, recursos alimenticios, repuestos, etc.

También se dan elementos de difícil control, (o que escapan fácilmente al análisis de los órganos de planificación) como son los precios (no formalmente, sino de fondo), los criterios de prioridad y de asignación de inversiones, y en general el "frente de inversión".

Algunos de estos planteamientos son evidentes, y puede parecer que en la práctica se obtendrá rápidamente la mejor solución, esto no es así.

Los técnicos por ejemplo; según los estudios de que se dispone en América Latina, resultan insuficientes para los desarrollos planteados.

Además el problema crítico muchas veces no es cuantitativo sino cualitativo. Hay productos de poco valor, pero cuya falta puede paralizar un país. Puede haber técnicos, pero aquellos que controlen los secretos productivos, o las técnicas más eficientes pueden ser unos pocos.

El "Know-how" del que se abusa en la literatura occidental, tampoco puede ser enteramente despreciado.

Se puede argumentar que estos problemas son fácilmente superables con la ayuda de otros países socialistas. Evidentemente que la posición actual de Cuba no es la de la Unión Soviética después de la Revolución de Octubre. Y en los países socialistas hacen esfuerzos sobrehumanos para ayudarse. Pero la conversión de un sistema económico a otro no es fácil. El sólo ubicar los productos equivalentes puede llevar largo tiempo. Además se plantean problemas de unidades de medida, de standards, y muchos otros, para los que no hay solución sencilla.

Se adjunta un cuadro, II, para resumir esta descripción de "sectores críticos" en la economía de transición.

ORGANIZACION DE LA PLANIFICACION

Ya vimos en el cuadro I, cual era la organización reciente de los órganos de administración pública de la economía en la URSS.

En dicho cuadro resalta la actividad ejecutiva y de planificación de los consejos económicos que actúan en las zonas económico-administrativas, cubriendo a todas las empresas de la zona. Por otro lado los comités ejecutivos distritales están a cargo de las empresas de la industria local y de los koljoses, sovjoses, estaciones de máquinas y tractores (EMP) y estaciones técnicas y de reparación (ETR).

En el plano alto, considerando, ya sea la República o la Unión en su conjunto se encuentra el Consejo de Ministros y el Soviet Supremo, como máxima autoridad política, a los cuales están adscritos los comités del plan y los consejos económicos (supremo o republicano) y además, comités consultivos.

En forma resumida se puede representar el mismo cuadro en el III, para facilitar la comprensión.

Con mayor detalle, podemos ahora dar la organización de la Junta Central de Planificación de Cuba, en el cuadro IV. Y acercándonos más a las empresas podemos dar la organización del Minind (Ministerio de Industrias) de Cuba, en forma esquemática.

A manera esquemática de introducir las relaciones entre las instituciones de la economía así como los principales conceptos metodológicos, en el cuadro VI, damos el calendario de elaboración de los planes en Cuba. Antes de entrar a examinar este calendario debemos explicar brevemente algunos conceptos relacionados con él.

Los planes corrientes de las empresas, es decir para el año siguiente, contienen también elementos del plan prospectivo quinquenal en algunos de sus capítulos.

Los planes se suministran a la Junta de Planificación en volúmenes separados por empresas. Independientemente de la elaboración de los planes cada empresa debe presentar estudios anuales de su situación en los aspectos más importantes de su actuación. También, los estudios de los planes prospectivos se desarrollan por separado.

Un plan por empresa (de tipo industrial) consta de las siguientes siete partes fundamentales (en la URSS y otros países socialistas (2):

1. Plan de Producción. En él cual se especifica el surtido y cantidad de bienes a producir, los que salen de la empresa, la distribución de la producción, a lo largo del año, ya sea por trimestres o de otro modo. Figura también la utilización de la capacidad instalada así como las modificaciones de ésta. También se incluyen otros aspectos de importancia que pueden depender del tipo particular de industria. Suele contener una fundamentación técnica de la producción.
2. Plan Técnico. Contiene las medidas técnicas y de organización para emplear maquinaria moderna, modernizar el utillaje^{11/} en funcionamiento, perfeccionar la tecnología de producción, así como medidas técnicas para mejorar el surtido y calidad de la producción.
3. Plan de trabajo y salarios. Incluye las cifras relativas a los trabajadores y su calificación, el aumento de la productividad y el fondo de salarios.
4. Plan de Costos. Incluye los costos de producción. Puede incluir las tareas para la reducción de costos.
5. El plan de abastecimiento técnico-material. Es de enorme importancia, y laborioso. Incluye los requerimientos de materias primas y otros bienes productivos, en forma codificada en relación con los balances, pues en gran parte, sobre la base de estos planes se elaboran los balances, los abastecimientos interregionales y las importaciones. También puede contener tablas separadas para los bienes de importación.
6. Plan de inversión. En él figura el volumen de obras básicas y su distribución en el tiempo, así como otros detalles sobre su realización. También relaciona las nuevas capacidades productivas a instalar, así como un plan de abastecimientos separado. Puede incluir un plan de construcción y montaje.

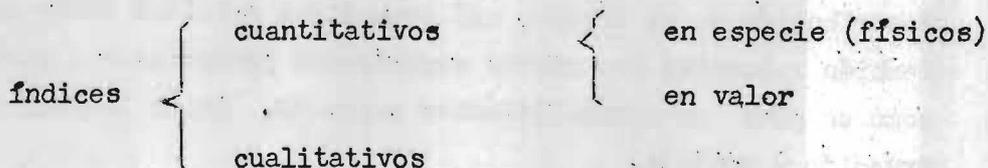
^{11/} Conjunto de útiles, herramientas, máquinas y demás elementos precisos para el progreso industrial.

7. Plan financiero. Expone las disponibilidades y requerimientos de dinero, compatibles con los planes anteriores.

Las cifras preliminares de control que suministra la entidad planificadora son índices de producción, abastecimiento y otros aspectos de importancia, ya sea por empresas o en mayor grado de consolidación, destinadas a los ministerios y ramas productivas. Estas cifras se calculan con la información preliminar disponible en el organismo planificador, que consiste de planes anteriores, compromisos productivos, planes prospectivos, marcos preliminares de exportación, etc., con estas cifras globales disponibles se dispone a una primera asignación en cuyo cálculo influyen evidentemente las directivas político-económicas. Estas cifras e índices preliminares junto con una relación, de las tareas de mayor importancia que deben ser realizadas por los organismos económicos o empresas de importancia, constituye las cifras preliminares de control.

El párrafo anterior sobre cifras de control y las tareas que las acompañan, conjunto de informaciones y directivas que son suministradas por la entidad planificadora, debe ser ampliado para explicar someramente otra base para la elaboración de dichas cifras, y la denominación precisa de parte de ellas como índices. En contraposición explicaremos aquí el significado de "normas técnico-económicas", término de utilización frecuente en la planificación socialista.

Cifras de control se refiere al hecho de que las empresas o zonas, deben atenerse a ellas en la elaboración de sus planes. Las cifras en sí, son diversos índices, que por su naturaleza se dividen en cuantitativos y cualitativos y los primeros, se subdividen en especie y en valor.



Los índices son cifras comparables entre diversas empresas, ramas y zonas y reflejan las tareas fundamentales del plan y sus tareas políticas y económicas. Los índices pueden también referirse a regiones,

/zonas, ramas

zonas, ramas o empresas, o tipos específicos de productos. Pueden referirse a producción, exportación, importación, calidad, etc.

Los índices pueden también referirse a los planes "perspectivos". El siguiente conjunto de cifras está tomado del plan perspectivo de una zona.

INDICES DEL PLAN PERSPECTIVO, EXPLORACION POR COBRE

Años	Incremento de reservas (miles de toneladas de cobre metálico)	Gastos de la explotación (miles de rublos)	Sondeos (miles de metros)	Labores mineras (metros)	Posible extracción (miles de toneladas de cobre metálico)
1962	120	3 360	66	3 300	24
1963	360	6 000	120	5 700	27
1964	600	8 400	174	6 000	36
1965	720	8 700	180	6 000	48
<u>Total</u>	<u>1 800</u>	<u>26 460</u>	<u>540</u>	<u>21 000</u>	<u>135</u>

/Cada índice

Cada índice viene a ser cada cifra o dato de importancia que aprueba la entidad planificadora, ya sea en las cifras preliminares o después.

En 1958 GOSPLAN aprobó unos 2 450 índices, de los cuales unos 1 040 se consideraban esenciales. Anteriormente, GOSPLAN debió aprobar un número mayor de índices.

En cuanto a los balances preliminares restrictivos, queremos indicar con el nombre que limitan las posibilidades de los planes, por razones diversas (por ejemplo, disponibilidad de divisas). O se consideran de conocimiento vital y prioritario antes de elaborar el plan. De tal modo que en la elaboración de las cifras de control se tienen en cuenta balances preliminares que se elaboran con los criterios indicados.

En la elaboración de las cifras de control, GOSPLAN elabora unos 133 balances preliminares, por ese número de productos.

En cuanto a las "normas técnico-económicas" entienden diversos requerimientos standarizados para cierto proceso productivo. Por ejemplo normas de artículos que se pueden fabricar con una cantidad determinada de materia prima, normas de tiempo de trabajo, por unidad de producción, requerimiento de energía eléctrica por unidad de producción, etc.

No puede llamarse norma a un insumo unitario no standarizado ni bien estudiado. En todo caso puede ser llamado coeficiente de insumo no standarizado.

El cuadro VI muestra (en relación al plan) las conexiones entre unidades productivas y órganos de planificación. Estas relaciones deben quedar expresadas con todo detalle en la descripción de funciones de cada uno de los organismos. De este modo se conoce adecuadamente el funcionamiento de la economía y se evitan duplicaciones de funciones. Hay departamentos que se ocupan de mantener al día estas funciones. Las relaciones son de mucha importancia pues si no están bien reglamentadas no hay una autoridad definida ni una responsabilidad única y pueden producirse interferencias negativas en la producción, desde arriba, o bien manifestarse tendencias localistas indeseables, como acumulación indebida de stocks, deformaciones del cumplimiento de los planes, etc.

Por lo tanto, las directivas de un organismo deben recorrer un camino reglamentado y ser debidamente estudiadas y autorizadas antes de llegar a las empresas. De otro lado este mecanismo tiene también marcado peligro de ser burocratizado. La burocratización tal vez sea la tendencia extrema opuesta del "libretazo". Un planificador burocrático se contenta con la elaboración de los planes en el papel y no se ocupan mayormente de su ulterior curso, resultado o control.

Las relaciones entre las instituciones con referencia a la elaboración de planes, a las directivas y a otro tipo de información, delimitan las funciones entre los organismos, y a veces las definen casi por entero.

La organización de GOSPLAN en la URSS, es algo más compleja que la de JUCEPLAN en Cuba. La información disponible sobre la organización de GOSPLAN, la damos en el cuadro VII.

Las funciones principales de GOSPLAN, el Consejo Económico Supremo y otras instituciones, pueden ser resumidas de la siguiente manera:

GOSPLAN y Consejo Económico-Científico

Elaboran proyectos de cifras de control para planes corrientes y prospectivos, por años, ramas y repúblicas, ministerios y otras instituciones de importancia. Verifican la correspondencia entre planes y cifras de control aprobadas. Elaboran las tareas anuales que acompañan a las cifras de control. Componen en base a la anterior, los planes para el desarrollo de la economía.

Asignan las inversiones, en un proceso similar al anterior.

Examinan los planes de diseño.

Confeccionan y aprueban los planes de abastecimiento.

Confeccionan y aprueban los planes de exportación e importación.

Elaboran el plan monetario.

Hacen propuestas para mejorar la planificación y (2) "la autonomía económica socialista de las empresas para impulsar los estímulos económicos en el desarrollo de la producción".

Coordinan la labor de institutos de investigación científica y de proyectos, en investigaciones de gran importancia para el país.

Comités del Estado

Las funciones dependen de la especialización. Tienen una buena parte de función técnico-económica consultiva. Participan en la elaboración de planes presentando proyectos en su especialidad. Algunos de estos comités dirigen la organización de las ramas relacionadas, confeccionan proyectos de planes para varios años, por ejemplo, de mecanización, examinan y aprueban los principales proyectos. Aprueban y dictan normas y condiciones técnicas.

Consejos Económicos

Complementan las labores de los órganos de planificación, al representar a sus empresas y regiones, y realizan tareas similares. Tiene sin embargo una serie de funciones más ejecutivas en relación con su función directiva de empresas. A ello se subordinan no empresas de una sola rama, sino todo el conjunto de grandes empresas industriales de una zona económico-administrativa. Tienen organismos consultivos adjuntos de carácter técnico-económico.

Las empresas

Elaboran los planes en detalle, recurriendo para ello a la colaboración amplia de los trabajadores en las "conferencias de producción". Se ajustan a las cifras de control y a las tareas que con ellas vienen. Tienen también sus secciones de planificación.

METODOLOGIAS

CONTENIDO Y ELABORACION DE LOS PLANES

Lo que diferencia al "plan" del conjunto de planes presentados por las diversas empresas y entidades, está dado por las compatibilizaciones obtenidas, mediante los balances, a través de los cuales juegan también papel las directivas político-económicas.

Antes de entrar a describir los diversos planes de las empresas, debemos exponer un instrumento que contribuye eficazmente a la elaboración de los planes, que son los balances. Los autores socialistas se refieren a los balances como el principal instrumento para coordinar los planes y establecer proporciones.

El confeccionamiento de los balances permite coordinar las existencias con la distribución de las mismas.

JUCEPLAN en Cuba, elabora balances de unos 100 productos, llamados básicos, de una lista alrededor de 1 000 productos, empleados en la confección de los planes de abastecimiento.

GOSPLAN elaboraba balances de unos 1 600 productos en 1951. En 1961 elaboraba balances de unos 6 000 géneros distintos de producción, de una lista de 11 000 denominaciones que se emplea en la elaboración de los planes de abastecimiento.

Pero este tipo de balances puede ser denominado simple, en contraposición con balances en que se coordinen simultáneamente no un producto con varias actividades como en los balances que denominamos simples, sino varios productos con varias actividades. Este tipo de balance se venía discutiendo en la Unión Soviética antes de 1940 y ahora se utiliza bastante en la práctica.

Los balances, por su naturaleza, pueden dividirse:

- a) en cantidades físicas;
- b) en valor.

Los balances en cantidades físicas tienen por objetivo principal el coordinar la repartición de los factores productivos en función de

/los objetivos

los objetivos del plan, que de este modo resultan ajustados a las posibilidades naturales o técnicas de que dispone el país.^{12/}

Se dividen en balances de mano de obra, de capacidades productivas y materiales.

Los balances en valor por su parte aseguran la compatibilidad monetaria, y contribuyen a fijar los precios más adecuados. Tienen también varias subdivisiones, pero no entraremos en más detalle.

Detrás de la elaboración de cada balance hay una serie de instrucciones y de cálculos, que sólo pueden imaginarse una vez conocido todo el proceso mediante el cual se elabora un balance. Sin embargo, la elaboración de un primer balance no es sino el comienzo en el proceso de ajuste entre requerimientos y disponibilidades, como veremos después.

Un cuadro sumario que muestra los elementos principales que entran en los balances en cantidades físicas, se da en el cuadro VIII, tomado de Marczewski (4). Se incluyen además, los cuadros IX y X que ilustran tipos especiales de balances.

Los productos esenciales, de los cuales se elaboran los balances, pertenecen (4) a algunos de los siguientes grupos generales:

1. Productos ferrosos
2. Productos de metales no ferrosos
3. Combustibles sólidos
4. Productos petrolíferos
5. Energía eléctrica
6. Productos químicos
7. Productos de caucho de uso industrial
8. Máquinas, mecanismos y otros equipos
9. Materiales de construcción
10. Productos forestales
11. Papel

^{12/} Gran parte de lo que se dice sobre balances que denominamos simples, está tomado de un conocido artículo de Jan Marczewski (4).

12. Principales artículos alimenticios (harina, azúcar, sal, viandas, etc.)
13. Principales productos industriales de consumo (jabón, muebles, etc.)
14. Materias primas agrícolas (granos, algodón, lana, cueros, etc.)

La subdivisión de cada artículo perteneciente a uno de los grupos puede ser muy detallada, por ejemplo el renglón perfiles laminados puede incluir varias denominaciones, lo mismo tubos, según su método de fabricación u otra clasificación. La limitación del detalle está dada por el grado de importancia para la economía.

Dichos productos esenciales cuyo balance se elabora en el organismo planificador máximo, se llaman en Cuba, básicos. Fuera de estos productos están los "centralizados" que en los diversos países socialistas son repartidos por los ministerios. Además también hay productos "descentralizados" o "de empresa" que son repartidos por los órganos zonales o locales.

Los balances se elaboran en GOSPLAN, pero antes de su aprobación final suelen ser discutidos con los representantes de los principales interesados. Por ejemplo, otros departamentos de GOSPLAN, el ministerio respectivo e incluso representantes de consejos o empresas.

Los balances provisionales, que se elaboran para los planes, sirven también para compatibilizar las directivas generales del gobierno.

El trabajo de compatibilización es la parte de mayor interés en los balances y se realiza por ajuste sucesivo y recíproco de los objetivos a los recursos y de los recursos a los objetivos. Las directivas son enviadas a las empresas, lo que permite formular las demandas precisas de aprovisionamiento, las que una vez recibidas por GOSPLAN permiten, en colaboración con las ramas y ministerios interesados, el ajuste definitivo de los recursos a las necesidades.

Deben distinguirse entre los balances de:

1. necesidades de la explotación industrial corriente de las empresas y las de la demanda final,
2. necesidades de bienes de inversión.

/En el

En el primer tipo de balances (refiriéndonos siempre a balances que llamamos simples), consideremos la situación inicial: se dispone de metas tentativas o preliminares de producción y de algunos "insumos" esenciales, o de la disponibilidad de algunos insumos esenciales. Por coeficientes de insumo debidamente estandarizados y aprobados, podemos calcular (o averiguar de planes preliminares) las necesidades de los diversos tipos de insumos necesarios para esa producción. Tomemos un insumo cualquiera y tratemos de elaborar su balance. Podemos encontrar que la disponibilidad de este insumo no es suficiente para todas las producciones planteadas que lo utilizan. Entonces se plantea un primer problema con diversas alternativas.

- a) Podemos ver de incrementar la producción de ese insumo escaso, y también podemos encontrar que esto no es fácil, es decir nos hemos tropezado con un cuello de botella (será preciso examinar también las posibilidades de comercio exterior y de sustitución), en este caso:
- b) Podemos reducir algunas de las producciones planteadas, con lo que simultáneamente reduciremos los requerimientos del bien escaso hasta su disponibilidad. Pero, ¿cuáles debemos reducir? Además esto nos afecta los balances de los demás insumos, lo cual puede influir en la producción necesaria de ellos y, por lo tanto, en los insumos de esa producción, etc.

Para resolver este problema, se aplicaban diversos criterios de prioridad y sistemas de trabajo reglamentados, que no eran nada generales ni sistemáticos^{13/} y evidentemente dejaban cierto margen de error en los reajustes. Este error estaba limitado por las posibilidades prácticas de cálculo. El orden de prioridad lleva a no considerar los recursos simultáneamente con las producciones. Aislaba además a las ramas en consideración, de las otras ramas y de la demanda final. Recientemente se emplea un método matemático de iteración, para lo cual se han sistematizado más los cálculos, y también un método basado en el cálculo matricial (análogo a las matrices de insumo-producto) que se utilizan en

^{13/} Sin embargo, al aplicar el orden de prioridad debe hacerse un análisis concreto de las industrias o ramas de que se trata. Este examen objetivo puede tener mayor importancia que lo sistemático del cálculo.

occidente. Pero en estos casos ya no se trata de balances simples, sino de balances intersectoriales. La diferencia estriba además en que estos balances no tienen el mismo grado de detalle que los simples.

En la Unión Soviética se elaboró la matriz de 1959 con 83 ramas productivas, de ellas 73 industriales para 1959, en valor. También se confeccionó una matriz para el mismo año, en cantidades físicas, que cubre 157 productos estratégicos. Ambas matrices se han invertido y se han encontrado coeficientes de requerimientos directos e indirectos. La matriz en valor es sumamente parecida a los esquemas matriciales de insumo-producto, bien conocidos en nuestros medio. (Ver cuadro XI.) La matriz en cantidades físicas de 157 productos estratégicos, es de bastante interés, por esto se incluye en forma sumaria, en el cuadro XII.^{14/}

Examinando los cuadros XI y XII, debe señalarse que en los países socialistas es donde se hicieron estudios prácticos con concepto sectorial a través de las conocidas divisiones marxistas en los esquemas de reproducción ampliada.

En cuanto a los balances de bienes de inversión, están determinados por los balances de equipo y los de construcción. Sólo se consideran bienes de inversión los de valor mayor de 300 rublos y duración superior a un año. La lista que se utilizaba en la URSS en 1952 constaba de 800 títulos de equipos esenciales a repartir.

El método de determinar los requerimientos, se basa en cuatro criterios principales:

1. Empresas nuevas que entran en funcionamiento
2. Reconstrucción o desarrollo de empresas antiguas
3. Reemplazo de equipo antiguo en empresas existentes
4. Equipo adicional necesario para completar el equipo fabricado por otras empresas (por ejemplo, motores para automóviles fabricados por otra empresa).

^{14/} Se proyectan elaborar balances intersectoriales de unos 350 productos y ramas para 1962. De acuerdo con los resultados que se obtengan se harán proposiciones más concretas para incorporar estos balances a la práctica de la planificación.

En el primer caso se trata más bien de un examen técnico, pues existe el proyecto de la nueva empresa. Este caso se complica cuando es preciso analizar las disponibilidades de equipo para un proyecto de varios años.

Los demás casos son también de difícil tratamiento y están relacionados con problemas de obsolescencia, criterios de asignación de inversiones, problemas relacionados con programas de inversión en el tiempo, así como selección entre alternativas de inversión.

La solución que se aplica suele ser de carácter pragmático, con análisis del caso particular, apoyándose en un enfoque microeconómico basado en las directivas del plan. Actualmente se avanza en la solución teórica más general de este problema.

Deben agregarse algunas palabras sobre la determinación de la demanda, especialmente cuando se trata de bienes de consumo: de la industria ligera y alimenticios.

Se estudia, primero, la capacidad adquisitiva de la población mediante balances en valor. Se estudia la demanda para el consumo de diversos artículos en el período planificado, para lo cual es preciso tener en cuenta, de un lado normas de consumo, científicamente fundamentadas, por distintos grupos de la población y de otros datos estadísticos sobre la composición de la población y otros de carácter regional.

Se hacen balances de los artículos más importantes: tejidos, medias, calzado, muebles, jabón, diversos comestibles, etc. Estos balances deben estar basados estrictamente en las disponibilidades, según los balances correspondientes de las materias primas.

La demanda total expresada en dinero, se compara con el balance de ingresos y gastos de la población, y tras algunos ajustes (incluso precios en algunos casos) se determina el nivel de producción de mercancías.

Se incluye también el cuadro XIII, que muestra la mayor complejidad en el calendario de elaboración de los planes de abastecimiento técnico-material en la URSS, como apéndice a esta parte del texto.

Planes prospectivos

En la elaboración de los planes corrientes, se va también reactualizando las metas de los planes de producción por ejemplo, a cinco años plazo. Dichas cifras deben concordar con las provenientes de los planes prospectivos.

Esta labor se hace sólo para ciertos índices de mayor importancia, por ejemplo producción de productos básicos y algunos centralizados.

En la Unión Soviética hay una tendencia en la práctica a que se superen las metas de los planes prospectivos. Es decir, las empresas suelen interpretarlas como objetivos mínimos y en consecuencia intentan mejorarlas. No siempre se puede tomar este criterio. Menos en una economía de transición, donde las capacidades instaladas pueden estar subutilizadas, y por tanto las metas, más que objetivos mínimos pueden ser consideradas "cifras movilizadoras".

Lo anterior en lo que se refiere a las unidades productivas existentes.

Para los planes de la construcción industrial (nuevas fábricas), se sigue un proceso diferente. Una vez indicada la necesidad de una inversión determinada, intervienen las instituciones respectivas de diseño que elaboran el respectivo proyecto ateniéndose a toda una reglamentación que indica detalladamente todos los estudios y documentos que deben ser efectuados antes de que se apruebe el proyecto. Las instituciones de diseño recurren a empresas similares en busca de información, así como a los órganos de planificación y a sus propias fuentes. Como se indicó antes, el órgano de planificación tiene autoridad para aprobar parte de los proyectos mencionados. En otras partes de la revisión de los proyectos intervienen también otros organismos del estado, como los comités del estado, instituciones técnicas-consultivas, etc.

Una vez aprobados los planes de inversión pasan al ministerio correspondientes para su ejecución. Los requerimientos de maquinaria y materiales para la inversión, deben ser tomados en cuenta en los planes corrientes del tiempo que dure la inversión. Además, la empresa a la que corresponda la nueva fábrica, contará ya con una serie de cifras para agregar a sus

/planes prospectivos

planes perspectivas, cuando la nueva fábrica se ponga en marcha. Tanto en lo que se refiere a las nuevas capacidades productivas, como a los planes de producción, abastecimiento, etc.

Ciertas ramas industriales deben elaborar normalmente planes perspectivas a 10 ó 15 años plazo, en función de su importancia y en función del tiempo de maduración de las inversiones. Una de estas ramas es la de energía eléctrica.

En el cuadro XIV se expresan en forma sumaria algunos tipos de planes perspectivas que deben ser elaborados.

Algunos deben elaborarse por el tipo de actividad económica de que se trate, ya sea debido a la lenta maduración de las inversiones, ya sea por la enorme importancia del sector en la economía,^{15/} o por la importancia político-económica que se asigne al sector o grupo de sectores.

Lo que antecede indica ya sumariamente cómo se fijan los objetivos (y prioridades) en la inversión. Sin embargo no se entrevé una metodología madura. Y no cabe la menor duda que entre las decisiones que se toman puede haber algunas de carácter bastante empírico y erróneas. Prueba de ello lo tenemos en que se descubrió en la URSS, que se había invertido durante algún tiempo fuertes sumas en la explotación de hulla, las que de haberse invertido en petróleo, hubieran dado mucho más eficientes resultados para la economía (2).

También es cierto que el problema de las inversiones es un problema vital tanto en el estudio del desarrollo de las economías socialistas como en las capitalistas.

Los problemas que ahora pueden plantearse son (4):

- a) ¿Cómo se fijan los objetivos de inversión?
- b) ¿Cómo se compatibilizan los objetivos de inversión?
- c) ¿Cómo se asignan en la práctica, los recursos entre los diversos objetivos?

^{15/} Puede interpretarse como importancia estructural o técnica.

Cuadro XIV

CUADRO EXPLICATIVO SOBRE PLANES PERSPECTIVOS

			Años plazo usuales	
De empresas productivas	{	de gran "importancia" ^{a/}	lenta maduración (electricidad, otras)	10 - 15
		otras	maduración corta	5 - 7
De inversiones	{	en el plan de inversiones de las empresas como inversiones "nominales", e inversiones relacionadas con el plan prospectivo de la empresa		
		de los organismos que ejecutan las inversiones, con calendarios de ejecución y requerimientos y según su capacidad de ejecución (Construcción Industrial)		
		de los departamentos de planes prospectivos, en la dirección de inversiones		
De tendencias generales de la economía - construcción del comunismo - 20 (ciertos aspectos y ramas de mayor importancia)				

^{a/} "importancia" se refiere a las órdenes de prioridad y a los efectos sobre la economía. Implica elecciones entre inversión y consumo, clasificaciones de las industrias, etc. Recuerda también el énfasis en los "leading links" de Baykov.

/a) ¿Cómo

a) ¿Cómo se fijan los objetivos de inversión?

En forma resumida podemos indicar por:

- basadas en las generales del plan
- razones estructurales de la economía para su crecimiento (mínimos técnicos y estratégicos)
- directivas político-económicas
- base de recursos naturales
- grado de autarquía compatible con la más eficiente utilización del stock de recursos
- división internacional del trabajo (en área socialista)
- ramas de mayor importancia (este criterio es más sencillo en una economía primitiva. De todos modos en la práctica de la URSS, como se elaboran planes prospectivos para los productos básicos, de aquí surgen algunas motivaciones de las inversiones).

Basándose en los objetivos primordiales puede elaborarse una lista de prioridades. Como limitación deben tenerse en cuenta las posibilidades técnicas y la capacidad de ejecución.

Lo anterior, sin embargo, no aclara totalmente cómo se motiva la inversión, ni cómo se pone a prueba el criterio de inversión, o mejor aún el criterio de asignación de inversiones.

La inversión, aparte de las razones mencionadas, se motiva también por el examen de algunos balances a varios años plazo de los que resulta que es preciso incrementar las capacidades productivas. La elaboración de balances a varios años plazo es bastante difícil y sólo se hace para contados productos.

Algunas inversiones son motivadas por el objetivo de mantener las "proporciones adecuadas" en la economía. Por este concepto, aparte de un cierto grado de compatibilidad debe entenderse un concepto de la estructura deseable o "patrón estructural".

b) ¿Cómo se compatibilizan los objetivos de inversión?

En cuanto a su ejecución y no en cuanto a su conveniencia conjunta.

Su compatibilización en el tiempo depende de la elaboración de los calendarios de inversión y a los consecuentes calendarios de necesidades de mano de obra, equipos y materiales. Parte de este calendario entra en los planos corrientes de las empresas que ejecutan la inversión, por lo tanto se compatibilizan en el marco del plan anual a través de los balances de equipos y otros balances. De este modo se compatibiliza parte de las inversiones con los planes corrientes.

/El problema

El problema de la compatibilización de las inversiones con los planes a varios años plazo, está aún sin solución adecuada, aunque es motivo de investigación.^{16/}

c) ¿Cómo se asignan, en la práctica, los recursos entre los diversos objetivos? Lo que antecede en b), responde parcialmente a esta pregunta.

Ya hemos indicado que la inversión interviene doblemente en la planificación, por la capacidad productiva y por sus efectos sobre la producción (e insumos).

A su vez la inversión puede estar limitada por la capacidad de ejecución (por ejemplo de un organismo de construcción, u otro de diseño). Este tipo de cuellos de botella, resulta entonces de enorme importancia, en contraste con las metas que puede limitar.

Tampoco este tipo de problema está enteramente resuelto, sobre todo, a varios años plazo.

Lo que hemos venido exponiendo sobre inversiones revela algunas dificultades metodológicas, a saber:

1. Faltan criterios prácticos y generales para seleccionar alternativas de inversión (asignación de inversiones).

Esto es válido para una misma rama y entre ramas diversas de la economía. También lo es para el nivel preciso alternativo entre consumo y acumulación. Se usan diversos criterios, pero no siempre están libres de error, o tal vez no representan siempre la "solución más eficiente". En definitiva, algunos criterios que se utilizan, son empíricos.

2. La compatibilización adecuada entre las inversiones y la producción, a varios años plazo es también deficiente.

3. La compatibilización entre los diversos objetivos de inversión, al ser determinados con bastante independencia, cada uno dentro de su rama, no es tampoco eficiente.

La solución a las deficiencias anotadas se estudia a través de:

- los criterios de eficiencia de las inversiones
- los problemas que plantea el sistema de precios
- metodologías matemáticas y computacionales para programar inversiones.

^{16/} En las últimas revistas soviéticas de economía se hace referencia a un estudio sobre este tipo de compatibilización, con computadores electrónicos: Smekhov, B.M. "The Planning of Capital Investments" (en ruso) Gosplanizdat.

EL PROBLEMA DE LOS PRECIOS

En la planificación se diferencia entre los precios corrientes y los "precios comparables". Estos últimos son precios que se fijan para todo el período del plan y que figuran en listas oficiales.

Aparte de la comparabilidad de los precios, está el problema de su representabilidad, así como el de sus variaciones a mediano y largo plazo.

La determinación de un sistema de precios con adecuada sustentación económica, contribuye a la planificación más eficiente, a determinar la eficacia de las medidas económicas, a la implementación consistente del principio de los incentivos materiales, y a las relaciones apropiadas entre la ciudad y el campo.

Es un hecho generalmente reconocido en la URSS, que la práctica actual en la formación de los precios, precisa de considerable mejora.

La práctica actual^{17/} resulta en que los precios no reflejan adecuadamente la cantidad de trabajo socialmente necesaria para la producción, y esto tiene una serie de consecuencias sobre las decisiones prácticas de las empresas.

Una vez identificada esta situación de los precios, se inició la búsqueda de soluciones, por recomendación expresa de una reunión del CC del PCUS (en 1960).

Entre los problemas que se plantean, está el de tomar no sólo las consecuencias prácticas de la ley marxista del valor, sino el de aplicar una política económica que consecuentemente con dicha ley lleve a la economía hacia las metas deseadas. En buen número de casos los precios se fijan en manera bastante discordante con el valor, con objeto de lograr objetivos de política económica. Los precios se han utilizado como un medio de redistribuir la acumulación en favor de aquellas ramas que, se consideraba, debían desarrollarse con mayor rapidez, a pesar de sus pérdidas en las etapas iniciales del desarrollo. Esto indica claramente cómo es preciso intervenir activamente en las tendencias del valor.

Una metodología adecuada para la formación de precios planificados, debe tener en cuenta la anterior posibilidad de reajuste y también evitar los efectos negativos de la discrepancia respecto al valor.

^{17/} Se utilizó en esta parte, un artículo de (3) Pervushin, S.: "Price and Value Theory", diciembre 1961.

El problema metodológico se plantea como el de elaborar un sistema general, uniforme y simultáneo, para variar los precios;^{18/} y no el de variarlos para cada caso particular, sobre base bastante empírica y poco compatibilizada.

Ya se han adelantado algunas ideas para resolver este problema - y también han recibido severas críticas sobre la base de que muestran analogías con métodos capitalistas. Pero, se indica, que aunque hubiera analogías, éstas son, en algunos casos más formales que reales, debido a la diferente conceptualización y al distinto substrato económico que hay detrás de dichos conceptos.

La solución de este problema de los precios, está ligada a la evaluación del "patrón estructural" deseable de desarrollo. Es decir la estructura a la cual se debe llegar así como al proceso para llegar a ella. La estructura deseable y el proceso están íntimamente vinculados con un máximo ahorro de tiempo y a su vez, deben contemplar diversas optimizaciones, además dicha estructura y proceso deben estar basados en las técnicas más eficientes, compatibles con los recursos y el tiempo, así como con el desarrollo de dichas técnicas. Esto liga el problema de los precios con el de la programación de las inversiones.

Ambos temas se investigan actualmente en la Unión Soviética, como ya se ha indicado.

Un problema primario en la programación de inversiones es, a partir de la motivación de la inversión, la selección adecuada de la inversión concreta. Para esto son decisivos los criterios de eficiencia de las inversiones así como los procesos o modelos metodológicos, que sin restar precisión, faciliten los cálculos y selección práctica, aún antes de que se elaboren los proyectos en detalle.

^{18/} Debe indicarse que el valor, relacionado con la productividad del trabajo puede estar variando, aunque los precios se mantengan fijos.

LOS CRITERIOS DE EFICIENCIA DE LAS INVERSIONES

Teniendo en cuenta las enormes sumas a invertir en la URSS en la presente etapa, el vigésimo primer Congreso (1959) del PCUS recalcó como una de las tareas actuales de importancia "...inversiones, que permitan, con menos recursos acrecentar la capacidad instalada y aumentar la producción industrial en el plazo más corto, elevando poderosamente la productividad del trabajo y reduciendo el precio de costo de la producción".

En general, la tendencia es considerar los cálculos sobre la eficacia de las inversiones, como parte inseparable de la planificación a todos sus niveles. Se demanda encontrar las variantes más eficaces para la asignación de inversiones entre ramas, regiones, y dentro de ellas, así como entre obras nuevas y reconstrucción y/o ampliación de antiguas.

También se ha demandado de las oficinas que elaboran proyectos, colaboración en determinar las variantes más eficaces.

Sin embargo, no hay una metodología general y uniformemente aceptada. Aunque se han organizado ya muchas reuniones sobre este tema, incluyendo una conferencia técnico-científica, en las cuales se han adelantado diversos criterios.

En la práctica, sin embargo, en la URSS se emplean aún criterios diversos, incluso contradictorios. Incluso se analiza la eficiencia de las inversiones con criterios basados en una sola rama.

En los demás países socialistas se investiga también este tema y en Polonia se han planteado metodologías que abarcan el conjunto de las ramas.^{19/}

En todo caso, en la práctica se recurre al análisis de múltiples criterios para un proyecto, como son el monto de la inversión, el monto de inversión relativo a la unidad de producción, plazo de amortización, inversiones complementarias, costos y otros diversos criterios, que en algunos casos son análogos a los occidentales como el criterio del incremento de la renta nacional producida al de incremento de inversión necesaria.

^{19/} Ver el artículo de A. Zaubermann "The soviet and polish quest for a criterion of investment efficiency". *Económica*, pp.234-254, agosto, 1962, London.

Ya hemos indicado cómo este problema está relacionado con el de los precios y con el de la programación de las inversiones en el tiempo.

Este conjunto de problemas relacionados de gran importancia en la economía, es actualmente tema de investigación, tanto por parte de los economistas socialistas como de los capitalistas.

Notas sobre el control del cumplimiento de los planes

El control del cumplimiento se considera como aspecto fundamental en la economía socialista. No se considera el control como un ejercicio burocrático de comparar las cifras planificadas con las reales. Esto es sólo un aspecto inicial del control.

El control se realiza en muchos aspectos. Puede iniciarse por confrontación de las cifras planificadas con las estadísticas reales - e incluso los planes mismos traen apartados para cifras con fines de control. El control debe llevar a un análisis minucioso de todos los aspectos del plan, para que de este modo puedan no sólo descubrirse los retrasos sino también las posibilidades de superar las metas. Es decir el control debe interpretarse también con la corrección de los defectos que implica un control activo.

Además (2):^{20/} "la comprobación bien organizada del cumplimiento de los planes, robustece el principio planificador en todos los eslabones de la administración y de la planificación, contribuye a extirpar distintas tendencias localistas, burocráticas, antiestatales, y asegura un enfoque verdaderamente estatal del cumplimiento de las tareas estipuladas en los planes".

Se considera además el control como un medio esencial para mejorar la calidad de los planes mismos.

Es de interés señalar que en los años 1955-56, del 25 por ciento al 30 por ciento de las empresas industriales no cumplieron sus planes (en la Unión Soviética) aunque en el total el plan se cumplió. En 1957 y 1958 su número disminuyó a 15 por ciento.

^{20/} Ver p. 231.

Referencias

- (1) Baykov, A. "The Development of the Soviet Economic System"
Cambridge, 1948. Mac Millan.
- (2) Evenko, I.A. "La Planificación en la URSS en la etapa actual".
Ediciones en lenguas extranjeras, Moscú (1962).
- (3) Problems of economics. Publicación mensual en inglés, con
traducciones de las principales revistas soviéticas de economía,
entre ellas: Voprosi Ekonomiki y Planovoye Koziaistvo.
International Arts and Sciences Press. 156 Fifth Ave.,
New York 10, N.Y.
- (4) Marczewski, Jan. Le rôle des comptes nationaux dans les
economies planifiées de type soviétique. "Income and wealth".
Series IV. pp. 167-241. London 1955.