PLANIFICANDO EN LA ERA DE INTERNET

Alan Freeman[1]

1 *Alan Freeman*, Grupo de investigación de economía geopolítica, Universidad de Manitoba.

CC ciber-comunismo

Четвертый международный политэкономический конгресс: IV Congreso Internacional de Economía Política ЭкономическоевозрождениеРоссии. 2019. No3(61): Reactivación económica de Rusia. 2019. Nº 3 (61)

Traducción de A. Sebastián Hdez. Solorza, de la web: https://tiemposcriticos.wordpress.com/.

Este artículo argumenta que la teoría económica carece de un concepto adecuado de planeación, y propone como debería desarrollarse este concepto. Se basa tanto en una investigación teórica en curso como en una experiencia empírica real. Trabajé en la Unidad de Inteligencia Económica de la Autoridad Superior de Londres (GLA por sus siglas en inglés) entre 2000 y 2008 con la responsabilidad para producir la evidencia base para el Plan Económico de Londres, *Plan para el Crecimiento*, que la GLA tenía el mandato de generar por ley.

También trabajé como programador independiente y diseñador de base de datos entre 1974 y 1996, en los tiempos en que el concepto moderno de planificación corporativa conducida por los datos estaba tomando forma. Fui empleado por Sony, Coca-Cola RU, por la autoridad de salud del RU, corporaciones financieras y Sindicatos representantes de los trabajadores en GM, Ford y Toyota cuando estaban surgiendo los modelos de producción 'Justo a tiempo'. Esto involucraba los sistemas de planificación más detallados concebibles que únicamente se hicieron posibles por la interacción entre bases de datos corporativas y sistemas de comunicación automatizados.

La planificación, concluí yo, es una realidad de la vida capitalista moderna y no una idea abstracta. Sin embargo, en la teoría económica es reducida a una elección de todo o nada entre un sistema de libre mercado idealizado y un sistema de planificación central igualmente idealizado en el que la interacción entre producción y consumo se reduce a la distribución de objetos físicos independiente de sus efectos humanos.

Por un lado, esto conduce a la idea de que las decisiones políticas no tienen conexión con la planificación. En realidad, toda decisión política, incluso las de los gobiernos más neoliberales, constituye un plan. Si tiene éxito o no es otra cuestión. El punto es, es una acción enunciada con un objetivo medible. Para decirlo de otro modo, es un conjunto de reglas que rigen las acciones de los agentes en la economía y que satisfacen objetivos definidos. Eso es un plan.

Por el otro lado, el debate confunde las dos cuestiones separadas de *diseñar* las reglas y objetivos del plan con el de *ejecutar* o implementación del plan. Por un lado, las reglas y

CC ciber-comunismo

objetivos pueden ser decididas democráticamente con la plena participación y aprobación de la población, o despóticamente por un gobierno o por decisión ejecutiva. Por otro lado, la ejecución del plan puede ser en sí mismo despótico o corruptible si es realizada por pequeños burócratas sin rendición de cuentas públicamente, o podría ser automatizada como ocurre con una gama creciente de controles de tráfico, o incluso podría ser implementada por los mismos ciudadanos, lo cual ocurre cuando la gran mayoría de la población es feliz con las reglas y quieren que funcionen.

Así que hay muchos *tipos* de planificación y la tarea de la teoría de la planificación es ayudarnos a identificar cuáles sistemas de planificación son buenos y cuales malos, no perpetuar el mito de que podemos vivir vidas libres sin planificación de algún tipo y únicamente bajo la dictadura sin ley del mercado.

Los economistas austríacos, quienes sentaron las bases de la mayor parte de la teoría neoliberal actual, crearon una caricatura exitosa del problema de la planificación: ¿cuál es el método óptimo para dotar al consumidor individual de sus necesidades de consumo individuales? Esto condujo al famoso 'debate de planificación socialista', una dualidad quijotesca de ideales imposibles de la que la realidad social y la pregunta política '¿cómo podemos determinar colectivamente nuestro futuro?' fue anulada antes de que se formara la batalla.

Este artículo propone que es posible una teoría 'genuina' de la planificación en la que la pregunta principal es la pregunta emancipatoria '¿cómo podemos determinar colectivamente nuestro futuro?'

Palabras clave: planificación, debate del cálculo socialista, inteligencia artificial.

УДК 330.352

Introducción

La mejor manera de predecir el futuro es planificarlo

- Buckminster Fuller

Este artículo argumenta que los economistas necesitan empezar una discusión apropiada sobre la teoría de la planificación. También, basado en mi experiencia práctica como un planificador gubernamental en la Autoridad Superior de Londres y mi experiencia previa de trabajo como consultor y analista de datos en la planificación corporativa, sugiero algunos elementos que la teoría podría contener

Hay diversas razones para tal discusión. Primera, es necesario disipar muchos mitos extendidos sobre la planificación, principalmente generados por los economistas neoclásicos cuyo propósito es desacreditarla.

Segunda, la tecnología ha visto enormes cambios desde el siglo pasado mejorando cualitativamente su poder de procesamiento, la velocidad de comunicación y la capacidad de almacenamiento de datos, conduciendo a innovaciones como la web, BI (inteligencia de negocios por sus siglas en inglés) y AI (inteligencia artificial por sus siglas en inglés), todas desconocidas en la era de la planificación Soviética. Estos cambios hicieron posible concebir innovaciones en la 'tecnología de la administración' que transforman su naturaleza.

Tercera, existe una evidencia creciente de que el mercado le está fallando a Rusia en áreas clave, especialmente la inversión; el crecimiento real de 1.8% se queda corto respecto al crecimiento potencial de 4.8%.

Cuarta, y controversialmente, argumentaré que la planificación concebida adecuadamente amplía la democracia y profundiza la democracia si esta es organizada para ubicar las decisiones clave en manos de la gente común.

Finalmente, la planificación está siendo tomada seriamente de nuevo como un instrumento de política económica. Así, en la plenaria de la Academia Rusa de Ciencias sostenida en el segundo día del Foro Económico de la Academia de Moscú, una encuesta rápida fue realizada sobre la mejor manera de conseguir los objetivos de la economía rusa y 38% de los participantes votó que la planificación era la más importante –el voto superior emitido.

Si queremos que la planificación funcione y sea tomada con seriedad necesitamos una teoría apropiada. Por tanto, debemos iniciar discutiendo la planificación sin prejuicios.

CC ciber-comunismo

La planificación y sus críticos

La planificación es un objetivo de rutina de los economistas neoliberales quienes sostienen que es ineficiente y dictatorial, a diferencia del mercado que es, dicen ellos, eficiente y consigue la libertad efectiva porque coordina el deseo individual. Hayek (1944) es el proponente más conocido de estas perspectivas. Un segundo frente fue la afirmación de von Mises (1920) de que era matemáticamente imposible planificar, la cual dio lugar al 'Debate del Cálculo Socialista' (Levy et al. 2008).

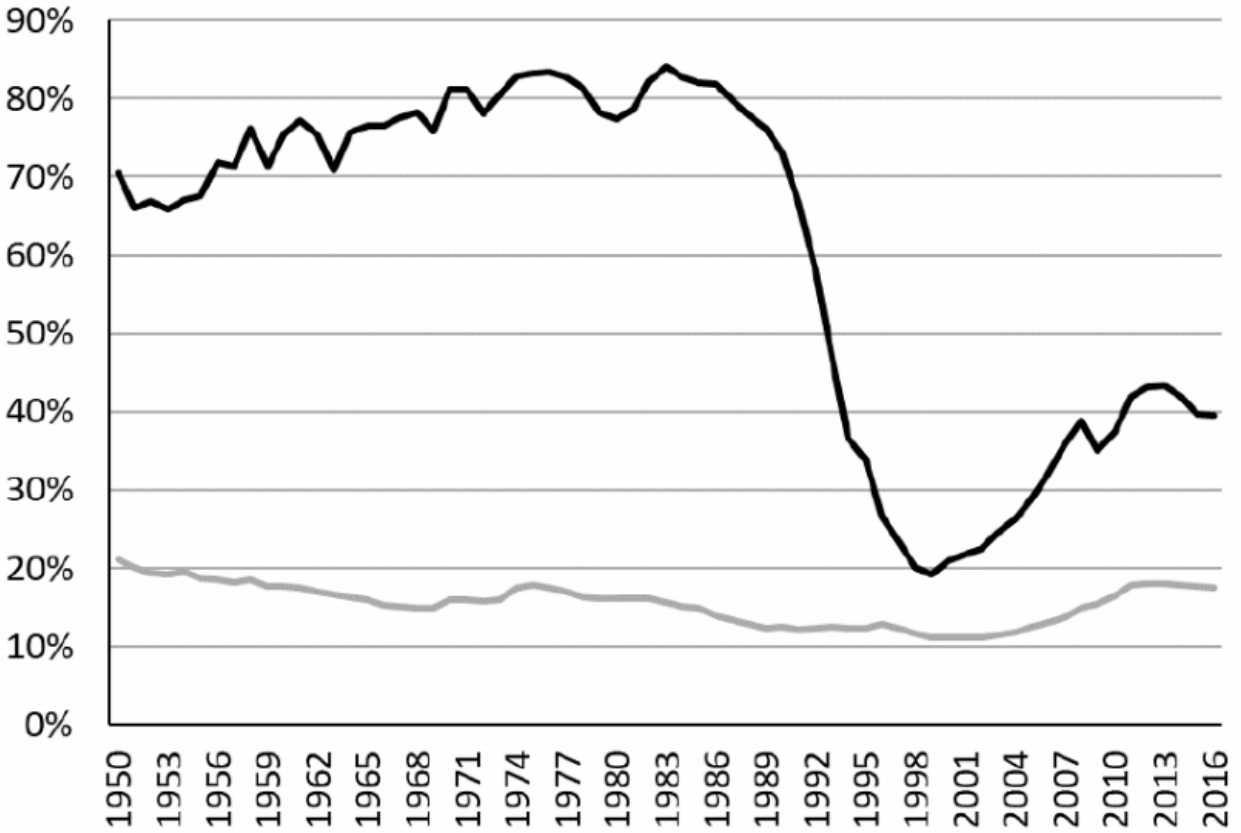
Argumentaré que la 'prueba' de Hayek se basa en una incomprensión elemental de en qué consiste en realidad la planificación. Concebida adecuadamente, la planificación es más eficiente de manera práctica y, en principio, puede ser más democrática y proporciona una mayor libertad. Por supuesto hay 'variedades de planificación', así como hay variedades de sistemas de mercado. Es perfectamente posible tener un sistema democrático de planificación, al igual que es posible tener una economía de mercado dictatorial. Esta es la razón por la que se necesita una teoría de la planificación, debido a que para tener la planificación correcta necesitamos entender qué es la planificación, cómo funciona la planificación y cómo mejorarla.

La planificación es un hecho ampliado en las economías capitalistas. En especial, la planificación urbana es virtualmente universal y prácticamente toda gran ciudad en el mundo capitalista tiene un plan. Más allá, las empresas capitalistas grandes, especialmente aquellas para las cuales las consideraciones logísticas ocupan un lugar destacado, son altamente planificadas internamente. Compañías como Toyota, que tomó por asalto a la industria automotriz en los 1990s con la 'máquina que cambió al mundo' lo hizo precisamente porque introdujeron técnicas como la producción Justo-a-Tiempo que depende de la planificación más detallada a minuto en toda etapa de producción de un vehículo. Es importante entender que fueron capaces de hacerlo precisamente por la combinación de nuevas tecnologías como la automatización, la administración de bases de datos y la comunicación electrónica.

Debido a que la planificación es un hecho de la vida moderna, primero abordaré a sus críticos y después plantear la cuestión en bases más robustas. Es mejor empezar primero disipando los mitos más prominentes sobre la planificación, lo cual es relativamente fácil de lograr.

Mito 1: la planificación es ineficiente

La gráfica 1 muestra que el PIB por persona de la Unión Soviética y del 'Sur global' que consiste en todos los demás países excepto las economías industrializadas o 'avanzadas' y China. Utiliza los datos de Paridad de Poder de Compra proporcionados por el ampliamente respetado proyecto Maddison (GGDC 2018)[2]. Estos datos están dados como una proporción del 'Norte global'.

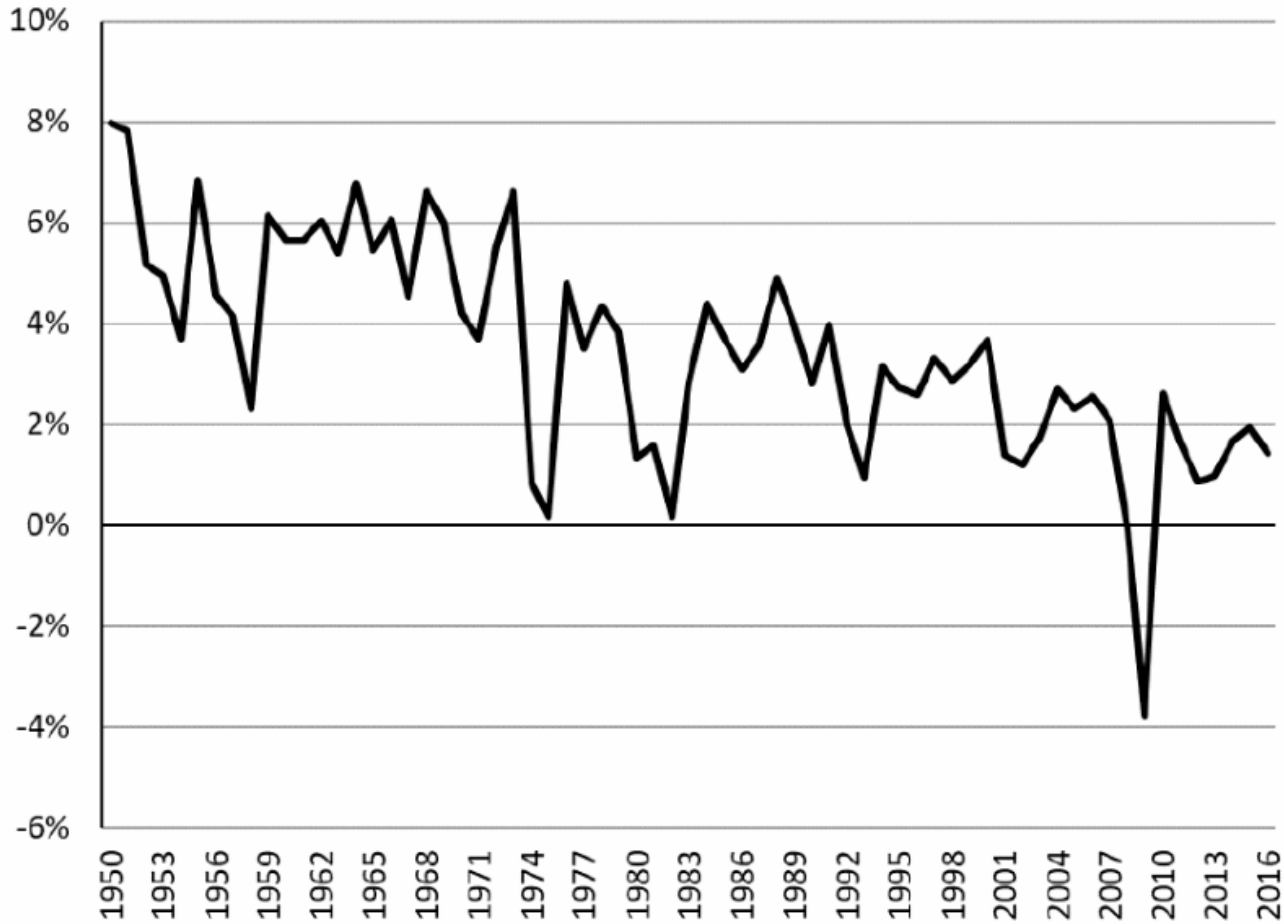


Gráfica 1: PIB per cápita de la URSS y el tercer mundo comparado con el primer mundo. Notas: Ver Freeman (2019b) para una descripción detallada de fuente.

El primer punto por destacar es que para 1982 el PIB per cápita soviético era 80% de aquél del Norte y cuatro veces del Sur global. Esto es, el nivel de vida promedio en la Unión Soviética había crecido durante sesenta años después del agotamiento y pobreza de los tiempos Zaristas a un estándar gruesamente comparable con el del primer mundo a pesar de los efectos devastadores de la Segunda Guerra Mundial(SGM). Además, este nivel de vida comparado con el primer mundo creció continuamente desde 1950 a 1986 mientras que los

[2] El Centro de Desarrollo y Crecimiento Groeningen (GGGDC 2018) amplió la base de datos original de Madisson con una nueva medida de 'Múltiples puntos de referencia' de la Paridad del poder adquisitivo Producto Interno Brutoque Bolt et al. (2018) percibe como la manera más exacta de comparar los niveles de vida de diferentes países a lo largo del tiempo.

índices correspondientes al tercer mundo estaban cayendo. Así que cualesquiera que sean los defectos de la economía soviética, se desempeñó sustancialmente mejor bajo la planificación que sus rivales de economía de mercado.



Gráfica 2: crecimiento anual promedio del PIB per cápita de los países industrializados
Notas: Ver Freeman (2019a) para una descripción detallada de las fuentes. La gráfica exhibe el promedio ponderado por la población de la tasa de crecimiento anual del PIB en las monedas locales constantes de 2010.

El segundo punto es el efecto de la introducción del mercado, el cual vino con la 'terapia de choques' de 1987. En 10 años el ingreso promedio de las economías previamente soviéticas colapsó a un cuarto de su nivel de 1987, a sólo dos veces el nivel promedio del tercer mundo y significativamente por debajo de los punteros del tercer mundo. Finalmente, las economías previamente soviéticas se recuperaron parcialmente después de que Putin ingresó al gobierno, pero esta recuperación (relativa)ha llegado en su nivel más alto a la mitad de su nivel de 1987.

Esta es difícilmente prueba de que la planificación es una falla económica a comparación del mercado.

Enfocándonos ahora en Rusia, ¿está funcionando mejor como una economía de mercado? Fue anunciado en la plenaria de la RAS de que a pesar de que la tasa de crecimiento potencial de Rusia es 4.8%, esto no se ha conseguido debido a una subutilización a gran escala de la capacidad y porque la inversión se encuentra muy por debajo de los ahorros. Este no es un problema específico de Rusia. La gráfica 2 muestra la tendencia en la tasa de crecimiento promedio de los países industrializados, la cual ha caído continuamente desde los altos niveles de los 1950s y ahora no es mayor al 2%. Esto es consistente con la evidencia de las economías avanzadas, mostrando que la causa principal de la ralentización actual es un fracaso de la inversión como se muestra en la gráfica 3.

Mito 2: los países ricos no planifican

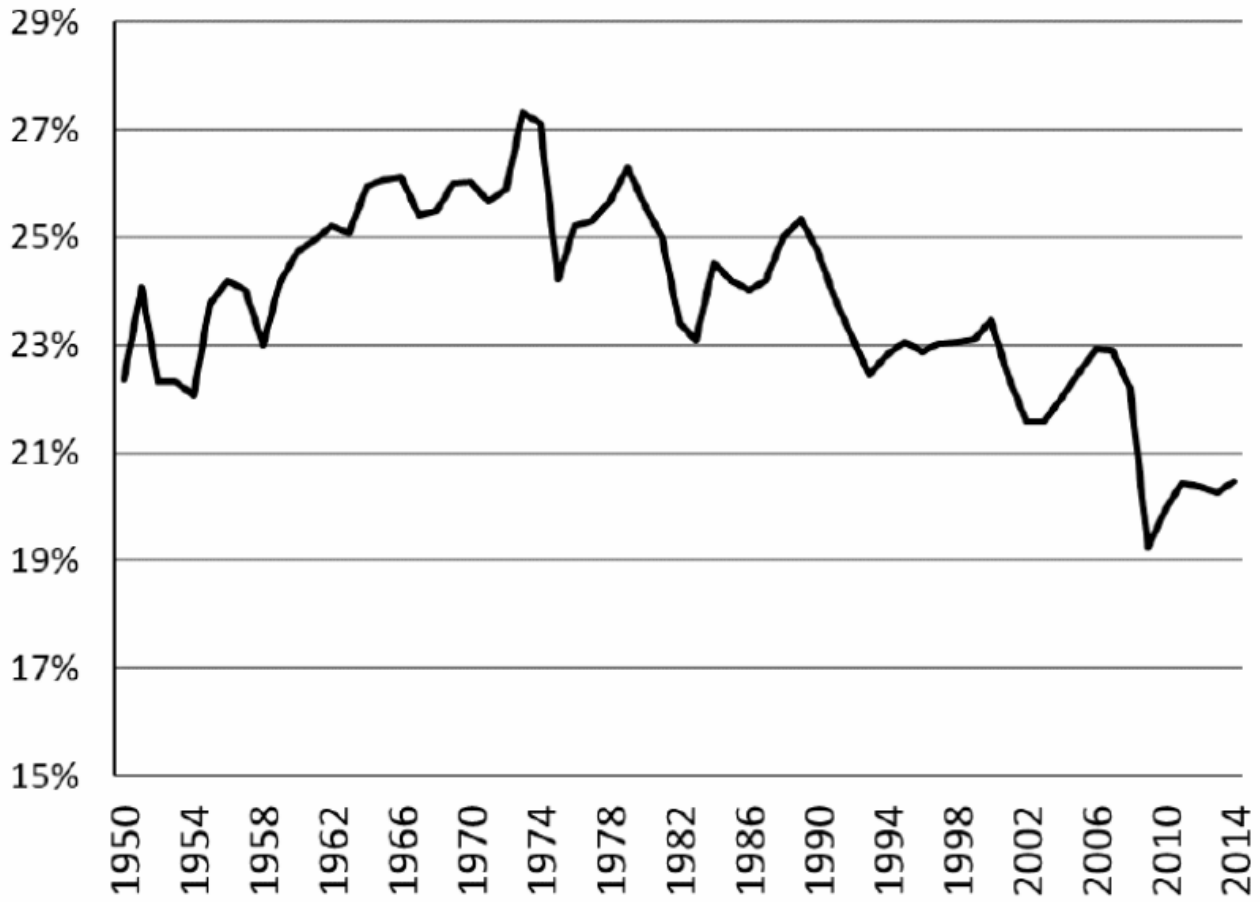
Una vez que la pretensión de que el mercado es eficiente es descartada, los neoliberales tienen dos 'cartas de triunfo' al ganar el argumento. La primera es el argumento de que todas las economías más ricas en el mundo son economías de mercado. Esto prueba, según ellos, que el mercado funciona y la planificación no.

El único problema es que, de hecho, la planificación está extendida en los países ricos. En primer lugar, como Ha-Joon Chang (2002) y Radhika Desai (2013) señalan, virtualmente todas ellas sí planificaron ampliamente en el pasado. Figuras como las de Hamilton en los EUA, Colbert en Francia, List y Schacht en Alemania, todas promovieron la planificación nacional en líneas similares a las del economista ruso Serge Writte y sentaron muchas de las bases de la grandeza de sus economías nacionales. Ellos comenzaron atacando la idea de la planificación no porque les falló, sino porque no querían que sus rivales usaran los mismos métodos en su contra.

Chang utiliza el término "jalando la escalera hacia arriba" para describir el proceso donde los países ricos escalaran hacia la cima mediante el uso de un control y regulación extensos y después removieron la escalera fomentando el llamado 'libre comercio' y la desregulación, siendo el verdadero propósito evitar que los países hicieran lo que ellos mismos ya habían hecho. Y en efecto, la pequeña cantidad de 'nuevas llegadas' desde la SGM como Corea del Sur o Japón lo lograron aplican controles muy estrictos sobre el comercio, los movimientos de capital y la inversión.

Pero, en segundo lugar, la planificación es extensamente practicada en las economías de mercado. *Dentro* de las grandes empresas capitalistas, especialmente las más exitosas, existe un nivel meticuloso de planificación.

La planificación corporativa ha experimentado además un salto cualitativo con la llegada de la tecnología computacional. Yo mismo trabajé como programador computacional y como diseñador de base de datos en compañías como Sony, la cual a finales de los 1980s implementó un sistema que se convirtió en uno de los primeros sistemas justo-a-tiempo internacionalmente. Cada vez que se compraba un producto de Sony en cualquier lugar del mundo, la compañía transmitiría la solicitud de reemplazo a los proveedores para cada uno de los componentes en el producto –que eran cientos, sino miles. Esto hubiera sido imposible sin las tres tecnologías de la comunicación electrónica, las bases de datos a gran escala y las órdenes procesadas de manera automatizada. Esto ejemplifica uno de los puntos clave de este artículo, el cual es que estas nuevas tecnologías han transformado la naturaleza de la planificación y lo que puede lograrse con ellas.



Gráfica 3: Inversión como porcentaje del PIB, todos los países industrializadas

Notas: Ver Freeman (2019a) para una descripción detallada de las fuentes. La gráfica exhibe la formación total de capital fijo dividida por el PIB, ambos en precios corrientes convertidos a USD a tasas de intercambio de mercado.

Las logísticas automatizadas efectivamente son ahora una nueva 'fuerza de producción'. Así, tenemos que tomar una mirada nueva hacia la planificación basada en nuestra comprensión sobre cómo estas tecnologías modifican el juego. Argumentaré que nos permiten enmarcar la planificación de una manera muy diferente, como el *control democrático de los medios de administración*. Esto se sustenta en controlar las *reglas* o *algoritmos* sobre cuya base se realiza la administración, la cual es posible al grado en que la administración es en sí misma automatizada.

Además, virtualmente todas las grandes ciudades, y muchas regiones, tienen planes detalladas que cubren cuestiones como transporte, gestión del tráfico, construcción, disposición de los desechos, policía, etc. Yo mismo fui responsable de reunir evidencia y datos que respaldaron el plan del alcalde de Londres entre 2000–2010 cuando establecí y trabajé en la Unidad de Inteligencia Económica de la Autoridad Superior de Londres (GLA). Además, la idea de tener un plan de ciudad no era el capricho de un alcalde socialista: el gobierno del RU impuso a la GLA el requerimiento legal de producir tal plan cada año.

De hecho, la planificación es sólo otro nombre para control democrático de la vida. La cuestión no es 'si planear o no', sino 'qué planear' y 'cómo planear'. Los liberales económicos no objetan realmente la 'planificación'; lo que los aterra es el control democrático de la *inversión*.

Sin embargo, como muestra la gráfica 3, es precisamente el fracaso de la inversión lo que se encuentra detrás de los problemas actuales. La inversión planificada se ha vuelto una necesidad de supervivencia nacional; es una cuestión existencial.

Mito 3: la planificación interfiere con la libertad

La segunda carta victoriosa de los liberales económicos, de la cual Hayek es responsable original, es el argumento de que la planificación interfiere con la libertad. Esto tiene resonancia particular en la previa Unión Soviética porque la planificación está asociada con (a) burocracia 'que te digan qué hacer' por pequeños funcionarios y (b) *poder arbitrario* que es utilizado en favor de propósitos corruptos y sobre el cual la ciudadanía no tiene control. Por supuesto esta experiencia no está limitada a los países soviéticos; sin embargo, es

conveniente para los oponentes de la planificación propagar la ilusión de que esto era una enfermedad única de la sociedad soviética.

El núcleo racional de esta perspectiva yace en el hecho de que la planificación, si es administrada por humanos, da al administrador –al burócrata–el poder sobre otro humano. Estamos familiarizados con la molestia, frustración y a veces daño y dolor real que puede ser infligido por un pequeño funcionario con poderes sobre los cuales no tenemos control. Los pequeños negocios se quejan indefinidamente sobre los 'trámites burocráticos'; la clase trabajadora tiene que lidiar con el poder destructivo de la policía, de los pequeños funcionarios a cargo de los beneficios sociales o sin mencionar, como en los EEUU de Trump, los policías de tránsito con el objetivo uniformado del odio de todas las clases.

Pero una vez que expresamos la cuestión de este modo, podemos ver cuál es el problema: no es la planificación sino la manera en que se implementa. Es el poder que da la planificación a un humano sobre otro. Esto abre la puerta a la corrupción, al abuso y a los pequeños privilegios.

Además, tal pequeño poder también existe en las sociedades de mercado y quizás más porque las oportunidades de usar el poder para la ganancia privada son mucho más grandes si es posible ganar dinero haciéndolo. Las agencias planificadoras en las administraciones de las ciudades de los países ricos son notorios centros de escándalos y corrupción no por la planificación misma sino porque se pueden amasar grandes fortunas haciendo mal uso del poder en caso de que el burócrata tenga poder no sólo sobre si una casa es construida sino a quién se le otorga el contrato. La película *Leviathan* expone notoriamente bien cómo los oficiales de poca monta pueden anular brutalmente los derechos de aquellos bajo su poder en la búsqueda de fortunas personales. Pero no olvidemos que *Leviathan* está escenificada en una economía de mercado: la Rusia moderna.

Esto expone el problema fundamental inherente en el hecho de que los administradores pueden realizar una ganancia personal, *especialmente* la adquisición de riqueza mediante el ejercicio arbitrario del poder. En resumen, el problema no es la planificación: es la interacción entre los sistemas de planificación con la economía de mercado. En especial, es la combinación tóxica del poder del burócrata y la oportunidad de amasar riqueza lo que causa los daños erróneamente atribuidos a la planificación como tal.

Esto es claro desde el funcionamiento de los sistemas tales como las redes ferroviarias que son intensamente planificadas pero que no dan oportunidad de ganancia privada. Nadie envidia a un conductor de tren o a un operador de control para asegurar que lleguen a un destino a tiempo porque no hay ganancia qué hacer de retrasar un tren y acelerar otro. Por lo

contrario, nos enojamos cuando el administrador no hace su trabajo de tal manera que los trenes no operan conforme a los horarios.

Entonces ¿cómo puede limitarse el poder personal arbitrario del burócrata? El ejemplo del sistema de tren proporciona una respuesta: lo que esperamos y necesitamos de un sistema administrativo es que debería operar conforme a *reglas*. ¿Qué queremos de los controladores de transporte? Que los trenes operen en tiempo, es decir, conforme a los horarios publicados, que no son más que un conjunto de reglas que nos permiten conducir nuestras vidas. Esto *incrementa* la libertad; mientras mayor certeza tenemos de salir del punto A cierta hora y llegar al punto B a otra hora determinada, menos tenemos que preocuparnos sobre el aburrido proceso de llegar del punto A al B y más nos concentramos en las cosas importantes de la vida.

Pero este ejemplo nos da luz sobre en qué consiste realmente la planificación que se encuentra muy distante del mito Kayeckiano de un sistema en el que cada transacción individual debe estar sujeta a la mediación de algún pequeño funcionario que *decide* quién recibirá una naranja y quién obtendrá una manzana. En realidad, la planificación consiste en un conjunto de *reglas* que decide quién recibe naranjas, quién recibe manzanas y cuántas. La verdadera cuestión es entonces:

a) ¿Quién decide cuáles son las reglas?
b) ¿Quién implementa las reglas?
c) ¿Quién controla la manera en que se implementan las reglas?

En un sistema democrático y emancipatorio deberían ser los ciudadanos quienes deciden cuáles son las reglas y controlar la manera en que son implementadas. La pregunta '¿quién implementa las reglas?' debería responderse de tal forma que proporcione estas garantías democráticas. Se propone el concepto de 'control democrático sobre los medios de administración' para explicar esta idea.

Una vez que ponemos las cosas de este modo, nos volvemos conscientes de la gran diversidad de posibles sistemas de planificación a nuestra disposición y podemos salirnos de las discusiones insignificantes (e ideológicas) sobre si la 'planificación' es mejor o peor que el 'mercado' y mejor discutir *cómo planear*. Nadie en su sano juicio propondría que pudiese ser más eficiente crear un mercado en los viajes cercanos en lugar de simplemente publicar una tabla de horarios y emplear personas profesionalmente competentes para asegurar que los trenes y camiones operen en tiempo. La pregunta es cómo asegurar que esto ocurra.

CC ciber-comunismo

Un ejemplo podría ejemplificar la pregunta clave '¿quién implementa el plan?' Consideremos la innocua pregunta '¿quién vigila el lado de la calle sobre la cual manejan los automóviles?' Esta es una regla de planificación: en algunos países conducimos del lado izquierdo y otros del lado derecho. Pero una vez que se establece, todos conducen del mismo lado del camino. ¿Quién hace cumplir esta regla? En realidad, *nadie* está a cargo de hacer cumplir esta regla. El conductor ocasional podría cometer un error, pero la penalización es *impuesta socialmente*: si conduces del lado equivocado del camino probablemente tendrás un accidente y, en cualquier caso, muchas personas enojadas te llamarán a rendir cuentas con un abucheo y así sucesivamente. Esto no amerita un ejército de burócratas. Por supuesto hay policías de tránsito y algunas ofensas como pasarse un alto sí requiere algún tipo de mecanismo de hacer cumplir las reglas –puedes perder tu licencia si ofendes persistentemente; sin embargo, no obtienes un permiso cada vez que quieres dar vuelta a la derecha.

Ningún Hayekiano o von Miseano, que yo sepa, ha propuesto jamás que la elección de un conductor sobre cuál lado conducir debería ser una decisión de mercado. Ningún Hayekiano ha condenado alguna vez la regla de que todos conduzcamos del mismo lado del camino como una violación fundamental de la libertad individual. Es simplemente una regla de supervivencia. El punto aquí es: es una regla de planificación que se hace cumplir por la sociedad somo un todo. Por lo general, no es administrado por ningún individuo con poder burocrático.

La pregunta es la siguiente: ¿podemos extender este principio, es decir, que la sociedad debería ser quien haga cumplir de roles planificadores reconocidos, a otros terrenos y eventualmente a la administración de la sociedad misma? Y ¿esto constituiría el 'camino a la servidumbre'?

Inmediatamente surge una segunda pregunta: ¿podemos tener la regla impuesta por un proceso *automático* y no por un humano? Por supuesto: por ejemplo, los cruces de tránsito principales son controlados por semáforos y no policías. Adicionalmente, cada vez más, los trabajos que solían ser desempeñados por burócratas son desempeñadas por sistemas automáticos–así que, por ejemplo, el esquema de congestionamiento en Londres fue implementado por software de inteligencia artificial que reconoce las placas de cada vehículo que entra y sale de la Zona de Cargo por Congestión y decide automáticamente cuánto cobrara la cuenta del conductor.

Ahora, la gente podría objetar haber sido multada por conducir en la Zona de Cargo por Congestión, y lo hacen de manera vociferante. Pero lo que ellos objetan es la regla de

planificación misma y no *la manera en que se hace cumplir la regla de planificación*. Y esto lo pueden cambiar ellos por medios democráticos votando a los candidatos al gobierno de la Autoridad Superior de Londres, quienes cambiarán las reglas de planificación. Sin embargo, simplemente no es posible para algunos pequeños oficiales de policía corruptos tomar sobornos para 'mirar hacia otro lado' o extorsionar multas adicionales de los ofensores o discriminar racialmente al decidir si multar o no a la gente. El proceso es automático. La cuestión por abordar no es entonces que el sistema de tráfico esté planificado sino cómo podemos controlar democráticamente las reglas que son escritas en las máquinas y, en caso de ser necesario, el funcionamiento mismo de las máquinas.

En resumen, la automatización –no el mercado–proporciona una manera de reducir la burocracia que puede preservar la libertad, considerando que tenemos un control adecuado de las reglas y de la maquinaria. Por consiguiente, concluyo que una tarea principal de la teoría moderna de planificación es encontrar las correctas relaciones humanas con las máquinas. Es, en suma, *el control democrático de los medios de administración*.

Podemos ilustrar las cuestiones con un ejemplo concreto: el gobierno de Londres. Esto proporciona un buen ejemplo de laboratorio porque podemos comparar periodos en los que Londres no tuvo gobierno y periodos en los que sí. En términos estadísticos es un experimento clásico controlado. La historia es la siguiente: de 1965 a 1986 Londres fue gobernada por un cuerpo electo llamado el Consejo Superior de Londres (GLC por sus siglas en inglés). Este fue abolido por el gobierno británico de Thatcher en 1986 y durante catorce años Londres no tuvo un gobierno general; cada uno de los 33 distritos tomaba decisiones puramente locales sobre cuestiones como la gestión de los desechos o la vivienda, mientras que un cuerpo sin rendición de cuentas como el Transporte de Londres administró la red del subterráneo. Además, la presión por la privatización arrebató varios servicios de las manos públicas tanto bajo el gobierno de Thatcher y el gobierno laborista de Tony Blair (y después Gordon Brown) elegido por primera vez en 1997.

Un ejemplo: planificando el crecimiento de Londres

El gobierno laborista estableció entonces un nuevo cuerpo para gobernar Londres llamado la Autoridad Superior de Londres (GLA) con un alcalde elegido directamente a cargo. La GLA tenía menos poderes que el GLC, pero sí tenía la responsabilidad (ya sea por control directo o por fabricación del equipo y mobiliario, así como por definir presupuestos) sobre el transporte, la gestión de la basura, la policía y varios otros aspectos que le dieron autoridad de planificación. Es importante mencionar que estaba obligada por ley a generar un Plan de

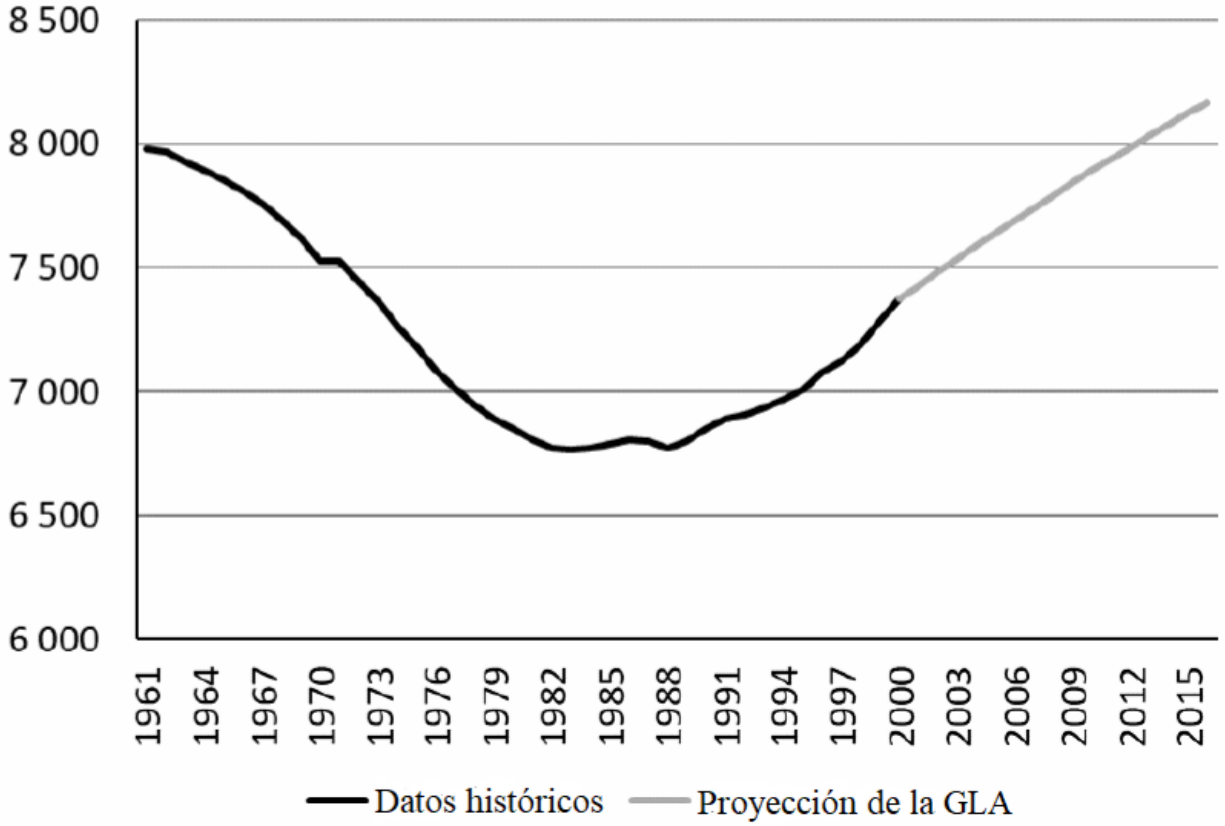
Desarrollo Económico anual que se convirtió en un instrumento de gobernanza importante aun cuando la GLA tenía relativamente pocos poderes de planificación. Esto es relevante: el plan no era un conjunto de instrucciones detalladas, sino un conjunto global de objetivos que permitía que los órganos estatales y los ciudadanos privados *coordinaran* sus actividades. En resumen, realizó la misma función que, conforme al pensamiento Hayekiano, únicamente podría lograr el mercado.

El problema más fundamental al que se enfrentó la GLA se hizo claro rápidamente. Londres había experimentado un incremento sin precedentes en la población desde 1991 en adelante. Entre 1983 y 2000, 700 mil personas fueron añadidas a la población de Londres, más que la cantidad de personas viviendo en Bristol, la quinta ciudad más grande de Gran Bretaña. Esto colocó una presión enorme sobre la infraestructura de Londres. Nadie había pensado en proveer un acervo adicional de viviendas, se había realizado una inversión importante en transporte, había muy pocas escuelas y muy pocos hospitales. El tráfico estaba llenando las calles al grado de que su velocidad promedio era más lenta que en 1912. La contaminación estaba en los máximos históricos.

Thatcher sostuvo que el 'mercado' se encargaría de ello

No lo hizo.

La gráfica 5 ilustra esto claramente. Entre 1994 y 2000 la cantidad de personas entrando al transporte público de Londres en el pico de la mañana creció de 750,000 a 950,000. Si el mercado hubiera respondido, la inversión en transporte hubiera aumentado –pero, al contrario, se hundió desde un pico de 1992 de 400 millones de libras a un nivel mínimo en 1997 de 150 millones de libras. Esta fue una caída catastrófica con todos los resultados que podrían haberse esperado



Gráfica 4:Población de Londres 1961-2015 (en miles).

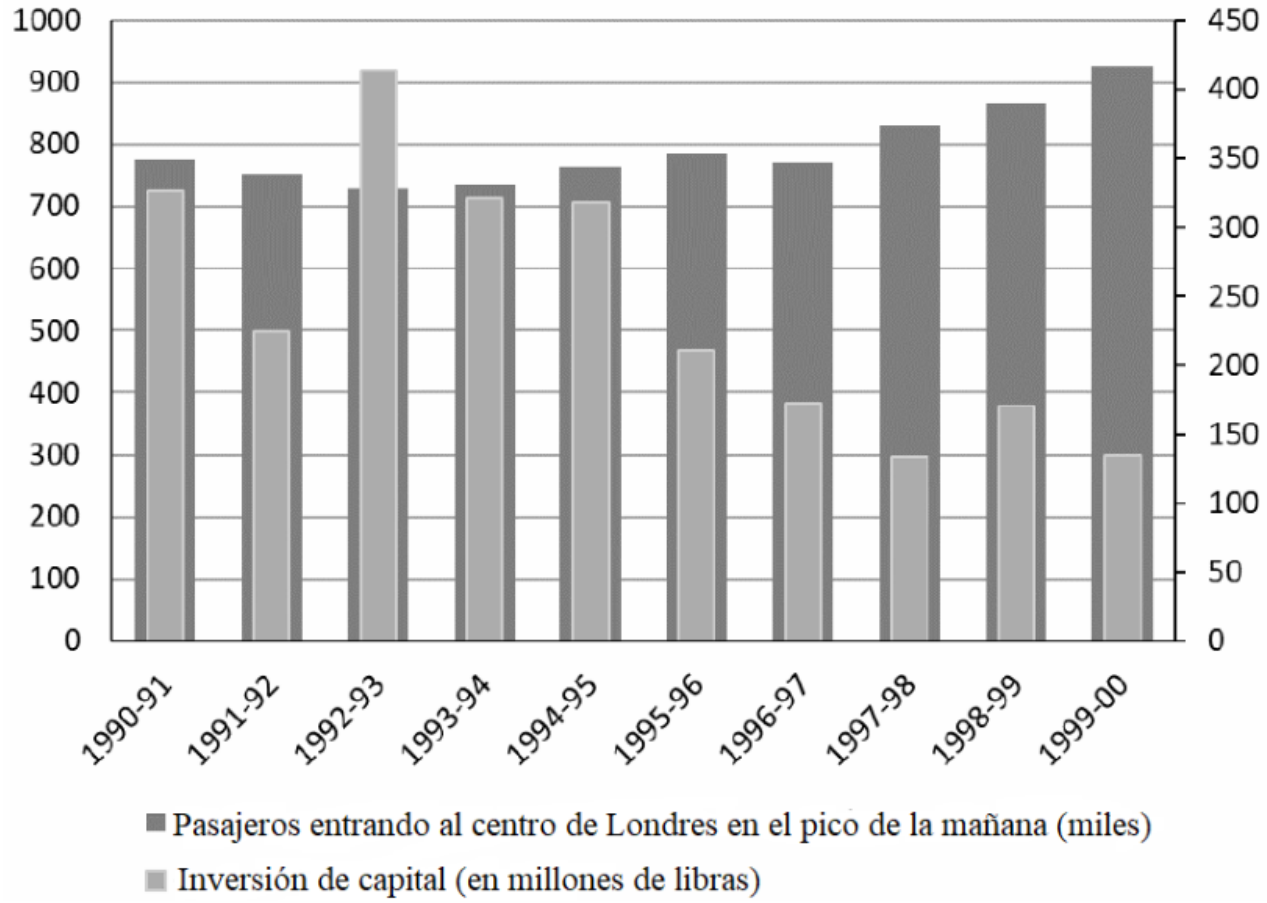
Fuente: GLA (2002).

La gráfica 6 ilustra la escasez de vivienda y sus fuentes. Sería difícil encontrar un ejemplo más claro de la falla del mercado. En 1990 la población de Londres había comenzado a crecer a una tasa de un millón de personas cada diez años, pero para 1999 la construcción de nuevas viviendas había caído a 15,000 por año –una casa por cada siete personas. El efecto fue enteramente previsible y se muestra en la gráfica 7: los precios de las viviendas se dispararon.

Era más rentable invertir en un mercado de propiedades con precio creciente que construir nuevas viviendas. El ingreso que podría haber sido utilizado para reducir la miseria y atender la necesidad de vivienda generada por las nuevas llegadas abriéndose camino a Londres fue asignado en su lugar al mercado de bienes raíces, alimentando el boom especulativo que condujo al *crash* financiero de 2008.

El plan de la GLA fue una respuesta, en cada nivel y en cada sector, a la brecha entre lo que se necesitaba y lo que la inversión privada había fracasado en proveer.

Esto es en lo que realmente consiste la planificación: responder a lo que se necesita socialmente.

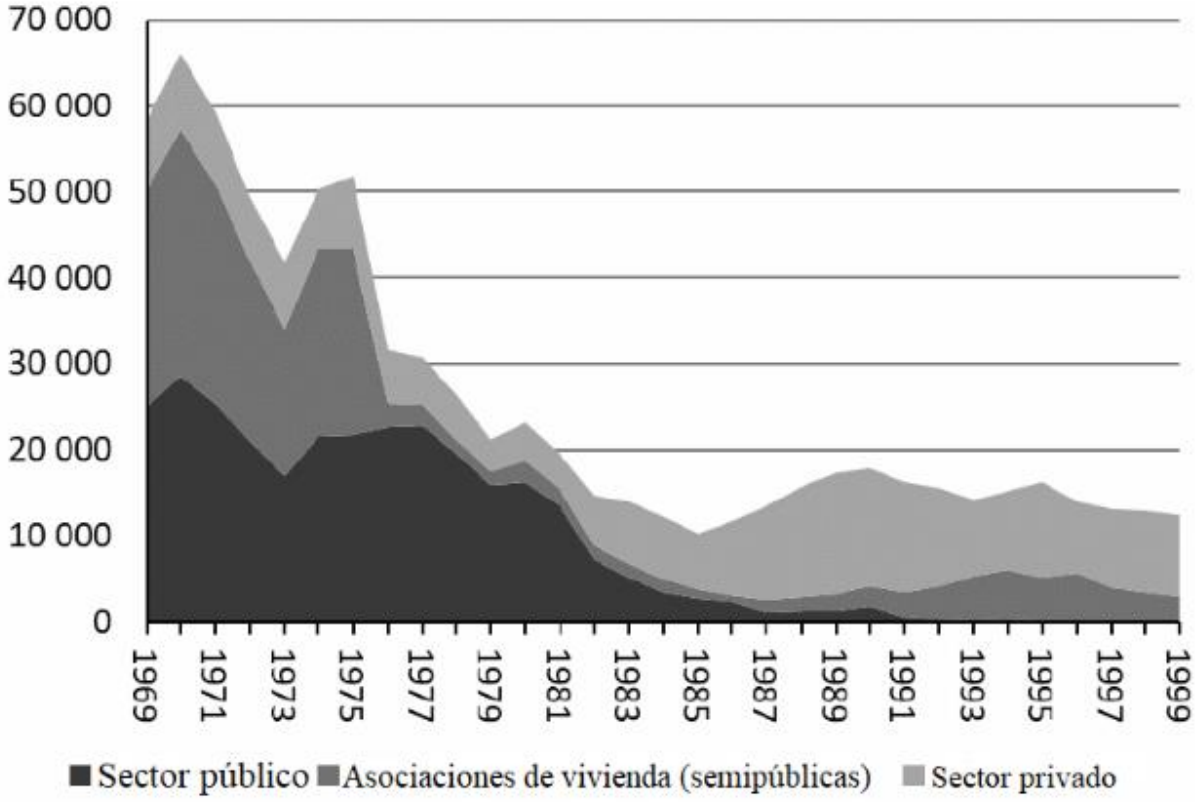


Gráfica 5: Número de pasajeros e inversión en el sistema de transporte en Londres. Fuente: GLA (2002).

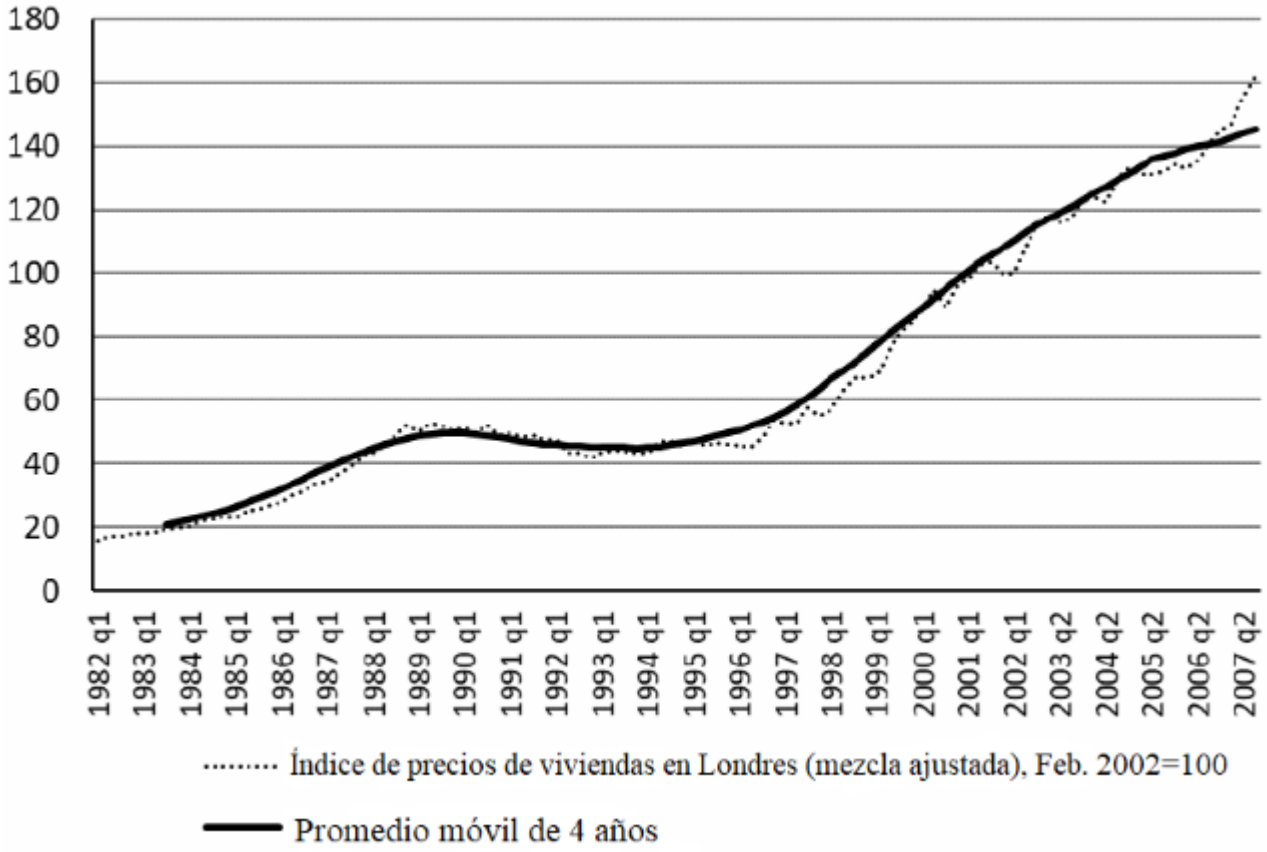
En cuanto al transporte, nosotros nos embarcamos en un nuevo plan ambicioso de inversión, fabricar muchos autobuses e instituir carriles rápidos de autobuses, crear nuevas líneas de subterráneo y movilizar 30 billones de libras para construir el primer sistema de trenes suburbanos rápidos de Londres, Crossrail. Impusimos un cargo por congestionamiento para reducir la cantidad de carros que entraran al centro de Londres. Redujimos la complejidad con una tarjeta revolucionaria de transporte –la Oyster card–que se convirtió en el prototipo de la mayoría de los sistemas de control de puertas de entrada y salida de las ciudades en la actualidad, incluida la tarjeta Troika de Moscú.

En cuanto a la vivienda, los poderes de la GLA eran muy pocos porque, a diferencia de su predecesor el GLC, no tenía poderes de vivienda y bajo Thatcher el sector público simplemente había dejado de construir viviendas. Por consiguiente, utilizó métodos indirectos –que, sin embargo, sí tenían efecto. Creó asociaciones con empresas que estaban

(correctamente) preocupadas de que los altos costos de vivienda estaban sacando de Londres a ‘trabajadores clave’ con menores salarios. Utilizó sus poderes para aprobar o rechazar cualquier propuesta de nuevas construcciones como centros comerciales u oficinas para insistir que viviendas asequibles debían estar incluidas en el paquete. Más importante, puso en marcha amplios proyectos de regeneración, culminando en el desarrollo de un distrito grande de bajos ingresos en Londres en el distrito noreste de Stratford. Hizo los arreglos necesarios para construir un nuevo gran entronque ferroviario que conectó los trenes Eurostar que atraviesan el canal con la red de subterráneo y con el nuevo proyecto del Crossrail. Luchó, y ganó, por los juegos olímpicos de 2012 y supervisó la construcción de un enorme nuevo complejo alrededor del estadio y parque olímpicos.



Gráfica 6: nuevas unidades de vivienda construidas en Londres por tipo de proveedor. Fuente: GLA (2002).



Gráfica 7: Índice de precios de la vivienda en Londres.

Fuente: GLA (2002).

Estas iniciativas habrían sido imposibles sin la planificación porque fueron coordinadas. Para tomar un ejemplo, la nueva conexión Crossrail 'funcionó con' a regeneración de Stratford mediante el establecimiento del nuevo entronque ferroviario y la construcción del parque olímpico. Sin un estudio detallado de las consecuencias sobre la vivienda, transporte y empleo, brindando objetivos señalados para una amplia gama de partes interesadas, esto no hubiera sido posible.

Un concepto diferente de planificación

El resumen sumamente breve hecho previamente sirve, espero, para demostrar cuán estéril y caduco es el concepto estándar de la planificación central expuesta por von Mises, Hayek y las doctrinas neoclásicas en general. La planificación no significó que la GLA buscara controlar todo autobús fabricado, cada viaje realizado y cada vivienda construida. Sí significó

que la GLA estableciera una serie de objetivos claros para el transporte, empleo, vivienda, etc. y después utilizado una combinación de tácticas para asegurarlos:

a) Estableció 'megaproyectos' –tales como el Crossrail y la regeneración de Stratford–que se basaron en grandes cantidades de inversión de capital. Esto se convirtió en un imán para inversión futura y creó los incentivos para que los socios trabajaran junto con la GLA;
b) Estableció, o negoció, reglas de conducta para las asociaciones y la construcción de proyectos para asegurar los objetivos del plan. También estableció nuevas *reglas de conducta* para el transporte y el tráfico como el cargo por congestión. Esto incrementó posteriormente el incentivo de trabajar dentro del plan y el desincentivo de ignorarlo;
c) Utilizó una combinación de 'zanahorias y palos' para redirigir las prioridades públicas. Así, la hacer que el transporte público fuera más rápido, más asequible,y más simple alejó a las personas de sus automóviles –y con el cargo por congestión volvió más caro continuar conduciendo;
d) Estableció *asociaciones* amplias –tanto con cuerpos de la sociedad civil como sindicatos y organizaciones comunitarias, así como negocios–para implementar los proyectos y reglas.

Esto requirió una planificación detallada en el sentido preciso de la coordinación –la función exacta que el mercado Hayekiano presuntamente logra pero que había fracasado rotundamente en los años precedentes al Plan de Londres. Las reglas tenían que *funcionar*: la oferta de transporte y de vivienda tenía que coincidir con el crecimiento y distribución geográfica de la población y de los empleos. Obviamente si hubiera establecido reglas que podrían no haber funcionado, por ejemplo, no logrando construir conexiones de transporte entre centros de crecimiento, el plan no hubiera funcionado. El trabajo de los planificadores no era decirle a la gente donde vivir y cuál autobús tomar,sino asegurar que existieran los lugares para vivir y los autobuses para tomarlos.

Bajo esta visión podemos ver ahora ver cuán lejos del blanco están las críticas de von Mises y Hayek. Hay dos supuestos equivocados en estas críticas. El primer supuesto es que *el implementador del plan será un burócrata*. Ellos básicamente asumen que los planificadores controlarán el movimiento exacto de todo. Pero en realidad la implementación del plan puede ser cualquier persona o cosa. Un plan no es más que un acuerdo consciente de lograr ciertos

objetivos realizado ciertas acciones –en cierto sentido, toda acción humana coordinada es un plan, así que cuando una familia realiza un viaje a la costa, esto constituye un pequeño plan.

El requerimiento adicional para un conjunto de reglas, y los medios para administrarlas, surge cuando la complejidad de coordinación llega a cierto punto –se asocia en cierto sentido con el número de personas involucradas y la cantidad de variables sobre las cuales acordar. El núcleo racional de la crítica de Von Misesa la planificación central es que si fuera realmente conducida como se concibió, esta complejidad incrementaría en función de la cantidad de personas y el número de mercancías, así que a un ritmo mayor de estos números se haría rápidamente muy grande.

Pero esto aplica únicamente porque él asume –y este es el segundo supuesto errado– esencialmente que toda interacción individual entre cada humano y cada variable es realizada por un planificador. Él confunde *diseñar* las reglas con *implementar* las reglas.

La diferencia es la más obvia si el implementador es el ciudadano individual. Si uno fuera a intentar crear e implementar un modelo de conducción de automóviles *à la* von Mises, podríamos probar que es imposible. Pero en realidad los conductores hacen lo que quieren dentro de los límites de las reglas obvias acordadas como conducir del lado correcto del camino.

La implementación también podría ser una entidad corporativa: cantidades colosales de coordinación entre dos grandes entidades estuvieron involucradas en la hazaña de construir el Crossrail o la construcción del parque olímpico. También podría ser una entidad cooperativa en donde las decisiones son tomadas en conjunto por los miembros de la cooperativa.

Y significativamente podría ser un sistema automático como con los semáforos de tráfico o en una escala más ambiciosa el cargo por congestión. Y aquí es donde se incorpora la tecnología moderna al juego –se vuelve cada vez más y más posible para las funciones que eran previamente desempeñadas por burócratas u oficiales que ahora sean desempeñadas por la maquinaria–la tarjeta Oyster siendo un caso de esto.

Ante esto permítanme redefinir en qué consiste la planificación: es un método para traducir los *objetivos sociales y económicos* generales en reglas que rijan la conducta social. Una teoría moderna de la planificación establecería entonces cómo traducir los objetivos sociales en reglas y cómo asegurar la implementación de las reglas. Un sistema de planificación emancipatorio haría esto de tal manera que los objetivos, reglas y la implementación se encuentran bajo el control de la ciudadanía.

Con esto en mente llegamos a la pregunta: ¿qué, en la sociedad moderna, necesita realmente ser planificado? ¿Qué debería formar parte del corpus de los objetivos sociales y económicos que los gobiernos necesitan establecer para un mayor bienestar? ¿Qué debería estar sujeto a la regulación social y qué debería ser dejado a la libre elección del individuo?

Fracaso sistemático del mercado y la necesidad de la inversión planificada

Podría argumentarse, en respuesta a lo anterior, que la planificación está bien al nivel de una ciudad o para sistemas limitados como el tránsito. Una vez que los elementos doctrinarios de la crítica neoclásica han sido eliminados, encontramos que la pregunta real bajo discusión no es *si* planificar, sino *qué* planificar. Sobre todo, la teoría neoclásica propone que la 'libertad' fundamental del individuo es la libertad de mercado –la libertad de comprar y vender.

Finalmente, esta pregunta necesita ser respondida con referencia al dogma principal de la postura neoclásica: *el supuesto de que el mercado funciona*. Este supuesto está siendo ahora desafiado por muchos eventos recientes como el *crash* financiero de 2008, el crecimiento de la desigualdad, la persistencia de la pobreza a nivel mundial, la creciente amenaza de la guerra provocada por la ambición corporativa por recursos (por ejemplo, el petróleo) y, no menos importante, el peligro de cambios irreversibles del clima que amenazan la misma existencia de la vida en el planeta.

La aseveración extrema de que el 'mercado siempre funciona' es claramente equivocada y he demostrado esto en relación con la planificación urbana de Londres. Además, en cuanto a las economías industrializadas modernas, el *crash* de 2008 presentó en la visión de muchos economistas (ver por ejemplo Colander 2009) el espectro de falla *sistémica*.

¿Qué es exactamente una falla sistémica? Desde mi perspectiva significa dos cosas. Primera, la falla no es local. En 2008 el mercado no falló meramente en un sector o en una ciudad o incluso en un país, sino a lo largo de todo el sistema financiero internacional. Segundo, la causa de la falla es el *sistema mismo*, no una causa externa como malas políticas, un desastre natural, el terrorismo, etc.

Una vez que admitimos que el sistema de mercado es capaz de producir fallas sistémicas, especialmente en la escala observada en 2008, tenemos que abandonar el compromiso doctrinario y simplemente cuestionar '¿qué está funcionando y qué no?' Entonces, tenemos que planificar lidiar con lo que no está funcionando. Esto no es, en absoluto, una respuesta doctrinaria, sino una respuesta eminentemente pragmática y práctica. La planificación es ciertamente necesaria, por ejemplo, donde sea y cuando sea que el

mercado amenaza la vida humana. Un caso en cuestión es la amenaza ecológica de daño irreversible que ahora enfrentamos. Buenos pero mordaces ejemplos son el desastre de la Torre Grenfell en Londres o la inundación en Irkutsk, ambos fueron causados porque los inversionistas privados y las compañías negligentemente intentaron generar una ganancia adicional a costa de la vida humana y del bienestar.

De hecho, un buen ejemplo de la necesidad de planificar y regular es, en realidad, las regulaciones contra incendios. Estas no son un impedimento sin sentido para el mercado, sino una necesaria anulación consciente del mercado. Un ejemplo hilarante de esto proviene de la historia inicial de los Estados Unidos cuando en diversas ciudades los cuerpos de bomberos eran servicios privados y competían entre sí. La consecuencia fue primero, que cuando dos cuerpos de bomberos rivales eran llamados a la escena del incendio, ellos comenzaban a pelear entre sí en lugar de apagar el incendio. Ellos incluso comenzaban incendios para crear una demanda adicional. Esto demuestra, tanto económica como trágicamente, por qué hay importantes instancias donde la planificación y la regulación son absolutamente necesarias y en las que el mercado claramente 'no funciona'.

Pero ¿por qué detenernos en la gestión de desastres? 2008 fue un desastre *sistémico internacional*. El fracaso de la inversión rusa para conseguir el 4.8%de lo que la economía rusa es capaz, obteniendo en su lugar únicamente el 1.8%, es un desastre *sistémico nacional*. El estado ruso, por consiguiente, debería entrar y hacer lo que sea necesario para defender a los ciudadanos rusos en contra tanto de los desastres de mercado nacionales como internacionales y dirigir recursos de tal manera que se logre lo que el mercado ha fracasado en proporcionar. Sobre todo, tiene que tomar un control firme de la *inversión*, estableciendo las prioridades nacionales (y sujetarse a la decisión democrática) de la economía y actuar para asegurar que se logren.

Los elementos de una economía democrática

La cuestión final qué debemos abordar es enterrar el mito de Hayek de que la planificación interfiere con la libertad. En realidad, el mercado mismo está en conflicto fundamental con el principio básico de libertad porque *los resultados del mercado están ocultos*. En consecuencia, no es verdad que el mercado 'proporcione lo que la gente quiere'. La gente que va a comprar viviendas quiere obtener un lugar donde puedan vivir a un costo que puedan pagar. Lo que ellas *obtienen* es una escasez de vivienda y alojamiento no asequible porque el mercado incrementa los precios, creando burbujas inmobiliarias de huida en lugar de inducir a que los oferentes construyan más casas. Lo que la gente *quiere* cuando

invierte en una pensión es estar seguro de que en su vejez tendrán un nivel de vida decente. Lo que ellos *reciben* es un *crash* del mercado accionario que borra sus ahorros de vida.

De ninguna manera podemos decir que un sistema que convierte los deseos y esperanzas de las personas en una hoguera es un sistema 'libre'. Un requerimiento básico seguro de un sistema libre es que la gente no debería ser *engañada*: ¿cómo podemos llamarla libertad cuando la gente realiza un acto que ellos razonablemente esperan debería conducirlos a una consecuencia que ellos desean, sino que conduce a una consecuencia completamente diferente que ellos no desean? Pero esto es exactamente lo que hace el mercado.

Una segunda cuestión y muy básica es que tanto el mercado como la planificación tienen que enfrentar el hecho de que la sociedad implica *conflictos*. Hayek nunca habla de la resolución de *conflictos* y en realidad habla como si el conflicto no existiera. Pero el hecho es que las necesidades de una oligarquía o un rico barón corporativo estadounidense no son sólo muy diferentes de aquellas de las de una persona pobre, sino que entra en conflicto con ellas. La verdadera razón por la que hay tantas personas pobres es que la gente rica no les permitirá tener un nivel de vida decente. En promedio, hay más que suficiente para todos y no existe justificación real para la austeridad. El sistema de mercado proporciona *libertad para unos pocos* a expensas de la *represión de la mayoría*. Nunca ha proporcionado libertad universal y es en realidad incapaz de hacerlo precisamente porque opera para concentrar la riqueza en las manos de una pequeña cantidad de personas, pero no puede asegurar que usen esta riqueza sabiamente o de una manera socialmente responsable.

Por tanto, se necesita la planificación para asegurar que todos los ciudadanos disfruten de libertades iguales –y estas incluyen derechos humanos básicos tales como comida, vivienda, educación, salud y un ambiente agradable sostenible, así como la mejora continua de espíritu humano.

Pero esto, entonces, nos dice por qué algunos sistemas de planificación son buenos y algunos otros no, y nos traen al punto de partida. Necesitamos una teoría de la planificación precisamente para que podamos producir buena planificación –lo cual significa planificar para la vida y planificar para la libertad.

Referencias

Bolt, J., R. Inklaar, J. van Zanden and H. de Jong. (2018). ‘Rebasing ‘Maddison’: New IncomeComparisons and the Shape of Long-Run Economic Development.’ GGDC Research Memorandum174. Groningen: Groningen Growth and Development Centre.

Chang, H.-J. (2002).Kicking Away The Ladder, 1st ed. London: Anthem Press.Colander, D., H.

Foellmer, A. Haas, M.l Goldberg, K. Juselius, A. Kirman, et al. (2009). The Financial Crisis and the Systemic Failure of Academic Economics. Retrieved March 3, 2009, fromhttp://www.debtdeflation.com/blogs/wp-content/uploads/papers/Dahlem_Report_EconCrisis021809.pdf.Desai, R. (2013). Geopolitical Economy: After US Hegemony, Globalization and Empire.London: Pluto Press.

Freeman, A. (2019a). The sixty-year downward trend of economic growth in the industrialisedcountries of the world. Geopolitical Economy Research Group Data Project Working Paper #2,January 2019. https://www.academia.edu/38192121/The_sixty-year_downward_trend_of_economic_growth_in_the_industrialised_countries_of_the_world.Accessed 29 June 2019.

Freeman, A. (2019b). Divergence, Bigger Time: The unexplained persistence, growth, andscale of postwar international inequality. Geopolitical Economy Research Group Data Project WorkingPaper #2, March 2019. https://www.academia.edu/39074969/Divergence_Bigger_Time_The_unexplained_persistence_growth_and_scale_of_postwar_international_inequality. Accessed 29June 2019.GGDC (Groningen Growth and Development Centre). (2018). Maddison Historical Statistics.https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison/GLA (Greater London Authority). (2002). Planning for London’s Growth.

Hayek, F.A.D. (2005 [1944]). The Road to Serfdom. Institute of Economic Affairs, London.Levy, D. M. and S. J. Peart. (2008). Socialist calculation debate. The New Palgrave Dictionary of Economics. Second Edition. Eds. S. N. Durlauf and L. E. Blume. Palgrave Macmillan.

Mises, L.V. (1920 [1990]). Economic Calculation in the Socialist Commonwealth, Reprintedition. Ed. L. Von Mises Inst, Auburn, Ala.