

DESAJUSTES EN LA ECONOMIA DE DIRECCION CENTRAL

El problema de la estabilidad ha sido hasta nuestros días tratado preferentemente en el marco de la economía de mercado; para el caso de economía con dirección central, en cambio, hay apenas algunos pocos trabajos y referencias marginales (1). En la mayoría de estos trabajos, además, se ofrece un enfoque más bien parcial del problema; algunos, manifiestamente, están animados por el propósito de demostrar la posibilidad de desequilibrios y de poner así a descubierto los defectos del sistema.

Esta laguna se podía justificar hace medio siglo, mientras dominaba el sistema de economía de mercado, pero no ahora cuando la actividad económica de un gran número de naciones está desenvolviéndose bajo regímenes económicos de dirección prevalentemente centralizada. Independientemente de la opinión que se tenga del sistema de dirección central y de las ideologías que lo puedan inspirar, y por más difícil que sea tomar una ac-

(1) Sólo recientemente se puede notar cierto interés por el tema. Esto en cuanto a la literatura llamada ortodoxa. En cambio en el campo opuesto —así, por ejemplo, en el marxista— el silencio al respecto es análogo al que sustentaba hace más de un siglo la escuela clásica con respecto a las crisis económicas: el equilibrio, asegurado por el sistema, ni siquiera se ponía en duda.

titud objetiva ante un problema tan "cargado de pasión" (2), se impone dilucidarlo con el fin de completar nuestros conocimientos acerca del funcionamiento de tal sistema bajo un aspecto tan importante como el de la estabilidad.

Es ésta la tarea que nos proponemos realizar en las páginas siguientes: contribuir en forma constructiva a un mejor conocimiento del problema de los desequilibrios que se pueden producir en una economía con dirección central, tratando de abarcar el mayor número posible de aspectos y evitar —a los fines de una mayor objetividad— las comparaciones con otros sistemas. Dividiremos el trabajo en dos partes. En la primera, dedicada a las fuentes de desajustes, distinguiremos las fuentes que tienen su lugar en las decisiones con respecto a los sectores planificados o en la forma en que ellas se ejecutan, de aquellas fuentes que corresponden a sectores que, dentro o fuera de la misma economía, escapan a la planificación. En la segunda parte, en cambio, se tratarán, en una primera sección, las circunstancias que pueden agravar los desajustes, así como, en la segunda, las posibilidades de corregir estos desajustes.

Antes de abordar el tema conviene hacer una aclaración terminológica. Nos hemos abstenido de emplear la expresión "economía colectiva", ya que ésta puede ser centralizada o descentralizada, la última teniendo económicamente una mayor afinidad con la economía capitalista que con la colectiva centralizada; lo esencial es: quién tiene el poder de decisión. También hemos evitado hablar de "economía planificada" porque, especialmente en los años recientes se han desarrollado tipos de planificación que poca conexión tienen con el tema que nos preocupa. Por estos motivos preferimos utilizar la expresión "economía con dirección central" en el sentido de una economía caracterizada por un alto grado de centralización en cuanto a la producción, compatible, sin embargo, con la existencia de sectores no planificados y la libertad de consumo y de trabajo. Este sistema económico, por lo demás, refleja en alto grado los rasgos principales de los casos concretos de economías centralizadas que encontramos en la historia económica contemporánea.

(2) Cf. G. HABERLER, *Business cycles in a planned economy*, Conference on business cycles, National Bureau of Economic Research, New York, 1951, pág. 385.

I

FUENTES DE DESAJUSTES

A. Sectores planificados

Para examinar los desajustes susceptibles de producirse en la economía con dirección central, consideramos, en primer término, los sectores cuya actividad está sometida a la planificación. Es menester al respecto distinguir los desajustes, según ellos tengan su origen en las decisiones cuya expresión constituyen los planes, o en la forma en que estas decisiones son ejecutadas. Tal distinción no es arbitraria ya que, si bien se toman decisiones también en niveles intermedios —de manera especial en el de la dirección de la empresa—, en un régimen centralizado tales decisiones no son, en último análisis, otra cosa que instrumentos de ejecución de las primeras (3).

1) *En el nivel de las decisiones.*

a) Los errores de planificación

Una de las fuentes más corrientes de desajustes en la economía con dirección central está constituida por los errores en la fijación de las cantidades a producir, así como —con consecuencias más graves todavía, dadas sus repercusiones sobre las etapas posteriores del proceso de producción— por los errores cometidos en la determinación de los montos de los factores des-

(3) También Pierre KENDE (*L'intérêt personnel dans le système d'économie socialiste*, Revue Economique, X, N° 3, mayo 1959, págs. 341-342) se limita a distinguir en la economía con dirección central dos niveles de decisiones: "a) el centro, o sea la cúspide de la pirámide jerárquica, al cual le corresponde decidir sobre los planes y emitir las órdenes y b) los individuos, los sujetos económicos... cuyo rol consiste en ejecutar las órdenes provenientes del Centro". A los "subcentros" los considera como "incorporados a una u otra de las dos categorías" según que "contribuyan a la emisión de las ordenanzas centrales y al control de su ejecución", o su acción constituya "una simple rueda del mecanismo que ejecuta los planes centrales".

tinados a las distintas ramas de la producción. Estos errores surgen de la necesidad de fijar, en ausencia del mecanismo del mercado, las distintas cantidades por *tanteos* (4). Por otra parte, la *facultad de previsión* del planificador es —como la del empresario capitalista— limitada (5). Si bien el margen de incertidumbre dentro del cual aquél opera es mucho menor, ya que no tropieza con la inseguridad que surge de las decisiones y planes ajenos, la incertidumbre subsiste especialmente por el desarrollo de la técnica, los hechos de la naturaleza y las decisiones de los consumidores. Es inevitable pues que las decisiones que tome el planificador en función de sus previsiones no sean siempre acertadas. Otra fuente de error deriva de las *influencias políticas* (6) cuando éstas conducen a la designación de personal incompetente en los puestos de responsabilidad que componen la autoridad planificadora, o a la adopción de proyectos espectaculares (7), susceptibles de poner en peligro la estabilidad de la economía. No menos importante es la circunstancia de que todo régimen económico centralizado presupone la existencia de

(4) C. CORDEBAS (*¿Es anticuado el concepto de crisis económica?* Estudios Económicos, Vol. I, N° 1, Bahía Blanca, enero-junio 1962, pág. 94) compara los efectos que produce el método de tanteos con las repercusiones de las variaciones de los precios sobre la producción descriptos en el modelo de la telaraña.

(5) Hay, según Albert AFTALION (*Les crises industrielles de surproduction* París, 1913, II, pág. 407) "guías infieles" también en economía socialista. Según G. HABERLER (*Business Cycles in a planned economy*, Conference on Business Cycles, National Bureau of Economic Research, Nueva York, 1951, pág. 384) "los planificadores no sólo son falibles, sino son dotados de una facultad de previsión aún menor que los inversores privados". Cfr. también François PERROUX, *La coexistencia pacífica*, México, 1960, pág. 129, y Pierre DIETERLEN, *La política económica y la idea de plan*, Estudios Económicos, Vol. I, N° 2, julio-diciembre, 1962, pág. 199.

(6) Adolph LOWE, Discusión del citado trabajo de Haberler, en: Conference on Business Cycles, pág. 395.

(7) Cfr. Theodore MORGAN, *The Theory of Error in Centrally Directed Economy*, The Quarterly Journal of Economics, LXXVIII, 3, pág. 402.

un aparato burocrático (8), sumamente complejo con todas sus influencias negativas sobre la exactitud y celeridad de la información (9) así como sobre la eficiencia de las medidas. Por fin, el planificador no está exento de influencias por parte de su propio estado de ánimo de optimismo o pesimismo (10).

b) Cambios de orientación

Es de la naturaleza de la economía con dirección central que se produzcan cambios en los objetivos perseguidos, ya que una vez cumplidos, éstos serán reemplazados por otros. Pero aun antes de alcanzar las metas fijadas y a veces aun sin haber recorrido siquiera la mayor parte del camino trazado, pueden producirse cambios de rumbo debidos a necesidades nuevas urgentes (impuestas p. ej. por una guerra o un hecho de la naturaleza, como ser una serie de malas cosechas) o a cambios de personas en la conducción política. Todos estos cambios, cualquiera sea su envergadura, implican alguna modificación en el orden de las prioridades asignadas a los distintos sectores de la economía

(8) En su intento de elaborar una teoría de los errores para la economía con dirección central, fundada sobre la idea de que los errores cometidos en dicha economía se deben —de igual modo que en las grandes empresas capitalistas— a la gran dimensión, MORGAN los califica en la forma siguiente: "menos errores, pero errores de mayor envergadura" (op. cit., pág. 400). Consecuencias parecidas atribuyen a la gran dimensión también Wilhelm ROEPKE (*Socialism, Planning and the Business Cycle*, The Journal of Political Economy, XLIV, N° 3, Chicago, 1936, pág. 323) y Rolf FRICKE (*Wirtschaftsordnung und Konjunktur*, ed. Klostermann, Frankfurt a. M., 1958, págs. 99-100).

(9) Es de suponer, sin embargo, que la aplicación de los recientes progresos en el campo de la electrónica tenga efectos favorables en este aspecto, no sólo sobre la economía de mercado. (cfr. al respecto: Lascar SAVEANU, *Implicaciones cíclicas de las nuevas técnicas de producción*, Estudios Económicos, Año I, N° 1, enero-junio 1962, pág. 56) sino también, sobre la economía con dirección central.

(10) Cfr. MORGAN, op. cit., pág. 406 y sgts. y HABERLER, op. cit., pág. 384. También PARETO, *Traité de Sociologie*, II, pág. 279 y sgte.

(11), con las consiguientes modificaciones en la asignación de factores. No se podrá a veces —ni procediendo con el máximo de prudencia en la aplicación de los cambios— evitar que en determinados sectores, que antes gozaban de especial interés, pero que por el cambio de orientación hayan sido rebajados a un grado de prioridad inferior, se produzcan desajustes (cuya magnitud, desde luego, dependerá ante todo de la envergadura de los cambios acaecidos en los objetivos). Por un lado será inevitable que por la indivisibilidad de determinados elementos del equipo de capital, partes del mismo queden ociosas. Por el otro —en el caso de que no se adopten con tiempo medidas tendientes a orientar la mano de obra hacia otros sectores, o en el caso de que las mismas demoren o carezcan de eficacia y, desde luego, si no se quiere recurrir a medios coercitivos— podrá producirse cierto grado de desocupación friccional local, cuyas repercusiones serán atenuadas en la medida en que está organizada la seguridad social. En cambio en los sectores que hayan subido en la escala de prioridades, corresponderá, en tales casos, escasez de mano de obra. Desde luego, todo depende también de la urgencia con que se presenten las nuevas necesidades y del ritmo con que se quiera satisfacerlas.

-
- (11) En forma semejante Rolf FRICKE, op. cit., pág. 101. Para Fricke, "ya la decisión de establecer una nueva prioridad significa el reconocimiento de un desequilibrio económico en función de necesidades nacionales especiales de interés vital" (op. cit., págs. 101-102). Si bien con este aspecto se entra en un terreno que pasa más allá de los objetivos fijados en este trabajo, nos parece que ya no se trataría de un desequilibrio **económico**. La economía en sí puede muy bien estar en equilibrio pero en cambio no estar de acuerdo con fines puramente políticos.

Según Fricke, los cambios de orientación pueden presentarse también en forma recurrente, por la periodicidad de los planes económicos (op. cit., *ibidem*). Otra recurrencia de los cambios de orientación puede darse, entre el sector de bienes de producción y el de los bienes de consumo, por "diferencias en las preferencias de tiempo". (Cfr. Julio H. G. OLIVERA, **Macrodinámica de la economía colectivista**. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, año X, Nº 43, Buenos Aires, 1955; y, más reciente, **Cyclical economic growth under collectivism**, KYKLOS, XIII, 2, 1960). Este aspecto, de las recurrencias en economías de dirección central, será objeto de otro trabajo.

2) *En el nivel de las ejecuciones*

Una fuente de desajustes puede constituir aquí la falta de capacidad y preparación del personal medio e inferior que integra el proceso de producción. De importancia igual, a veces mayor aun, es el *factor psicológico* que determina la voluntad de trabajo y la actitud de los ejecutantes frente a los objetivos del plan. y que puede variar entre dos extremos. De un lado hay la actitud positiva: entusiasmo, el espíritu de sacrificio y de superación (12), que se deben a la intensidad con que se manifiestan en los ejecutantes determinados móviles (como el sentimiento nacional, una ideología o una creencia) que hacen prevalecer el interés común sobre el interés personal. Luego hay la actitud indiferente: la falta de entusiasmo y de espíritu de sacrificio, el "desgano", que se deben a la inexistencia o poca fuerza de aquellos móviles, así como, en muchos casos, a las privaciones que impone el régimen al hombre común (13). En el otro extremo se encuentra la actitud negativa y su expresión en los hechos: el sabotaje, que se debe a sentimientos contrarios a los citados móviles. Todos estos casos —aun el primero (14) aunque en menor medida para los bienes almacenables— dan lugar a

(12) Una expresión de tal espíritu es el "stajanovismo". Es posible que, con la aplicación de la automatización, éste pierda su importancia.

(13) Cfr FRICKE, op. cit., pág. 100; en forma semejante también MORGAN: "Pero la mayoría de la gente no está en la cúspide, y las inevitables rutinas propias de las grandes organizaciones son entorpecedoras. ¿Hacen más, para los muchos, el trajín de todos los días y las frustraciones, que los altos incentivos para los pocos?" (op. cit., p. 412). "Las divergencias entre los motivos altos... y los más fuertes... así como entre la política oficial y los intereses privados, conducen siempre a hipocresía: la gente está obligada a declarar, como sus convicciones y propósitos, cosas que no están de acuerdo con su modo de pensar y sus sentimientos". Lo que sigue "es el incumplimiento legal, la evasión ilegal y la corrupción" (págs. 413-414).

(14) Así también CORDEBAS: "Paradójicamente, el entusiasmo stajanovista puede conducir a un resultado casi idéntico al efecto del sabotaje: en efecto, las diferencias en los porcentajes de realización de un plan en la serie vertical de la producción pueden conducir, bien a un exceso de existencias, bien a una reducción de las mismas, e incluso a una escasez de materias primas, que puede provocar el paro de las cadenas intermedias" (op. cit., pág. 87).

desajustes por incumplimiento o cumplimiento en exceso de las cantidades establecidas por el plan. Las repercusiones se sienten a través de las ramas complementarias y son especialmente graves cuando, por insuficiente abastecimiento de materia prima, bienes de capital o productos intermedios, se producen estrangulamientos. Este factor de la voluntad de trabajo se puede también manifestar a través del aspecto cualitativo, ya que la calidad de los productos puede sufrir por sabotaje, falta de interés o por ser descuidada al tratar de superar la cantidad establecida por el plan. La baja calidad a su vez, puede tener consecuencias peligrosas a través de las decisiones de los consumidores (15).

En las condiciones especiales en que se desenvuelve la actividad económica dentro de un régimen de dirección central, estimamos que este aspecto de la voluntad de trabajo y de aceptación de los objetivos del plan, es de suma importancia, especialmente cuando una determinada actitud frente a los mismos se manifiesta en un gran número de individuos.

B. Sectores que escapan a la planificación

1) *Dentro de la misma economía*

a) Utilización que hacen los consumidores de sus ingresos

Si bien el planificador es quien decide el volumen de los ingresos que se distribuyen así como el monto de cada uno de ellos, los percibidores de los mismos deciden libremente de su utilización desde luego dentro de las cantidades y a los precios prefijados por aquél. Surge así la posibilidad de que las utilidades que los consumidores hagan de sus ingresos varíen y lleguen a discrepar fuertemente con respecto a las correspondientes cantidades de bienes prefijadas en el plan.

Las causas de tales discrepancias pueden ser múltiples. Pueden producirse por *cambios en los gustos* de los consumidores, en el sentido de un mayor interés por algunos bienes y menor por otros, pero también en el sentido de la aparición de nue-

(15) Véase más adelante pág. 202.

vas necesidades. También puede suceder, como se vió más arriba, que los consumidores muestren reserva para determinados productos debido a su *baja calidad*. Además en toda economía donde el proceso de producción se realiza a través de largos períodos de inversión, el momento en que se perciben los ingresos no coincide con el momento en que se distribuyen los bienes cuya producción los ha ocasionado. Este fenómeno, que ha sido llamado de la *sucesión cronológica de los ingresos* (16) y que ha sido señalado como factor contribuyente a las fluctuaciones coyunturales de las economías capitalistas (17), si bien no puede tener en una economía con dirección central las mismas consecuencias (ya que faltan aquí los efectos cumulativos a que da lugar allí el espíritu de lucro ante las variaciones de precios), dará en cambio lugar, en caso de variaciones de cantidades producidas, a desajustes. Así, por ejemplo, en caso de aumento de producción, las cantidades que se deseen adquirir con los ingresos actuales superarán bajo ciertas condiciones las que se distribuyen en este momento, puesto que dichos ingresos corresponden a una producción futura que será mayor. También las *variaciones de los ingresos* tendrán como consecuencia variaciones en la actitud de los consumidores ya que, de acuerdo con las distintas elasticidades de ingreso, las cantidades demandadas de determinados bienes podrán aumentar mientras las de otros disminuyen. Por fin no hay que olvidar el *crecimiento demográfico efectivo*, que no siempre coincide con el previsto, y puede dar así lugar a desajustes en determinados sectores (como especialmente en el de las viviendas).

Todos estos factores pueden llevar a discrepancias con el estado de cosas previsto por la planificación (considerando que lo planeado se cumpla fielmente) que se manifiestan en dos

(16) Cfr. Otto von ZWIEDINECK-SÜDENHORST. Die **Arbeitslosigkeit und das Gesetz der zeitlichen Einkommenfolge**, Weltwirtschaftliches Archiv. 1931, (II) págs. 361 y sgts.; también, del mismo autor, **Economía Política General**, Buenos Aires, 1956, págs. 401-402.

(17) Según Walter A. JOEHR, (**Las fluctuaciones económicas**, Buenos Aires, 1958, pág. 319 y sgte.) puede intensificar el movimiento coyuntural así como ocasionar su inversión.

sentidos. Por un lado puede surgir una presión de demanda sobre determinados artículos, o desinterés frente a otros. Por el otro lado, las variaciones que experimentan las partes consumidas de los ingresos en su conjunto pueden hacer que las partes no consumidas disminuyan o aumenten. Es ante todo esta última alternativa — que se da especialmente en caso de mala calidad de los productos — la que se puede volver peligrosa si se produce en forma masiva y si las sumas ahorradas o atesoradas motivan una presión de demanda sobre otros mercados, insuficientemente abastecidos (18).

b) Oferta de mano de obra

Para realizar los objetivos del plan, los distintos sectores de producción necesitan las correspondientes cantidades de mano de obra. En la medida en que es efectiva la libre elección de oficio y lugar de trabajo, se pueden producir situaciones de escasez de mano de obra en determinados sectores, y abundancia en otros. En los primeros, las consecuencias serán estrangulamientos que frenarán las etapas posteriores y las complementarias, si se trata de industrias extractivas o de bienes de producción; o mercados insuficientemente abastecidos, si se trata de industrias de bienes o servicios de consumo. En los casos de abundancia, el Estado podría sostener la mano de obra excedentaria mediante subsidios por desocupación; pero, como en las economías de dirección central prevalece generalmente el criterio de que no debe haber gente desocupada, es más probable que por todos los medios, se tratará de orientarla hacia los sectores que la necesitan o aún la pueden absorber. Como es sabido, la autoridad central puede hacerlo actuando sobre los salarios y otras condiciones de trabajo. Sin embargo, a menos que se recurra a medios compulsivos, siempre habrá posibilidades de que, aún así, se produzca algún desequilibrio por exceso o escasez de mano de obra (esta última especialmente en los trabajos en que se requiere mano de obra calificada).

(18) Así también FRICKE (op. cit., pág. 101) y CORDEBAS, (op. cit., pág. 87).

c) Sectores "libres"

En la forma pura de economía con dirección central, todos los sectores están sometidos a las medidas que emanan de la autoridad central. En los hechos, sin embargo, a menudo ésta permite el funcionamiento del mecanismo del mercado para determinados productos, de costumbre en forma parcial (19). Se trata en realidad de una libertad tolerada o a veces, también, creada con toda intención en función de determinados objetivos del plan (cabría en tales casos la expresión un tanto contradictoria de "libertad planificada") y que, pues, no dejará de ser controlada, pudiendo ser en cualquier momento reducida o aún suprimida. No obstante ello, pudiendo los mercados respectivos funcionar, también podrán fluctuar en función de la oferta y la demanda de los productos respectivos. Estas fluctuaciones repercutirán en medida mayor o menor — según la importancia de este sector libre dentro de la economía — sobre los sectores planificados (20).

d) Hechos producidos por la naturaleza.

Como en cualquier tipo de economía, también en la de dirección central pueden producirse hechos como temblores de tierra, sequías o inundaciones, que pueden afectar un sector de la economía y por su intermedio, los sectores complementarios o que constituyen etapas ulteriores en el proceso de producción. En las experiencias ya conocidas ha sido especialmente el factor meteorológico el que en varias oportunidades (21) ha afectado las cosechas comprimiendo sensiblemente los ingresos de

(19) Así, por ejemplo, en la Unión Soviética, los mercados koljosianos, que abarcan las cantidades excedentarias sobre las entregas obligatorias de la producción de las granjas colectivas. También pueden entrar en este sector el artesanado y la pequeña industria.

(20) Así también CORDEBAS. op. cit., pág. 85.

(21) En la Unión Soviética, las malas cosechas y el consiguiente aprovisionamiento insuficiente han ocasionado, como es notorio, las recientes compras de cereales en los países occidentales —inclusivamente EE.UU.— y ventas de oro.

los agricultores (22), comprometiendo el aprovisionamiento de los demás sectores, así como por otra parte provocando la urgente necesidad de una especial atención al sector agrícola con los consiguientes dislocamientos y desajustes dentro de la economía.

2) *Impulsos provenientes de otras economías*

El aspecto sobre el cual la autoridad central no puede ejercer, en caso de economía abierta, sino una influencia unilateral —aspecto sólo comparable quizás, en este sentido, con los hechos producidos por la naturaleza— es el de las relaciones con otras economías. Desde luego, el control del Estado sobre estas relaciones impide que los impulsos provenientes del exterior tengan las mismas repercusiones que en las economías de mercado. Sin embargo, aún así, según la gravedad de los impulsos y según la importancia de los sectores que afectan, será inevitable que la economía se resienta parcialmente o en su totalidad. Las vías por las cuales tales impulsos puedan transmitirse son el comercio exterior y el movimiento de capitales.

a) Comercio exterior

Si bien las economías de dirección central se caracterizan generalmente por tendencias autárquicas —aunque no es éste un rasgo esencial de tal sistema— también ellas como cualquier economía dependen hasta cierto punto de las *importaciones* de bienes provenientes de otras economías. La reducción de las mismas, por una reducción de la oferta de los productos respectivos o por un aumento considerable de sus precios en los mercados internacionales, tendrá serias repercusiones, especialmente cuando se trate de máquinas, de materias primas, o de productos semielaborados, cuya falta o escasez pueda dar lugar a

(22) Como en el sistema de precios imperante en la Unión Soviética con anterioridad a la reforma de 1958, los excedentes sobre las entregas obligatorias se vendían al Estado a precios que "progresaban en función de las cantidades comercializadas", las fluctuaciones en los ingresos de los Koljoses eran intensificadas "bajo el doble efecto de un proceso cumulativo (precios y cantidades)" (Cfr. Henri WRONSKI, *Le nouveau modèle de l'économie collective en URSS*, Revue Economique mayo, 1959, págs. 323 y 325).

estrangulamientos en sectores económicos importantes. Es muy probable, por otra parte, que —tal como se ha afirmado (23)— los precios de los bienes importados, relativamente bajos o relativamente altos en comparación con los ingresos distribuidos en la producción de los bienes de exportación, tengan como consecuencia tendencias inflacionistas o cantidades en exceso de dichos bienes importados (24).

La reducción de las importaciones, con los consiguientes efectos de escasez sobre el abastecimiento del consumo o de estrangulamientos en etapas superiores o intermedias del proceso de producción, puede tener también como origen las exportaciones (25), cuando, debido a condiciones desfavorables en los respectivos mercados internacionales, se produce una merma tan considerable del valor de las mismas y por lo tanto de la renta externa, que sea imposible seguir importando con el mismo ritmo (26). La sensibilidad de la economía a tales impulsos depende —como sucede en cualquier economía, si hacemos abstracción de la acción amortiguadora que se pueda ejercer mediante el control del comercio exterior— 1º del grado de diversi-

-
- (23) Cfr. CORDEBAS, op. cit. pág. 86. Con excepción de esta mención y las referentes a instrumentos de política monetaria que se hacen en la pág. 213, prescindimos en este trabajo del factor monetario.
- (24) Aunque es sumamente probable que las autoridades competentes procedan con suma prudencia frente a tales bienes, especialmente en casos de bienes no almacenables.
- (25) "...El comercio exterior, bajo el socialismo, está determinado fundamentalmente por las necesidades de importación. Las exportaciones no son sino el medio necesario que permite importar al país los productos de los que tiene necesidad" (Oskar LANGE, **Tres ensayos sobre planeación económica**. El Trimestre Económico. XXVI, N° 104, oct.-dic. 1959, pág. 600).
- (26) "Si se consideran las fluctuaciones comerciales a que está sujeto el mercado capitalista mundial, no se puede tener la certeza con respecto al volumen de exportaciones que podrá efectuarse, las cantidades de importaciones que se podrán obtener, y los precios de las mercancías intercambiadas. En estas condiciones, la planeación es menos precisa y es necesario hacer una mayor provisión de reserva de productos". (LANGE, op. cit. pág. 601). En cambio, cuando se trata de relaciones entre países socialistas, como todos tienen economía planificada, según Lange "el comercio exterior puede planearse con exactitud" (ibidem, supra). François FERROUX (op. cit. pág. 136 sgts.) demuestra, sin embargo, que —debido a las diferencias de estructura, grado de desarrollo y nivel y tipo de cultura, entre otras cosas— también estas relaciones pueden dar lugar a desequilibrios.

ficación de la producción y del grado de concentración de sus exportaciones sobre el país o los países de donde aquellos (impulsos) provienen; 2º de la elasticidad de precio de la demanda de sus productos de exportación en los países que los importan (ante las variaciones de los precios internacionales); 3º de la elasticidad de ingreso de la misma demanda igualmente en los países importadores (ante las variaciones en las condiciones económicas en los países importadores); y por fin, 4º principalmente, de la razón de la renta nacional externa a la renta nacional total.

b) Movimiento de capitales

Así como en las relaciones comerciales exteriores las economías de dirección central se caracterizan por su tendencia a tratar de conseguir el mayor grado de independencia, también en cuanto a sus inversiones, tienden a buscar la fuente de su financiación en el ahorro —en su mayor proporción, forzoso— de su propia población, excluyendo o recurriendo lo menos posible a capitales del exterior. Tampoco es éste un rasgo esencial de este tipo de economía. De todos modos, es de suponer que las *inversiones extranjeras* —en caso de que existan— serán rigurosamente controladas, evitándose ante todo la entrada de capitales a corto plazo, cuyas retiradas repentinas tendrían consecuencias desfavorables. Posible queda siempre, sin embargo, la interrupción de un flujo de capitales escalonado en tiempo, en virtud de un préstamo acordado por otro país, interrupción que, desde luego, tendrá sus repercusiones especialmente en el caso de que en el plan económico estén previstas, para las fechas estipuladas, las incorporaciones del material respectivo al aparato productivo

De otra manera, en cambio, se plantean las *exportaciones de capitales* de la economía de dirección central. Las mismas se realizan, en general, por razones políticas, como asistencia económica a países aliados. De todos modos las salidas de capitales carecen de economicidad, o sea no son resultado de una abundancia de capital y la consiguiente busca de mejores rendimientos sino —como la razón económica se inclina en tal caso ante la política— es hasta probable que se hagan en base a sa-

crificios. Es posible entonces que tales sacrificios se hagan sentir, especialmente en caso de existir sectores cuyos proyectos han tenido que ser postergados para poder hacer frente a la exportación de capitales. En tal caso, la interrupción de una serie de remesas escalonadas en tiempo, tendrá sobre la economía —en forma simétrica al caso encarado en el párrafo anterior— un efecto benéfico.

II

POSIBILIDADES DE AGRAVACION Y CORRECCION DE LOS DESAJUSTES

1) *Circunstancias que agravan los desajustes*

Los desajustes que se puedan producir por las causas señaladas se encuentran, en la economía de dirección central con una serie de circunstancias que pueden agravarlos o por lo menos dificultar su solución.

Primero de todo, *faltando un mecanismo* de precios, faltará también esa tendencia a que los desequilibrios se resuelvan por si solos —tal como ocurre en el mercado de competencia— por lo cual ellos tenderán a repercutir con mayor fuerza (27). Por otra parte, por la misma razón y, pues, no teniendo el precio el rol orientador que cumple en la economía de mercado, la autoridad planificadora tardará hasta darse cuenta del desajuste así como hasta determinar su índole, con el fin de tomar medidas para su eliminación (28).

Los desequilibrios que se produzcan en una etapa de producción *tenderán a propagarse* a otras etapas así como a las actividades complementarias. Especialmente en los casos en que por insuficiencia de algún factor, la producción tiene que ser restringida, "restricciones de producción en un punto imponen

(27) Así también ROEPKE, op. cit. pág. 321; JOEHR, op. cit., pág. 681; PERROUX, op. cit. pág. 128.

(28) "Está destruída la máquina que registra el lugar de origen (de los desajustes) trayéndolos a la superficie. Será así imposible un diagnóstico correcto y a tiempo..." (ROEPKE, op. cit., ibidem). "No habrá quiebras de empresas ni desocupados. No se verán las llagas abiertas pero esto gracias a una terapia que dirige a los gérmenes a las distintas partes del organismo" (ROEPKE, ibidem supra).

nuevas restricciones en las etapas ulteriores" (29). En último análisis, tales desequilibrios tenderán a afectar el consumo (30), lo que —dada también la frecuencia con que la economía de dirección central tiende a producir desajustes— podría quizás explicar, junto con la tendencia a sacrificar el consumo a favor de un rápido crecimiento del sector de bienes de capital, el crónico estado de escasez de bienes de consumo que caracteriza la gran mayoría de los casos concretos de este tipo de economía.

Siendo el diagnóstico del mal difícil y retardado por la ausencia del indicador que constituye en otras economías el precio, ya se da una causa por la cual las medidas que tienen por objeto corregir la situación, tienden a producirse con *atraso*. Pero hay también otras causas, como la rigidez del aparato burocrático (31) así como, a veces, resistencias muy explicables por parte de los autores mismos de las medidas que necesitan ser modificadas (32). Al atraso que se produce entre la aparición del desajuste, la decisión de corregirlo y su puesta en aplicación, hay que agregar otro lapso que transcurre entre la puesta en aplicación de la decisión y la concreción del proceso de producción en su forma modificada. Todos estos atrasos hacen que, en el momento en que las medidas tomadas para corregir un des-

(29) Cfr. JOEHR, *op. cit.*, pág. 681.

(30) Los desequilibrios "no se manifestarán en el lugar de su origen... sino serán empujados hacia la periferia, especialmente sobre las espaldas de los consumidores, con repercusiones de largo alcance". (Cfr. ROEPKE, *op. cit.*, pág. 321).

(31) MORGAN —quien califica la burocracia de *lerda* (*op. cit.* pág. 419)— cita dos ejemplos de atraso en los EE. UU.: en 1950 y en 1954, cuando se tomaron medidas coyunturales para situaciones ya pasadas (*op. cit.*, pág. 411). En tal sentido los regímenes autoritarios aventajan a los parlamentarios. Su aparato burocrático no deja, sin embargo, de constituir un freno en las medidas de corrección de los desajustes.

(32) Theodore MORGAN (*Op. cit.* págs. 404-412) enumera como causas de demora en las decisiones necesarias para corregir desajustes en los regímenes autoritarios: 1º la resistencia para delegar funciones en otras personas, con la consecuencia de que las personas que visten altas responsabilidades están sobrecargadas de tareas, 2º la prudencia política de no introducir medidas impopulares mientras no sean absolutamente necesarias, 3º el optimismo de las personas responsables de la conducción económica, con respecto a su propia política, combinado con la tendencia —por razones de prestigio— de no admitir que la misma es mala, así como la reticencia de los subordinados, en revelar la realidad a los superiores.

ajuste hayan dado sus resultados, la situación pueda ser muy distinta de la que motivó la adopción de tales medidas y requiera nuevas medidas de corrección.

Finalmente, las mismas medidas tendientes a corregir los desajustes son susceptibles de originar *desequilibrios en otros sectores*. Los veremos en la sección siguiente al tratar las posibilidades dentro de las cuales se pueden dar tales medidas.

2) Posibilidades de corrección de los desajustes

Cualquiera sea su origen, los desajustes se presentan entre las cantidades necesitadas y las existentes de factores de producción, o entre las cantidades demandadas y las ofrecidas de bienes de consumo (incluyendo los duraderos).

α) Desajustes en las cantidades de factores

Quando se trata de exceso o insuficiencia de *factores materiales* la autoridad planificadora podrá proceder a la redistribución de los mismos entre los distintos sectores. Evidentemente esto será sólo posible dentro de los límites que permiten la disponibilidad de tales recursos así como la indivisibilidad e inadaptabilidad de ciertos medios de producción. La redistribución puede, además, traer consigo —como ya se aludió— desajustes en otros sectores. Ello puede ocurrir especialmente en condiciones de pleno empleo, porque asignar una cantidad suplementaria de factores a un sector significa en tal situación reducir las asignaciones de factores a otros sectores (33). Las consecuencias de los reajustes serán pues análogas —guardando todas las proporciones— a las que se vieron en la sección referente a los desajustes producidos por cambios en la orientación de la planificación.

Quando, en cambio, los desajustes se presentan con respecto a la *mano de obra*, la autoridad central tendrá recurso, si no se quiere adoptar medios compulsivos, a la política de salarios (34), desde luego con las limitaciones que impone el hecho

(33) Así también André PIATIER, Prólogo a la obra de Eugène Zaleski, "Planification de la croissance et fluctuations économiques en URSS", Tomo I, S.E.D.E.S., París, 1962, pág. XXVIII.

(34) Walter EUCKEN (**Cuestiones fundamentales de la Economía Política**, Revista del Occidente, Madrid, 1947, pág. 124).

de que se trata del elemento humano. Se podrá utilizar como complemento —pero también como sustituto de esta política— la que consiste en diferenciar las demás condiciones de trabajo, incluyendo todas las ventajas y comodidades que puedan ser motivo de atracción (como vivienda, escuelas, guarderías infantiles, salas de espectáculos, deportes, etc.). Naturalmente, en forma análoga al caso de los factores de producción materiales, el paso de mano de obra desde un sector a otro puede producir nuevos desajustes —y hasta estrangulamientos— si no se toman medidas compensatorias (como, por ejemplo, introducción de técnicas ahorradoras de mano de obra).

En cuanto a la mano de obra excedentaria, es una situación que con muy poca probabilidad se presentará, ya que, primero, en este tipo de economía el pleno empleo es presentado como una ventaja del sistema y, segundo, es también una de sus características —como economía que, generalmente, acusa escasez en algún sector —el que toda la energía de trabajo deba ser utilizada, aun con bajos rendimientos (baja utilización de capital), con el fin de llenar los vacíos. Aunque no se podrá evitar de esta manera cierto grado de desocupación disfrazada. De todos modos el Estado siempre tiene la posibilidad de dar trabajo a la mano de obra excedentaria en alguna actividad creada a tal fin (35). En efecto, de manera general “en la economía con dirección central un largo proceso de inversión sigue al otro” (36). Por consiguiente, se dan en ella las condiciones necesarias para contrarrestar la desocupación así como —de todos modos— para evitar que la misma tome proporciones.

b) Desajustes en los bienes de consumo

Los mismos medios vistos en la sección anterior, referentes a la redistribución de las energías productivas (redistribución de medios de producción materiales, y política de salarios para orientar la mano de obra), están a disposición de la autoridad

(35) “Déficit financiero y obras públicas no son monopolios del capitalismo” (David Mc CORD WRIGHT, Comentarios a la citada comunicación de Haberler, Conference on business cycles, National Bureau of Research, New York, 1951, pág. 397).

(36) Walter EUCKEN, *On the theory of the centrally administered economy*, Económica, Vol. XV, mayo y agosto 1948, pág. 179.

central para corregir también desajustes entre el abastecimiento de bienes de consumo y su demanda. Estos medios son útiles cuando la falla está del lado de la oferta o cuando se quiere adaptar la producción al consumo.

Si, en cambio, la autoridad central quiere actuar sobre la demanda, lo puede hacer ante todo por intermedio de los precios, aumentándolos en los bienes que escasean y rebajándolos en los que abundan (37). Desde luego, el efecto de esta política depende de las respectivas elasticidades de las demandas con respecto a los respectivos precios. Además, no será siempre fácil evitar los inconvenientes de tal política. Si por ejemplo, por falta de interés por parte de los consumidores por un determinado producto, se decidiera rebajar su precio, tal medida —suponiendo que la industria no produce en condiciones homogéneas

(37) Cfr. EUCKEN (op. cit., pág. 121-122); Robert MOSSÉ (*L'économie planifiée et les crises*, Revue Economique Internationale. Año 29, Vol I, Bruselas, febr. 1937, pág. 325 y sgts.) También O. LANGE, op. cit., pág. 597. Basándose en observaciones personales hechas en la Unión Soviética, MOSSÉ objetaba hace tres décadas la "falta de conocimientos económicos, sorprendente en un país que afirma 'ante todo lo económico'" (op. cit., pág. 328). "Por su apego a los conceptos económicos marxistas... y por su rechazo sistemático de la ciencia económica contemporánea" —MOSSÉ escribía esto en 1937— "la economía soviética se priva de un gran número de procedimientos de política económica que pueden facilitar considerablemente la tarea" (op. cit., pág. 325). "No he tenido la oportunidad de comprobar en Rusia que se practicara sistemáticamente la manipulación de precios. Se piensa siempre en soluciones técnicas..." (op. cit., pág. 328). Atribuye la causa a la idea marxista de que el precio depende del costo de producción (op. cit., pág. 325). Estas manifestaciones, estimamos, encuentran una contradicción en otra sección del mismo trabajo (págs. 338 sgte.) donde afirma que la economía planificada "suministra una solución teórica del problema de las salidas, realizando las hipótesis necesarias del mecanismo capitalista" o sea por el hecho de que "en la economía soviética el valor está basado en el costo de producción" (p. 338). "La tesis clásica de la imposibilidad de la superproducción general se apoyaba... sobre la hipótesis de la fijación del precio en el nivel del costo medio" —no el máximo o el marginal— "y sobre la ausencia de la ganancia" (p. 337 y 338). "Por consiguiente, el valor total de la producción es igual a la suma de las remuneraciones pagadas a los agentes de la producción". Esta economía, según MOSSÉ, realizando la identidad entre el valor total y costo total, realiza también las premisas de la ley de Say (p. 339).

— podría afectar gravemente determinadas empresas (38). En la economía de mercado, las empresas que no logran cubrir sus costos deben cerrar sus puertas. Lo mismo podrá ocurrir en una economía de dirección central, con las consiguientes consecuencias en cuanto a la mano de obra y el equipo capital (39). La política de precios puede encontrar un complemento o un sustituto en medidas tendientes a modificar el contenido, la calidad o simplemente la presentación del producto en cuestión de manera tal que se influya sobre las decisiones de los consumidores en el sentido deseado.

La autoridad central cuenta, también, con otro instrumento, muy poderoso, para influir sobre el consumo: puede actuar a través de los ingresos de los consumidores. Con este instrumento—cuya eficacia, a su vez, dependerá de la elasticidad de la demanda con respecto a las variaciones de ingreso— no hay ningún peligro de que se produzca una merma cumulativa de la demanda (40), pero en cambio es más difícil hacerlo funcionar en el sentido de una reducción de los gastos. De ahí que siempre será más conveniente en este caso recurrir al ya visto instrumento de la política de los precios, aumentando también, si es necesario, los impuestos respectivos, y actuando sobre la calidad del producto. Siempre en relación con el ingreso se da, por fin, el ya mencionado peligro de que, como consecuencia de gastos reducidos en determinados bienes que no ejercen ninguna o poca atracción sobre el consumidor, se produzcan ahorros o atesoramientos que puedan constituir una amenaza, ya que en determinado momento se podrían volcar sobre otros bienes preferidos provocando así otros desequilibrios. Con el fin de evitar

(38) En forma semejante también Enrique BARONE, **Principios de Economía Política**, Univ. Buenos Aires, Fac. de Ciencias Econ. Buenos Aires, 1931, pág. 326-327. Situaciones análogas puede originar la política de salarios altos con el fin de orientar la mano de obra hacia sectores prioritarios, aunque en tales casos es de suponer que el efecto desfavorable sobre los costos encontrará una compensación en mayores créditos otorgados.

(39) Existe también la posibilidad de que se opte por subvencionar dichas empresas. Aunque hay también otra solución, característica de las economías autoritarias en tiempos difíciles, cual es: resistir heroicamente, implicando esto una alta dosis de sacrificio por parte de todo el personal de las empresas afectadas.

(40) Cfr. JOEHR, op. cit., pág. 682.

este peligro, el Estado puede emitir empréstitos obligatorios o bioquear los ahorros, o simplemente decretar su caducidad (41). Con el mismo fin se ha sugerido, además, la introducción del "dinero perecedero" (42) o reformas monetarias frecuentes con cuotas bajas de cambio del dinero antiguo por las unidades nuevas.

Debemos, todavía, recordar que los impulsos provenientes del sector libre no pueden constituir para la estabilidad de la economía un gran peligro, ya que —además de la influencia que puede ejercer especialmente a través de los sectores planificados, la política de precios así como la concesión de créditos (43)— la autoridad central tendrá siempre la posibilidad de suprimirlo o reducirlo a un tamaño inofensivo.

Por fin, para absorber los impactos provenientes de otras economías actúa el monopolio del comercio exterior. Será, sin embargo, necesario contar además con reservas de divisas y productos, así como concertar con los países que pueden originar tales impulsos, convenios a largo plazo (44).

* * *

La economía con dirección central no es pues, inmune a desajustes, siendo múltiples las causas que los pueden producir. Tales desajustes, como hemos visto, pueden tener su origen, si consideramos únicamente los sectores planificados, en las decisiones mismas de los planificadores —cuando éstas son inadecuadas o cuando implican modificaciones en los objetivos— y en la forma defectuosa en que dichas decisiones se ejecutan. Causas posibles de desajustes que no están controladas por la planificación —por lo menos no en forma directa—, son, además del ritmo de las actividades que gozan de cierto grado de libertad, la forma en que los consumidores utilizan sus ingresos y el

(41) Cfr. FRICKE, op. cit., pág. 101.

(42) Cfr. MOSSÉ, op. cit., pág. 343. La paternidad de la idea del "dinero perecedero" (Schwundgeld) corresponde a Silvio GESELL (**El orden económico natural por libremonedas y libretierra**, Buenos Aires, 1936-45 tomo II, pág. 22 y sgte.)

(43) Cfr. LANGE, op. cit., págs. 604 sgts. Lange la caracteriza como "planeación indirecta" (pág. 604).

(44) Cfr. LANGE, op. cit., pág. 601.