

SOCIEDAD CHILENA DE PLANIFICACION

Documento de Congreso N°28

Circulación restringida.

Primer Congreso Nacional de Planificación
Santiago, Chile, 12 al 14 de Junio de 1989.

EL DEBATE ACTUAL SOBRE ARTICULACION DE PLAN Y MERCADO.
ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE CHILE.

Máximo Aguilera R.

EL DEBATE ACTUAL SOBRE ARTICULACIÓN DE PLAN
Y MERCADO. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE CHILE

MÁXIMO AGUILERA R.

1. LOS ACTUALES PROCESOS DE CRISIS Y DE REESTRUCTURACIÓN DE LAS ECONOMÍAS SOCIALISTAS PLANIFICADAS, LA CRISIS DEL SISTEMA DE INTERVENCIÓN ESTATAL EN LAS ECONOMÍAS CAPITALISTAS, EL DESARROLLO CONCOMITANTE DE CONCEPCIONES Y POLÍTICAS ANTI-ESTADISTAS Y DE CORTE NEOLIBERAL-MONETARISTA, SON TODOS ELLOS ELEMENTOS QUE HAN GENERADO UNA REACTUALIZACIÓN DEL DEBATE SOBRE LA RELACIÓN ENTRE LA PLANIFICACIÓN Y EL MERCADO.

1.1. POR UN LADO, ES EVIDENTE QUE EL TIPO Y LA FORMA DE LA PLANIFICACIÓN VIGENTE EN LAS ECONOMÍAS SOCIALISTAS HASTA HACE POCOS AÑOS SE ENCONTRABA AGOTA Y REPRESENTABA UNA TRABA PRINCIPAL PARA EL NORMAL DESARROLLO Y FUNCIONAMIENTO DE ESAS ECONOMÍAS. LOS RASGOS PRINCIPALES DEL SISTEMA DE PLANIFICACIÓN EN CRISIS PARECEN SER LOS SIGUIENTES:

- EXTREMA CENTRALIZACIÓN DEL MECANISMO DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS Y, EN GENERAL, DE TOMA DE DECISIONES Y CONTROL EN EL PLANO ECONÓMICO. LA BASE PRINCIPAL DE ELLO ERA, A SU VEZ, EL ESTADISMO EXACERBADO EN LA ESTRUCTURA DE PROPIEDAD.

- MÉTODOS ADMINISTRATIVOS ("ORDENO Y MANDO") DE DIRECCIÓN ECONÓMICA A TODO NIVEL QUE REFUERZA Y ES FUNCIONAL A LA CENTRALIZACIÓN EXTREMA.

- SISTEMAS DE INDICADORES DE PLANIFICACIÓN PREFERENTEMENTE DE CARÁCTER FÍSICO (QUANTUM), QUE DIFICULTA LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS Y LA MEDICIÓN DE LA EFICIENCIA ECONÓMICA,
- BUROCRATIZACIÓN Y DESDIBUJAMIENTO DEL SISTEMA DE PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA Y EFICAZ DE LOS TRABAJADORES EN LA GESTIÓN.

- ROL DEL MERCADO REDUCIDO CASI EXCLUSIVAMENTE AL ÁMBITO DE LA CIRCULACIÓN DE MERCANCÍAS DE CONSUMO. EN PARTICULAR, LA EXISTENCIA DE UN SISTEMA DE PRECIOS QUE CUMPLE PRINCIPALMENTE EL ROL DE CONTABILIZACIÓN.

1.2. EL SISTEMA DE PLANIFICACIÓN EN CRISIS, SURGIDO BAJO LAS CONDICIONES DE UN NIVEL CIENTÍFICO-TÉCNICO GENERAL INFEIROR AL ACTUAL Y EN CONDICIONES DE PAÍSES POCO INDUSTRIALIZADOS LOGRAN IMPULSAR DURANTE UN LAPSO IMPORTANTE DE TIEMPO UN CRECIMIENTO DINÁMICO, ESPECIALMENTE EN CUANTO AL SECTOR INDUSTRIAL. EL CAMBIO DE LAS CONDICIONES INTERNAS Y EXTERNAS Y LA INSUFICIENTE REFORMA DEL MECANISMO DE PLANIFICACIÓN TERMINARON, SIN EMBARGO, POR TORNARLO EN UN MECANISMO INEFICAZ Y QUE HA CONTRIBUÍDO AL ESTANCAMIENTO ECONÓMICO. A PARTIR DE ESTO, ES QUE SE ENCUENTRAN EN SUS INICIOS PROFUNDOS PROCESOS DE REESTRUCTURACIÓN. ALGUNOS DE LOS ELEMENTOS PRINCIPALES SON:

- REFORMA DRÁSTICA DE LA ESTRUCTURA DE PROPIEDAD. POR UNA PARTE, SE INTENTA PROFUNDIZAR EL PROCESO DE SOCIALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD, PERO PONIENDO ÉNFASIS, NO EN LOS ASPECTOS JURÍDICOS, SINO EN LA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN POR LOS PRODUCTORES DIRECTOS. DE OTRO LADO, SE BUSCA DISMINUIR EL TAMAÑO DEL SECTOR ESTATAL Y ACRECENTAR EL ROL DE OTRAS FORMAS DE PROPIEDAD, ESPECIALMENTE PRIVADA Y COOPERATIVA.

- SUSTITUCIÓN DEL SISTEMA DE PLANIFICACIÓN CENTRALIZADA TRADICIONAL SOBRE LA BASE DE OBJETIVOS DETALLADOS Y ASIGNACIÓN CENTRAL DE RECURSOS PARA SU CUMPLIMIENTO, POR UNA PLANIFICACIÓN QUE FIJA PRIORIDADES DEL DESARROLLO ECONÓMICO-SOCIAL Y DEFINE LAS GRANDES LÍNEAS DE LA EVOLUCIÓN DEL PROGRESO TÉCNICO-CIENTÍFICO Y FIJA LOS LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA INVERSIONISTA Y DE CAMBIO ESTRUCTURAL.

LOS MÉTODOS ADMINISTRATIVOS SON CONCORDANTEMENTE REDUCIDOS Y SUSTITUÍDOS POR UN SISTEMA DE INCENTIVOS Y NORMATIVAS ECONÓMICAS, EL CUAL CONSULTA LA AMPLIA UTILIZACIÓN DE LOS MECANISMOS DEL MERCADO, INCLUIDA COMO RADICAL REFORMA DEL SISTEMA DE PRECIOS.

1.3. DE MATERIALIZARSE EXITOSAMENTE ESOS CAMBIOS SE ESTARÍA EN PRESENCIA DE UNA NUEVA FORMA DE FUNCIONAMIENTO ECONÓMICO QUE SE ACERCARÍA AL MODELO DE ECONOMÍA MIXTA, EN DONDE SE CONDICIONEN Y COMPLEMENTEN LA PLANIFICACIÓN Y EL MERCADO EN DISTINTOS GRADOS. UNA ECONOMÍA EN DONDE EL MARCO GENERAL DEL FUNCIONAMIENTO LO DEFINE LA PLANIFICACIÓN, ESPECIALMENTE PERSPECTIVA, PERO EN LA CUAL EL MERCADO ASUME CRECIEMENTE EL ROL EN LA OPERATORIA COTIDIANA DEL SISTEMA. CON ELLO SE PRETENDE ESTIMULAR LA EFICIENCIA EN EL USO DE LOS RECURSOS Y EL DESPLIEGUE DE LAS INICIATIVAS DE LAS EMPRESAS; LA PLANIFICACIÓN VELA ADICIONALMENTE POR CORREGIR LAS DISTORSIONES SOCIALES DEL MERCADO.

1.4. LA CRISIS DEL SISTEMA DE INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LAS ECONOMÍAS CAPITALISTAS ES REFLEJO DEL AGOTAMIENTO DE LA MODALIDAD DE FUNCIONAMIENTO DE ESAS ECONOMÍAS VIGENTE DESDE LOS AÑOS CINCUENTA HASTA INICIO DE LOS SETENTA. EL DESARROLLO EN LA MAYORÍA DE LOS PAÍSES

DE UN PODEROSO SECTOR DE EMPRESAS ESTATALES, POR UNA PARTE, LA CRECIENTE PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DEL PRESUPUESTO GUBERNAMENTAL EN EL INGRESO NACIONAL Y LA EXISTENCIA DE UN AMPLIO SISTEMA ESTATAL DE REGULACIÓN MONETARIO-FINANCIERO Y DE PRECIOS, FUERON PILARES DEL CICLO EXPANSIVO QUE POR MÁS DE VEINTE AÑOS CARACTERIZARON A ESAS ECONOMÍAS.

SIN EMBARGO, LAS CRECIENTES DIFICULTADES QUE ENFRENTÓ EL PROCESO DE ACUMULACIÓN, LA CRISIS MONETARIA Y LA INFLACIÓN CRECIENTE Y LOS SEVEROS DESEQUILIBRIOS DE LAS RELACIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES TERMINARON POR CUESTIONAR, A FINES DE LOS SESENTA E INICIOS DE LOS SETENTA, ESA MODALIDAD DE FUNCIONAMIENTO. TODO ELLO SE AGRAVÓ DEBIDO AL VERTIGINOSO DESARROLLO DE LA INTERNALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA Y LA TRANSNACIONALIZACIÓN QUE ESTIMULAN EL ROMPIMIENTO DE LA COHERENCIA DE LOS SISTEMAS PRODUCTIVOS NACIONALES Y EL ROL REGULADOR DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA.

1.5. EN ESTOS PAÍSES EL PROCESO DE REDEFINICIÓN DEL ROL ECONÓMICO DEL ESTADO HAN REVITALIZADO LAS CONCEPCIONES NEOLIBERALES SOBRE EL ROL PRIMORDIAL DE LOS MERCADOS Y LA CRÍTICA ANTI-ESTATISTA. EN LA ETAPA ACTUAL SE ENCUENTRAN EN MARCHA PROCESOS EN DIVERSAS ÁREAS QUE REDEFINEN PRODUNDAMENTE LA RELACIÓN ESTADO-MERCADO. SE TRATA PRINCIPALMENTE DE LOS SIGUIENTES PROCESOS:

- PRIVATIZACIÓN DE PARTE SIGNIFICATIVA DEL SECTOR ESTATAL.
- DESREGULACIÓN DE LOS MERCADOS FINANCIEROS, DE COMERCIO EXTERIOR Y DEL TRABAJO. EN GENERAL, ESTIMULACIÓN A LA PENETRACIÓN DE LAS RELACIONES MERCANTILES EN TODAS LAS ÁREAS (SALUD, EDUCACIÓN, ETC.).

- CONCENTRACIÓN Y ESPECIALIZACIÓN DEL ROL ECONÓMICO DEL ESTADO A UNAS POCAS ACTIVIDADES DE APOYO AL SECTOR PRIVADO Y A LA CREACIÓN DE INFRAESTRUCTURA ESENCIAL.

1.6. COMO RESULTADO DE LO ANTERIOR, SE HAN DEBILITADO NOTABLEMENTE LAS BASES PARA EL DESARROLLO DE PROCESOS DE PLANIFICACIÓN DESDE EL ESTADO; ALLÍ EN DONDE SE HABÍA ESTABLECIDO UN SISTEMA DE PLANIFICACIÓN-PROGRAMACIÓN, HAN SIDO PRÁCTICAMENTE DESMANTELADOS. LA TÓNICA PREDOMINANTE ES LA LIBERALIZACIÓN DE LOS MERCADOS Y AL AFIANZAMIENTO DE ÉSTOS COMO MECANISMOS ESENCIALES EN LA ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS.

2. DESDE LA PERSPECTIVA DE LA FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE UNA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO PARA EL PAÍS, SE PUEDEN DESTACAR LOS SIGUIENTES ELEMENTOS A PROPÓSITO DE LA ARTICULACIÓN DE MERCADO-PLANIFICACIÓN:

2.1. A DIFERENCIA DEL PASADO, EL DESEMPEÑO DE UN ROL ACTIVO Y EFICAZ DE LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO NO IMPLICA NECESARIAMENTE LA EXISTENCIA DE UN SECTOR ESTATAL DE LA ECONOMÍA DEMASIADO EXTENDIDO. ES POSIBLE Y DESEABLE LA CONCENTRACIÓN DE LA PROPIEDAD ESTATAL EN UNAS POCAS ACTIVIDADES DE SIGNO ESTRATÉGICO. EN PARTICULAR, DOS ÁREAS SE PUEDEN DESTACAR EN LA ÓPTICA DE CONSTITUCIÓN DE EMPRESAS ESTATALES Y/O MIXTAS:

- SECTORES PRODUCTIVOS DE TIPO INDUSTRIAL QUE POR LA MAGNITUD DE LAS INVERSIONES Y POR SER PORTADORES Y DIFUSORES DE TECNOLOGÍA MODERNA AL CONJUNTO DEL SISTEMA ES DESEABLE LA PARTICIPACIÓN ESTATAL.

- SECTORES GENERADORES DE EXCEDENTE POR EXPLOTACIÓN DE RECURSOS MATERIALES (COBRE, ETC.), ESTO PERMITIRÍA EL USO DE ESOS EXCEDENTES DE ACUERDO A POSIBILIDADES NACIONALES Y RESGUARDARÍAN LA RACIONAL EXPLOTACIÓN DE ESOS RECURSOS.

2.2. EN CONSONANCIA CON LO ANTERIOR, LA INMENSA MAYORÍA DE LAS EMPRESAS Y DEL VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN TOTAL SE GENERARÍAN EN EL SECTOR PRIVADO. DE ESE MODO, RESULTA SER EL MERCADO EL MECANISMO PRINCIPAL EN LA ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS. LA PLANIFICACIÓN DESEMPEÑA EN ESTE ÁMBITO UN ROL DE PROMOCIÓN Y APOYO AL SECTOR EN FUNCIÓN DE LAS PRIORIDADES DEL DESARROLLO (GENERACIÓN DE EMPLEO, DIVISAS, ETC.) Y SE LLEVA A CABO ESENCIALMENTE A TRAVÉS DE MÉTODOS DE ESTIMULACIÓN ECONÓMICA. (POLÍTICAS TRIBUTARIAS, FINANCIERAS, ETC.).

2.3. UNA ÁREA PRIORITARIA DE LA PLANIFICACIÓN ES LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO SOCIAL (SALUD, VIVIENDA, EDUCACIÓN, ETC.) EN DONDE EL MERCADO NO LOGRA PROVEER SOLUCIONES A VASTOS SECTORES DE LA POBLACIÓN. AQUÍ ESTÁN INVOLUCRADOS LOS PROBLEMAS DE:

- DETECCIÓN Y CAPTACIÓN DE LOS RECURSOS NECESARIOS.
- REDISTRIBUCIÓN DE ELLOS POR VÍAS DIRECTAS Y/O DEL MERCADO.

2.4. LA EXISTENCIA DE UNA TENDENCIA SIGNIFICATIVA HACIA LA REGIONALIZACIÓN Y EL DESARROLLO LOCAL PLANTEAN NUEVAS EXIGENCIAS Y, AL MISMO TIEMPO, NUEVAS POSIBILIDADES PARA LA PLANIFICACIÓN.

- ÉSTA DEBERÍA APOYAR, PRIMERAMENTE, LOS ESFUERZOS DE DEMOCRATIZACIÓN DE LOS PODERES LOCALES Y REGIONALES.

- DEBERÁ ARTICULAR E IMPLEMENTAR MECANISMOS REALES Y EFICACES DE DESCENTRALIZACIÓN EN EL USO DE LOS RECURSOS POR PARTE DE LA COMUNIDAD ORGANIZADA.
