

# La superación de la planificación capitalista

Editado por STUART HOLLAND

*Traducción y Prólogo de ENRIQUE BARÓN*

FRANCO ARCHIBUGI  
JACQUES ATTALI  
THOMAS BALOGH  
JACQUES DELORS  
GIORGIO RUFFOLO  
NORBERT WIECZOREK  
KARL GEORG ZINN



**oikos-tau, s. a. - ediciones**

APARTADO 5347 - BARCELONA  
VILASSAR DE MAR - BARCELONA - ESPAÑA

## CAPÍTULO X

# Planificación para el desarrollo

FRANCO ARCHIBUGI, JACQUES DELORS  
y STUART HOLLAND

Se ha argumentado que la actual crisis de las economías europeas occidentales es fundamental y estructural, más que cíclica y de corto plazo. Refleja profundos cambios en el poder económico, el menor de los cuales no es el del crecimiento del *big business* en lo que se ha llamado sector mesoeconómico, y una pérdida relativa de influencia del estado capitalista moderno en la actividad económica. Refleja además cambios generales en la demanda privada de bienes de consumo a los niveles existentes de distribución desigual de la renta, y una tendencia hacia el paro tecnológico incluso en los sectores «modernos» de actividad. La crisis es tanto ideológica como política.

Esta crisis en la ideología y el poder democrático guarda relación, por lo tanto, con los problemas estructurales inherentes a una transformación de largo alcance de la economía de mercado y de la sociedad. Estos cambios, algunos de los cuales han generado de hecho avances sociales de importancia, particularmente en las condiciones de empleo y en la seguridad social, no se han visto acompañados por nuevos métodos actualizados de análisis o de dirección del aspecto social de la economía que, al introducir medios diferentes para el control democrático y la distribución del crecimiento, habrían podido transformar la presente crisis a través de un nuevo modo de desarrollo planificado.

Una acción efectiva contra el paro estructural y la inflación debe trabajar, por lo tanto, con dos objetivos. Una transformación del modelo de crecimiento de posguerra en un nuevo modelo de crecimiento, que a su vez requerirá nuevas perspectivas

para una asignación de recursos predominantemente social en vez de privada, con una extensión del consumo social frente al privado. Ello requiere una urgente actuación, tanto a nivel nacional como a nivel de la Comunidad Económica Europea, para hacer frente a la conducta de las firmas mesoeconómicas, en la estructura de la oferta de bienes y servicios, en la formación de los precios, en el empleo, y en el mercado de capitales, donde ocupan hoy una posición dominante.

La realización de este nuevo modelo de desarrollo exigirá en parte una nueva planificación económica y social basada en una elección coherente y democrática de objetivos sociales prioritarios; un sistema permanente y al mismo tiempo flexible de negociación social para el cambio, extendiendo en particular el papel de los sindicatos más allá de la negociación tradicional sobre salarios y condiciones de trabajo, cuyos términos de referencia se establecen en la actualidad por el capital público y privado.

Sería temerario intentar presentar de modo inmediato soluciones milagrosas para estos problemas, que supondrían nada menos que una transformación social. Sin embargo, los principales elementos de un modelo de desarrollo de este modo transformado son claros, y podrían ser articulados a nivel nacional o a nivel de la Comunidad, con grados variables de intensidad.

### **Redefinición de la estrategia económica**

Si nuestra sociedad desea cortar el desempleo estructural y la inflación a largo plazo de modo efectivo, es esencial hacer y aplicar una estrategia coherente y los medios para hacerla efectiva. Ello significa cambios decisivos para nuestras instituciones. El éxito de tal esfuerzo dependerá, esencialmente, de un cambio de relaciones entre los tres principales actores económicos y sociales en el sistema actual: gobierno, sindicatos y organizaciones patronales. Debe abarcar las siguientes nuevas dimensiones:

Una ampliación del objetivo de las negociaciones entre los implicados en la vida económica, tanto en términos de contenido como en el de los participantes en la negociación. En lo que se refiere al contenido, es importante tomar en consideración no sólo la mejora directa de las partes implicadas (salarios y beneficios), sino también la distribución (rentas desgravadas, factores indirectos, transferencias impositivas, servicios comunitarios), así como factores cualitativos (horario y condiciones de trabajo, participación en las decisiones dentro de la empresa).

Una democratización de la toma de decisiones, incluyendo el gobierno central y local, los empresarios, y los sindicatos.

Un nuevo entramado institucional para la negociación del cambio, agrupando a los representantes del gobierno, de las patronales y de los sindicatos. Debería ser obligatorio consultar, al menos, con este cuerpo, a pesar de que los puntos de vista expresados por sus miembros sobre las principales opciones de política económica a corto y medio plazo no tienen por qué ser las mismas.

Un reforzamiento de la primacía del debate político y una ampliación de la toma de decisiones políticas. Ello implica el fortalecimiento de los parlamentarios, que deberían estar en condiciones de adoptar las decisiones fundamentales que se refieren a la sociedad.

Un nuevo entramado planificador para ayudar a los representantes de los grupos sociales relevantes a hacer realidad las opciones adoptadas. Los cuerpos oficial u oficiosamente responsables de preparar las bases técnicas de la planificación podrían hacer mejor uso de su papel y experiencia con formas más efectivas de diálogo y negociación. Sin ello se verán condenados a la preparación de previsiones sin capacidad para realizar ningún cambio real.

### **Un nuevo modelo de desarrollo**

La ejecución plena de un nuevo modelo de desarrollo se habrá de someter a un número de condicionamientos.

En primer lugar, la opción entre varios objetivos en nuestras sociedades. En la actualidad, los gobiernos y los mayores grupos de presión llaman al mismo tiempo a un crecimiento continuo de los niveles materiales de vida, una mayor calidad de vida, más igualdad social, más autonomía y más compromiso público, etc. Algunos de estos objetivos deben tener clara preferencia sobre otros.

En segundo lugar, la realización de un nuevo modelo de desarrollo tendrá que ser un proceso a largo plazo, ya que requerirá cambios de gran alcance en la estructura de la producción y el empleo. Sin embargo, el ritmo de ajuste será probablemente más rápido y dramático en los primeros años. Ello incrementará los riesgos sociales y causará rupturas en las actitudes aceptadas, especialmente porque es previsible que el crecimiento sea más lento en el futuro. Se tendrán que establecer nuevos métodos para asegurar que tales cambios puedan ser hechos sin comprometer el objetivo del pleno empleo; por ejemplo, una reducción del horario de trabajo semanal con una igualación del derecho al trabajo.

El nuevo modelo no se puede desarrollar separadamente del entramado económico y monetario básico, las incertidumbres considerables que se derivan de la necesidad de una nueva división internacional de trabajo, las luchas entre países por la distribución de la riqueza, etc.

Estas tendencias suscitarán problemas difíciles para la dirección económica de los gobiernos: remodelación de las normas de consumo, inversión y capacidad competitiva, renegociación de la distribución del empleo, etc. La solución a estos problemas sólo puede encontrarse a través de nuevas formas de planificación y de cambios en el sistema económico, con nuevos procesos de negociación democratizada para el cambio.

En este nuevo modelo de desarrollo de la sociedad se debe prestar mayor atención a los factores cualitativos que determinan de modo creciente el bienestar real: crecimiento en el tiempo de ocio y en su empleo, mejora de las condiciones de trabajo, protección del medio ambiente y cambios en la intervención pública (por ejemplo, transporte público frente a transporte privado).

Es esencial, por lo tanto, que los deseos y las necesidades de la población se vean más representados y comprendidos. La información proporcionada por el mercado debe ser complementada y corregida por otros medios, como las encuestas y los sondeos, desarrollo de los indicadores sociales, etc. Una proporción crecientemente mayor del producto nacional debería ser empleada para responder a estas necesidades, reasignando recursos y realizando las necesarias opciones.

Este nuevo hincapié en los factores cualitativos significará una necesaria reasignación del producto nacional. Ello, de hecho, está en línea con ajustes que, de algún modo, se han hecho imprescindibles por los acontecimientos recientes, al ser el objetivo fundamental frenar el crecimiento de ciertos tipos de gasto para liberar recursos para otros gastos, producir las exportaciones necesarias para equilibrar la reciente subida en el coste de algunas importaciones, y proporcionar ayuda a los países en vías de desarrollo. Estos cambios han de conducir a una mayor reorganización y un mayor control social de la estructura de la producción, y se deben ver acompañados por una acción para alinear la estructura de los ingresos con la nueva norma social de producción.

En lo que respecta al consumo privado, deben darse pasos para promover la producción de bienes de mejor calidad y durabilidad, luchando contra la obsolescencia artificial y tratando de frenar el crecimiento general del consumo privado a medio plazo. Tales medidas —que en su conjunto deberían verse compen-

sadas por un incremento en el consumo público— deberían incluir:

- estímulos al ahorro personal, en particular a medio plazo;
- revisión de ciertas formas de préstamo bancario y de endeudamiento de los consumidores, incluyendo las tarjetas de crédito, etc.;
- revisión de ciertas técnicas de venta, tales como la venta por correo, etc.;
- reducción de la publicidad superflua, no sólo sobre una base voluntaria, sino también a través de la organización de publicidad correctiva y comparativa, etc.;
- limitación de ciertos tipos específicos de consumo (por ejemplo, los que ponen en peligro la salud, las innovaciones espúreas del tipo yo también);
- introducción de medidas distintas de las impositivas para reducir el consumo;
- organización y ampliación de los derechos de los consumidores a través de la protección de la salud y de la seguridad; información y educación, consulta y representatividad.

En lo que respecta al consumo del sector público (y a los pagos por transferencias sociales), las reformas necesarias deben ser llevadas adelante para hacer que las medidas en el campo de la salud, de la seguridad social, la educación, etc., sean más efectivas socialmente.

En lo que respecta a las inversiones ligadas directamente a la producción, los objetivos deben ser:

- promover la inversión necesaria para realizar los ajustes estructurales que han hecho precisos los cambios en los precios relativos, en particular en el campo de la energía y las materias primas, la nueva división internacional del trabajo, etc.;
- promover un ritmo de crecimiento económico más estable relacionado con los objetivos de uso y consumo social, negociados a través de nuevos procedimientos de planificación enfocados sobre el *big business* y el sector meso-económico;
- usar la imposición y una mayor selectividad en la distribución del crédito con objeto de disuadir la sobreinversión y la innovación resultantes de la práctica de la diferenciación de modelos y la «obsolescencia planificada».
- posiblemente, crear un fondo de inversión al estilo sueco, en el que las empresas tendrían que ingresar parte de sus beneficios, y del cual sólo se podrían liberar recursos después de consultar u obtener el acuerdo de los sindicatos.

En el campo del gasto público, dado el hincapié que se hace en los factores cualitativos, se debe mantener o reintroducir la prioridad de la inversión y los servicios humanos y sociales, a pesar de que ello implica mayores gastos de explotación que la inversión pública en pura infraestructura económica. Por una razón: tales servicios públicos y sociales han sido en muchos casos descuidados o han perdido peso respecto al consumo privado. Más aún, la expansión de los servicios sociales es un área clave para la absorción a largo plazo de una fuerza de trabajo que no puede obtener un trabajo industrial asegurado bajo condiciones de desplazamiento del trabajo a causa del progreso técnico.

Por todo ello, el criterio básico debería ser la calidad del servicio prestado a la población, y no simplemente el coste financiero de la inversión. La inversión y los gastos de explotación requeridos para alcanzar el pleno funcionamiento deberían ser tratados como un coste. Los proyectos de infraestructura social deberían emprenderse en el contexto de una reestructuración planificada de los recursos. Los proyectos interrelacionados deberían ser planeados conjuntamente, tanto para mejorar el servicio prestado (por ejemplo, política coordinada para el transporte público, la vivienda y el urbanismo).

Con objeto de asegurar que los planes de inversión pública (especialmente en cuestiones recreativas y artísticas) proporcionen un resultado óptimo en términos de la utilización social de los fondos disponibles, se deben tener en cuenta a la hora de planificar y seleccionar estos proyectos las opiniones de la población, como usuarios potenciales de esta infraestructura. A través del intercambio directo de información y representatividad, los mismos trabajadores podrían determinar qué servicios quieren y necesitan, dónde y cuándo. Estos pasos deben ser dados para que todos los sectores de la población, y en particular los más desposeídos, puedan obtener beneficios reales de los nuevos planes para promocionar el ocio social y la infraestructura cultural.

### **Cambio estructural, social y espacial**

Como se ha indicado ya, la política de empleo debe ser replanteada para tomar en consideración la tendencia al paro tecnológico en la industria y la falta de industrias enteramente nuevas que sean intensivas en trabajo en el presente horizonte técnico.

Ello debería implicar una redefinición del derecho al trabajo, que trascienda tanto el puro derecho de mercado de los trabaja-

dores a ofrecer su trabajo a los empresarios, en los términos que pueden encontrar, como el derecho general al «pleno empleo», implícito en los compromisos de bienestar general del período de la posguerra. La actual tendencia estructural al paro muestra claramente que no todos los trabajadores pueden ser empleados de modo indefinido con cualquier salario.

El progreso técnico podría asegurar en algunas industrias la semana de trabajo de cuarenta horas, más horas extraordinarias para algunos trabajadores, pero implicaría paro permanente o casi permanente para otros. Salarios más bajos para los trabajadores en general no garantizarían el pleno empleo a nivel macroeconómico, a causa de la reducción de la demanda efectiva en la economía en su conjunto, que desincentivaría la expansión de la economía y de la productividad.

La política de empleo, por lo tanto, debe ser replanteada en un contexto social, en el que las ganancias de productividad ya no sirvan para acrecentar principalmente el capital, mientras los trabajadores parados pagan los costes. Si el progreso técnico tiene que proporcionar un avance a la sociedad, en vez de ser la ruina de grupos concretos de trabajadores, debe ser más igualitariamente distribuido entre toda la sociedad en su conjunto. Lo cual se refiere tanto a los ingresos como a los puestos de trabajo.

Desde el punto de vista del ingreso, las políticas públicas deberían concentrarse en la redistribución de los incrementos del ingreso derivados de la productividad entre la industria y los demás sectores de actividad. Ello requiere nuevas dimensiones de la política fiscal, que trasciendan no sólo el inútil subsidio del beneficio privado mediante dinero público a través de exenciones o desgravaciones fiscales, sino también una política impositiva selectiva, con diferente incidencia en los diferentes sectores de actividad.

Los ingresos y los puestos de trabajo están claramente interrelacionados. Con avances en la productividad y su redistribución, sería concebible una reducción de las horas, días o semanas de trabajo a lo largo del año, asegurando a la vez un incremento de los ingresos de los trabajadores. De modo similar, con una reducción del tiempo individual necesario en ramas concretas de actividad, más personas podrían ser empleadas, tanto en estos como en otros sectores de actividad, financiados mediante la redistribución de la productividad y el ingreso en el sistema en su conjunto.

Esta dimensión estructural de las nuevas políticas de empleo y productividad implica, de modo claro, una redistribución social de envergadura del ingreso entre diferentes grupos y clases.

Ello debería orientarse en dos dimensiones principales.

En primer lugar, lo que se conoce como salario social debería ser incrementado más allá de las condiciones mínimas establecidas como subsidios de desempleo, ayudas familiares, subsidios suplementarios de bienestar, etc.

En segundo lugar, el concepto de salario mínimo básico debería ser ampliado a una política del ingreso mínimo básico, tanto para los asalariados como para aquellos que no pueden encontrar empleo por razones de incapacidad, edad, etc.

La viabilidad macroeconómica de incrementos específicos en estos ingresos personales y sociales estará en relación con el grado de progreso posible en los diversos países a través de nuevas formas de planificación y negociación social del cambio. En este contexto, el máximo impacto de un mínimo número de empresas mesoeconómicas hace viable un grado coherente de relaciones planificadas entre ganancias en la productividad y distribución del ingreso.

De modo adicional, estas dimensiones estructurales y sociales del cambio deberían estar relacionadas con la distribución espacial del cambio entre regiones y áreas urbanas, incluyendo el desempleo concentrado dentro de las ciudades.

El consiguiente cambio estructural, así como la distribución regional y urbana de una estructura equilibrada del empleo, exigirán claramente un cambio relativo en la relación entre sector público y sector privado en cuanto a la asignación de recursos. Nuevas intervenciones, dirigidas por la empresa pública en las industrias manufactureras o de transformación, serán probablemente necesarias para compensar las vacilaciones de la inversión privada y la preferencia por la localización en áreas centrales.

La experiencia ha demostrado que la escala y la naturaleza de las ayudas existentes a nivel regional (subsidios y transferencias) son insuficientes para reducir diferencias regionales persistentes. Su impacto en la localización es mínimo, sobre todo en el caso de las grandes firmas en el sector mesoeconómico, que están mejor equipadas en términos de dirección para establecer nuevas industrias en las regiones menos desarrolladas<sup>1</sup>. El coste presupuestario de este tipo de intervención ineficaz es inflacionista, dado que los recursos disponibles se malgastan a menudo, por ejemplo, en las mayores empresas, que son las que necesitan menos ayuda. Mientras tanto, la reducción de los ingresos efectivos por vía impositiva actúa como un desincentivo para la reflexión gubernamental. Tales medidas pueden ser efectivas sólo si

<sup>1</sup> Ver el informe citado en la nota 11 del cap. 8, sobre «Incentivos al Desarrollo Regional».

son parte de una planificación directa y selectiva de la inversión con objetivos cuantitativos específicos.

Las ideas apuntadas anteriormente pueden parecer inadecuadas en el actual clima de recesión. Sin embargo, las condiciones previas para la recuperación no deben verse oscurecidas por las características inmediatas y perjudiciales a corto plazo de la presente crisis. Por esta razón, las «políticas reflacionistas» deben encontrar nuevas bases y basarse en nuevos enfoques del desarrollo, nuevas pautas de consumo, y nuevas dimensiones de la política social. Ahora es el momento de preparar el camino para una futura pauta de desarrollo que sea más coherente y menos anárquica, más justa socialmente y menos inflacionista, especialmente dado el hecho de que los remedios tradicionales se han mostrado tan ineficaces y tan incapaces para combatir la combinación de inflación y paro.

### **Planificación para el cambio**

Los actuales métodos de toma de decisiones en la sociedad, frecuentemente oligárquicos y literalmente elitistas, son en gran medida inapropiados para poder realizar las recomendaciones señaladas, y en la práctica tienden a inhibirlas o a obstruirlas. Si se desea lograr algún progreso cambiando el modelo de desarrollo, deben introducirse cambios paralelos en el acceso de las partes interesadas al proceso de toma de decisiones sobre el cambio en sí mismo.

Ello significa no sólo una ampliación de área para la negociación del cambio, que incluiría una más amplia presencia de los sindicatos, sino también un papel ampliado para la representación de los consumidores, de los intereses locales y regionales, etcétera.

Tal acceso sólo será efectivo si se basa tanto en una ampliación de la información existente, restringida hoy a los gobiernos, como en la elaboración de nuevas formas de contabilidad social y económica.

Esta elaboración debería ser tridimensional y paralela al análisis de planteamiento del cambio en sí mismo. En otras palabras, debería ser estructural, social y espacial en su contenido. Debería no sólo tender a proporcionar un nuevo guión de lo posible, sino también a crear el entramado básico para un cambio de hecho en el uso de los recursos en una estructura de planificación democrática.

Las diversas partes comprometidas en la negociación —in-

cluyendo al gobierno, las organizaciones patronales y los sindicatos— deberían tener todas las oportunidades para obtener información acerca de los métodos de análisis y de evaluación de los datos disponibles y ayuda para determinar las prioridades para ampliar los objetivos de la contabilidad nacional y otras estadísticas.

Las nuevas cuentas desagregadas deberían cubrir lo siguiente:

- consumo e inversión social;
- clasificación de doble entrada en la producción —particularmente del producto nacional— por funciones y categorías económicas, ingresos desagregados por categoría, sector económico, grupo socioeconómico y abanico de ingresos;
- contabilidad regional;
- cuentas de activos reales y financieros;
- indicadores de bienestar.

Los resultados de las grandes empresas y de las compañías multinacionales (el sector mesoeconómico) deberían estar representados como una dimensión nueva y suplementaria de las categorías existentes de la contabilidad nacional y de las adicionales antes propuestas.

En términos de agregados básicos, como son la producción, las inversiones, el empleo, las importaciones, las exportaciones, etc., ello significaría una identificación de las empresas mesoeconómicas concretas responsables de la mitad de los totales macroeconómicos, con una desagregación para los subsectores individuales. De modo similar, los nuevos indicadores sociales deberían ser coordinados con la contabilidad nacional convencional existente.

Esta nueva «contabilidad ampliada» debería estar disponible como un elemento de referencia en las negociaciones salariales y en las negociaciones sindicales sobre condiciones sociales y de trabajo, así como en la negociación nacional de la política económica. Ello exige incluir presupuestos anuales y programas a medio plazo para fijar los resultados en relación con los objetivos: por ejemplo, ingresos directos (antes y después de impuestos), pagos por transferencias sociales, infraestructura pública y social, más tiempo libre, reducción de las desigualdades, mejoras en la calidad de vida y de las condiciones de trabajo, contabilidades del gobierno central, de las autoridades locales y de las instituciones de la seguridad social, con objeto de coordinar sus actividades y de este modo eliminar duplicaciones, despilfarros y una asignación de recursos inapropiada en relación con los objetivos que se persiguen, además de las diversas negociaciones

acerca de las condiciones sociales, incluyendo los acuerdos entre patronales y sindicatos.

No sólo se debe ampliar el objetivo de las negociaciones entre gobierno, empresarios y sindicatos (cuantificando los aspectos cualitativos tanto como sea posible), sino que los objetivos principales y sus interrelaciones también deberían ser especificados e integrados en «cuadros de referencia» para proporcionar una trama coherente de contabilidad.

Estos nuevos términos de referencia deberían tener en cuenta los siguientes factores:

- la interrelación entre productividad, producción, empleo de capital, precios absolutos y relativos, rendimiento de los factores de producción y desempleo;
- la interrelación entre ingresos y gastos de las autoridades públicas (incluyendo las autoridades locales), ingresos disponibles y asignación del producto nacional por funciones y sectores;
- la interrelación entre los recursos financieros de los diversos sectores (variación entre sus compromisos y exigencias), la base monetaria, y los tipos de cambio.

Cada cuadro debería implicar una opción entre varios aspectos básicos, como, por ejemplo:

- cocientes inversión/trabajo, ganancias de productividad, etcétera;
- distribución personal o pública de los incrementos de productividad e ingreso;
- producción en el país o en el extranjero, en una región o área más que en otras, etc.

Los cuadros deberían también incluir normas o pautas generales sobre utilización del producto nacional por sectores o regiones; gasto e ingreso público; interrelaciones sector público-sector privado.

Estos cuadros deberían ser utilizados para proyectar las tendencias futuras y preparar estrategias alternativas. Podrían también mostrar de modo claro las consecuencias de dar más peso a un objetivo específico y mostrar cómo puede ser alcanzado.

Una vez que se hubieran preparado varias alternativas, el próximo paso podría ser la fijación de un «blanco», la preparación de los medios para alcanzarlos y, si es necesario, su adaptación para tener en cuenta cambios posteriores. Dado que el apoyo de la opinión pública es esencial para el éxito de la política propuesta en este informe, es importante que la población sea informada de modo regular y objetivo. Ello es difícil, dada la natural inclinación de los medios de comunicación de masas al sensacionalismo y a la supersimplificación, así como la tenden-

cia a la fragmentación en grupos de intereses, además de la postura defensiva de los gobiernos, que descuidan el hecho de que su propia eficacia depende en último término de su apoyo en el consenso público.

Para la asignación de recursos y medios existe una clara necesidad de más información y mejor educación en cuestiones económicas para más amplios sectores de la población, así como para aquellos que adoptan decisiones importantes que afectan a los desarrollos económicos y sociales. El público debería estar mejor informado acerca del trabajo y de las decisiones de los parlamentos.

Como propuestas más específicas, se podría incluir un debate parlamentario anual en el que se confrontasen diversas posturas sobre el grado de cumplimiento del desarrollo económico y social en relación con los objetivos que el nuevo proceso de democratización y negociación ha establecido; la publicación de la lista de contribuyentes por conceptos como ingreso y patrimonio; la transformación de los subsidios indirectos en subsidios directos selectivos, cuya escala y cuantía debería ser pública, además de una auditoría social sobre el papel del *big business* en el sector mesoeconómico y su participación a favor o en contra de la realización de los objetivos del nuevo plan.

### **Planificación, negociación y acuerdos**

Las actividades antes mencionadas son importantes tanto a nivel nacional como europeo en casos en los que están implicados los siguientes factores:

- a) asistencia y ayuda de la Comunidad al *big business*;
- b) fusiones que impliquen a empresas en dos o más estados;
- c) información sobre las actividades de las empresas multinacionales, incluyendo el comercio entre sus filiales.

Debería, por lo tanto, tenerse esto presente para adaptar y desarrollar los acuerdos institucionales y los procedimientos correspondientes. Por ejemplo, debería formarse un comité de representantes de organizaciones patronales y de sindicatos para asesorar al director general de la Comisión para la Competencia sobre las prácticas restrictivas y para encontrar medios de controlar más eficazmente a las empresas multinacionales.

En otras palabras, se trata de prolongar los medios de intervención de los estados miembros y de abrir la posibilidad de intervención a nivel comunitario, es decir, de extender la soberanía efectiva antes que de imponer una política supranacional por sí misma.

Debería haber un número notable de empresas medianas y pequeñas en interés del equilibrio y el dinamismo económico y social. Sin embargo, se está haciendo progresivamente difícil crear firmas viables de este tipo, sin hablar ya de mantenerlas en funcionamiento. El mantener artificialmente en funcionamiento empresas marginales, que es una política proseguida por diferentes razones y a diferentes grados por las empresas mesoeconómicas y por las autoridades, es una causa definida de inflación.

La viabilidad de las empresas medianas y pequeñas debería ser mejorada:

- a) desarrollando y coordinando el entrenamiento vocacional, la readaptación y la asistencia técnica;
- b) mejorando los mecanismos financieros con objeto de permitir a las empresas pequeñas y medianas un más fácil acceso al crédito y sin coartar su independencia frente a las grandes empresas;
- c) favoreciendo la creación y el establecimiento de nuevas empresas capaces de innovar y de responder a las necesidades sociales y, en particular, de empresas cooperativas controladas y poseídas por los trabajadores mismos;
- d) asegurando que las empresas pequeñas y medianas tengan acceso a los desarrollos tecnológicos a través de centros comunes de investigación y, en el mismo campo, revisando las reglas sobre el período de validez de las patentes y licencias;
- e) haciendo obligatoria la subcontratación de las compras públicas a través de las pequeñas y medianas empresas.

La nueva estrategia económica que se propone no significa vigilancia sistemática de todos los precios. En vez de ello, deberían ser vigilados y objeto de un control social los precios de las empresas mesoeconómicas y de aquellas firmas que ocupen una posición dominante en un mercado específico. Ello es de especial aplicación en las empresas que trabajan en contratos públicos.

La política de precios debería ser fortalecida:

- a) exigiendo a los productores (e importadores) dar notificación previa de los incrementos de precios de ciertos productos clave (precios con un alto potencial inflacionista);
- b) obligando a los distribuidores en exclusiva a hacer públicos sus listados de precios y otras condiciones de venta para inclusión en un registro público. La participación en un acuerdo restrictivo sobre precios no autorizado podría ser calificada y penalizada como delito.

A menudo, no está dentro del poder de un estado miembro el asegurar la vigilancia efectiva de la política de precios de las empresas mesoeconómicas multinacionales. La información

necesaria para coordinar la vigilancia de los precios practicados por estas empresas debería, por ello, ser recogida a nivel comunitario, con objeto de detectar y combatir el *dumping* compensatorio, los precios de transferencia (y de este modo, la transferencia de beneficios) dentro de una firma mesoeconómica, por ejemplo, fijando diferentes niveles de precios o márgenes de beneficio para un cierto número de productos en varios países o para un cierto número de productos en varios países. Esta información, unificada a nivel comunitario, podría reforzar de modo efectivo la intervención de los respectivos estados de la Comunidad.

Para hacer comparables los niveles de coste y las estructuras, y los precios y márgenes de beneficio de las empresas mesoeconómicas, podría establecerse de modo obligatorio un plan contable de empresa para las empresas mesoeconómicas, del que una versión simplificada podría aplicarse a las demás. Este plan debería fijar directrices mínimas para la presentación de la contabilidad de las empresas y reglas para las transacciones y las existencias en la contabilidad (valoración, definición de períodos, etc.) y para el cálculo de los cocientes significativos (rentabilidad, etc.).

Con el propósito de controlar los precios de transferencia, las transacciones de exportación e importación entre las filiales nacionales de las empresas multinacionales se deberían presentar de forma separada y desagregada en las estadísticas internacionales de comercio.

Todos los cambios propuestos en los capítulos precedentes no se producirán espontáneamente. De aquí se deriva la importancia vital de la planificación, concebida no meramente como un instrumento de pronóstico para analizar futuras posibilidades de riesgo, sino como un instrumento efectivo para guiar la economía en nuevas direcciones a partir de la elevada variedad de opciones de posibles medios de acción. Una planificación tal debería centrarse tanto en la empresa pública y la contabilidad pública del sector mesoeconómico como en una combinación de ayuda pública y nuevos modos de propiedad y control en el sector microeconómico (empresas cooperativas y empresas bajo control directo de los trabajadores).

Para ser efectiva, la planificación debe reunir ciertas condiciones. La planificación debe ser un instrumento democrático en su formulación; rigurosamente coherente y estricta en la estrategia de prioridades establecida; y ajustable todos los años, mientras se mantienen las perspectivas a medio y largo plazo. Pero debe hacerse también más rigurosa con el uso del sistema de proceso de datos integrado que utilice contabilidades socioeco-

nómicas detalladas. Una planificación preparada sobre la base de estrategias alternativas, y que culmine en un catálogo de objetivos precisos, debe ser el instrumento principal en el diálogo entre los poderes públicos y las dos partes de la industria, sindicatos y dirección (tanto la convencional como la controlada por los trabajadores). Debería incluir otras actividades orientadas de modo especial a ligar parte del presupuesto a corto plazo al plan a medio y largo plazo; realizando los ajustes estructurales exigidos por los condicionamientos internacionales y por la introducción del nuevo modelo de desarrollo, y asegurando una vigilancia efectiva y un control de las empresas mesoeconómicas.

El sistema integrado de proceso de datos es un requisito previo esencial para una negociación social más efectiva y constructiva en el marco de un plan. Debe servir en cada país como base para un modelo socioeconómico sobre cuáles deben ser las alternativas de acción y las estrategias a fijar a partir de los cuadros de referencia, mostrando el peso dado a los objetivos particulares específicos y los medios necesarios para hacerlos efectivos.

La preparación y la discusión de paquetes de medidas opcionales o alternativas deberían culminar en un cuadro de objetivos que contuviera las líneas básicas generales y las normas concernientes a:

- a) la asignación del producto nacional por sectores y funciones económicas, además de la distribución regional de los medios de producción;
- b) el gasto y los ingresos públicos;
- c) la estructura financiera de la economía, especialmente la inversión;
- d) el dinero y el crédito;
- e) los ingresos personales (netos y brutos) y los ingresos sociales;
- f) los beneficios cualitativos del desarrollo, en términos de los nuevos indicadores sociales.

Con objeto de cubrir de modo adecuado los diversos tipos de objetivos y acciones, la planificación no sólo debe ser tridimensional, por incorporar la distribución estructural, social y espacial, sino que además debe incluir un plan a largo plazo (quince o veinte años), así como la estrategia para cambiar el modelo de desarrollo. Se deberían fijar objetivos que sólo pueden ser alcanzados tras un período notablemente largo, como la estructura del consumo nacional, el mercado de la sanidad y el trabajo, la planificación regional, etc. Los planes a largo plazo deberían dividirse en subperíodos, explicando los objetivos de política a medio plazo. La planificación debe representar tam-

bién un plan que se desarrolle a medio plazo (cinco años), con particular hincapié en los programas de inversión prioritarios, desagregados anualmente con objetivos intermedios.

En esta trama se debería fortalecer los vínculos entre los presupuestos nacionales (secciones anuales de los planes) y los planes a medio plazo, y sobre todo se debería reforzar la relación entre los presupuestos del estado (incluida la seguridad social) y el plan.

### **Principios y procedimientos**

A pesar de estar técnicamente equipados para hacer opciones coherentes entre los objetivos de la sociedad y los medios para alcanzarlos, y asestar de este modo un golpe definitivo a la inflación, los principales protagonistas de la escena económica y social deben respetar algunos principios esenciales:

- a) la ampliación del campo de acción de la negociación del plan, sobre la base de la nueva contabilidad ampliada, social y económica, ya propuesta;
- b) la negociación tripartita del cambio en el sector mesoeconómico, en la línea de acuerdos de planificación entre gobierno, sindicatos y empresarios;
- c) un compromiso coherente sobre una base de información y negociación de las instituciones representativas locales;
- d) un cuerpo central para la coordinación de los procedimientos de planificación dentro del gobierno (puede ser un ministro o, preferiblemente, un comité para la planificación económica, en el que los ministros encargados del gasto podrían contrabalancear las posturas defensivas y, a corto plazo, de los ministros de Hacienda);
- e) poderes parlamentarios para la valoración extensiva, la crítica y la puesta en cuestión del proceso de planificación en su desarrollo a otros niveles, incluyendo subcomités con verdadera capacidad investigadora y de escrutinio, y debates y capacidad de decisión parlamentarios plenos.

Una planificación democrática y coherente, basada en un análisis exhaustivo de las necesidades, debe definir las prioridades adoptadas de un modo más claro que hasta ahora. Bajo las presentes circunstancias debe hacerse hincapié en la planificación del gasto público y de la producción de las empresas públicas, para que crezcan sin poner en peligro el equilibrio de las finanzas públicas y sin estimular de nuevo la inflación, sustan-

cialmente a través de un mejor equilibrio de la presión fiscal efectiva y del gasto público, y organizando la recuperación de la inversión, la producción, el empleo y los ingresos.

Los planes nacionales deben contener un apartado obligatorio que cubra la prioridad del gasto público para la estrategia de desarrollo planificado. Este apartado obligatorio debería adoptar la siguiente forma: se deberían fijar un techo general y un techo individual para las principales categorías. Dentro del marco definido por estos techos se deberían plantear los principales programas (cubriendo el gasto de explotación y el de capital); la necesaria flexibilidad cíclica para poder cumplir el presupuesto anual podría, así, mantenerse dentro de los techos fijados.

La recuperación de la inversión y de la producción debe ser planeada a nivel nacional, de tal modo que la contratación pública se centre en aquellas empresas que acepten ligarse contractualmente a los planes de recuperación organizados por los poderes públicos, y especialmente en aquellas empresas mesoeconómicas que tienen un mayor impacto en los agregados macroeconómicos. Los instrumentos para tal política —aunque sin la adición crucial de los representantes de los sindicatos— existen ya en varios países (*planning agreements, contrats de programme, contrats de progrès, contrattazione programmatica*, etc.). Para que tenga una razonable posibilidad de éxito, esta política debe ser negociada con los representantes de los sindicatos en el sector mesoeconómico a través de acuerdos individuales del tipo de los acuerdos de plan. El nuevo plan debe centrarse al mismo tiempo en los objetivos económicos y en los nuevos fines sociales, especialmente la promoción de medios para la adaptación y transformación de las actividades, los nuevos criterios de empleo, la nueva formación para trabajadores en puestos asegurados, y la redistribución social del empleo y del ingreso.

Desde un punto de vista ideológico, tales perspectivas representan una transformación del tipo de fines y medios de la planificación comúnmente admitidos en el período de posguerra. Representan un reto al poder del capital privado en sectores clave de la economía, que determinan qué es lo que se debe producir, por qué, dónde, cómo, y para quién, sin ningún poder compensatorio de los poderes públicos, los sindicatos, y otras partes interesadas.

Sin embargo, y con independencia de la forma específica de la crisis económica que ha seguido a la recesión de los años 70, estas nuevas dimensiones de la negociación política y social del cambio han sido proyectadas a la escena de las economías europeas contemporáneas por la crisis del mismo modelo de desarrollo de la posguerra.

Si los gobiernos y los empresarios vacilan en poner a punto la extensión de los procedimientos democráticos implícita en el nuevo modelo de desarrollo propuesto, no deberían sorprenderse si se produjera un desafío diferente a los principios de la democracia, un desafío de un tipo que podría representar un revés histórico del propio sistema de gobierno democrático.