La economía soviética bajo Gorbachov

Gertrude E. Schroeder

Los resultados de la restructuración económica soviética han sido hasta el momento contradictorios. En el artículo publicado a continuación, la autora hace una evaluación de lo que a su juicio han sido los éxitos y las fallas de las políticas económicas ensayadas en la Unión Soviética durante el actual gobierno.

* * *

EL SECRETARIO GENERAL MIJAIL GORBACHOV heredó, según él mismo lo admite, una economía desastrosa. Las tasas de crecimiento venían declinando bruscamente en la economía general, así como en el privilegiado sector industrial. La productividad global de los recursos se había reducido significativamente, y el nivel tecnológico de los bienes de capital se encontraba muy a la zaga en comparación con el Occidente capitalista. Las manufacturas soviéticas casi no hallaban mercado allí, y su calidad era objeto de quejas constantes por parte de los compradores domésticos. El ritmo del mejoramiento en los niveles de vida estaba poco menos que deteniéndose, y las escaseces aleatorias, los mercados negros y las filas de espera eran lugar común.

Una especie de malestar parecía haberse apoderado de la población: esfuerzo de trabajo reducido, alcoholismo ampliamente difundido, corrupción rampante y una economía subterránea en ascenso. Tal situación no solo resultaba inmensamente perjudicial en términos de la imagen del socialismo soviético en el exterior; también amenazaba el status de superpotencia de la Unión Soviética, así como la legitimidad de su sistema político. Gorbachov ha prometido modificar este estado de cosas, ha delineado una estrategia para hacerlo, y ha procedido a ponerla en práctica con entusiasmo.

Las metas y la estrategia del dirigente soviético están expresadas en tres palabras rusas clave que han adquirido gran popularidad: *uskorenie* (aceleración), *intensifikatsia* (intensificación o aumento de la eficiencia) y *perestroika* (restructuración).

La aceleración, ante todo, se refiere a las tasas de crecimiento de la economía en general, con énfasis en sus principales sectores. Las metas fueron fijadas en el decimosegundo plan quinquenal que se adoptó en junio de 1986, así como en los planes específicos para 1986 y 1987. El crecimiento del producto nacional bruto (PNB) se calculó en aproximadamente un cua-

Instituto de Ciencia Política – www.icpcolombia .org

tro por ciento anual durante el período 1986-1990, lo que significa el doble de aquel obtenido para 1976-1985. Luego deberá aumentar a un poco más del cinco por ciento durante la década de los noventa, retornando así a las tasas de crecimiento vigentes en los años sesenta. De manera similar, el crecimiento industrial durante el quinquenio 1986-1990 tiene como meta por lo menos duplicar la tasa de la década anterior, para luego incrementarse aún más en los años noventa. El aumento en la producción agrícola para 1986-1990 deberá triplicar las cifras de los 15 años precedentes. La inversión deberá aumentar a un ritmo mayor que el consumo. En consecuencia, solo se tiene programado un leve mejoramiento en los niveles de vida durante la vigencia del actual plan quinquenal, aunque estos deberán progresar a un ritmo mucho más rápido en la década de los noventa, con miras a alcanzar el incremento general del 60 al 80 por ciento en ingresos reales que constituye la medida oficial soviética en lo que respecta a cambios en el nivel de vida. Estas metas ambiciosas para mejorar el bienestar de la población deberán materializarse a través de dos complejos programas: uno para alimentos y el otro para bienes de consumo y servicios.

Una parte crucial de la estrategia transformadora de Gorbachov es su programa de inversiones, diseñado para modernizar rápidamente el sector industrial. No solo se planea acelerar el ritmo de las inversiones: también las prioridades se van a alterar en aspectos importantes. El grueso de la inversión se va a dirigir hacia la reconstrucción y el reequipamiento de las plantas existentes, en lugar de levantar otras nuevas. Como complemento, la participación de la maquinaria y del equipo en las inversiones totales va a aumentar drásticamente, en detrimento de las edificaciones y las estructuras. De otra parte, los planes de modernización de los anticuados bienes de capital de la nación requieren, adicionalmente, casi que duplicar el ritmo de retiros y reemplazar más de un tercio de la totalidad de dichos bienes para 1990.

Esta gigantesca tarea deberá ser posible mediante un aumento del 80 por ciento en el monto de las inversiones dirigidas a las industrias de maquinaria para fines civiles, en comparación con el incremento de aproximadamente el 20 por ciento que rigió durante los cinco años anteriores. Con esta inversión la producción de maquinaria deberá doblar su tasa de crecimiento y mejorar radicalmente su calidad y su nivel tecnológico. Para 1990, se supone que el 90 por ciento de la maquinaria deberá cumplir con las "normas mundiales", en comparación con el 20 por ciento actual.

Además de la prioridad otorgada a las industrias de maquinaria, se tiene programada una inversión mayor en los sectores productores de energía como parte de un objetivo ambicioso consistente en acelerar la producción de combustibles, con énfasis en un esfuerzo por detener la declinación en la explotación petrolera. Como se tiene programado un incremento del 50 por ciento en las inversiones en la industria química, así como un refuerzo en la participación del complejo agroindustrial, las otras industrias y la infraestructura social están recibiendo menos atención.

El crecimiento acelerado deberá lograrse mediante una mayor eficiencia en la utilización de trabajo y capital. De hecho, sin ello resulta imposible sostenerlo. Los factores demográficos limitan el crecimiento de la fuerza laboral a aproximadamente el 0.5 por ciento anual, y los bienes de capital necesarios aumentarán con mayor lentitud que antes debido a las políticas de inversión pasadas y presentes y al retiro acelerado del capital antiguo. Para alcanzar las tasas de crecimiento económico programadas para 1986-1990, el aumento en la productividad laboral de todos los recursos tendrá que regresar a niveles no experimentados desde la década de los cincuenta.

Además de un vuelco en la productividad, la estrategia de Gorbachov también requiere de una eficiencia mucho mayor en la utilización de la energía y de las materias primas. Se han impuesto metas exigentes para reducir la relación energía/PNB, la cual es excesivamente alta en comparación con los estándares occidentales, y para disminuir la cantidad de materia prima utilizada por rublo del producto final (por ejemplo, toneladas de acero por mil millones de rublos de maquinaria producida). Además de ahorros en todos los recursos, la estrategia exige un notable mejoramiento en la calidad técnica de las manufacturas y una modernización radical en términos de diseño.

Para obtener el crecimiento económico acelerado que considera necesario y para aumentar la eficiencia, Gorbachov lanzó una campaña vigorosa y multifacética para "restructurar" la sociedad soviética. En un discurso pronunciado en agosto de 1986 expresó:

> *"Restructuración es una palabra grande. Yo equipararía la palabra restructuración con la palabra revolución. Nuestras transformaciones, las reformas delineadas en las decisiones adoptadas en abril en el pleno del Comité Central del partido y en el vigesimoséptimo congreso del partido constituyen una verdadera revolución en la totalidad del sistema de relaciones que regulan la sociedad, en las mentes y en los corazones de las personas, en la sicología y en la comprensión del actual período y, por encima de todo, en las tareas motivadas por el rápido progreso científico y técnico"* [1].

Además de restructurar la producción y las prioridades de inversión ya descritas, el término parece incluir a nivel práctico dos aspectos importantes. El primero está dirigido a modificar el pensamiento y el comportamiento de los trabajadores y de sus jefes, transformándolos en empleados disciplinados que llegan a tiempo y sobrios al trabajo, se esfuerzan todo el día, asumen responsabilidad personal por la cantidad y la calidad del producto, y se muestran imaginativos en la búsqueda de formas innovadoras de producir más y mejor con menos recursos. Esta faceta frecuentemente se describe como movilización del "factor humano".

El segundo aspecto de la restructuración se concentra en la necesidad percibida de alterar los parámetros básicos del llamado mecanismo económico, o sea los incentivos y las organizaciones económicas, a fin de orientar a las empresas y a sus trabajadores hacia la dirección deseada. Para lograr ésto, Gorbachov ha pedido "reformas económicas radicales" [2]. En el tiempo que lleva en el oficio ha actuado vigorosamente para lograr su empeño

1 / *Pravda*, agosto 2, 1986.
2 / Gorbachov utilizó por primera vez este término en su discurso ante el vigesimoséptimo congreso del partido; *Pravda*, febrero 26, 1986.

Instituto de Ciencia Política – www.icpcolombia .org

de restructuración, pronunciando un sinnúmero de discursos plenos de exhortaciones y llevando a la práctica muchas medidas concretas.

Activación del "factor humano"

COMO CONTINUACION DE LA CAMPAÑA PARA REFORZAR la disciplina laboral iniciada por el fallecido secretario general Yuri Andropov, Gorbachov ha viajado a través del país predicando la urgencia de que todos trabajen con mayor ahínco, asumiendo responsabilidad personal por la calidad de su propio trabajo y del producto final de su fábrica. Además de ello, el actual líder soviético ha diseñado todo un programa de reemplazo de altos funcionarios, a una escala jamás vista desde la época del Premier Nikita Kruschev. Durante sus primeros dos años en el cargo, reemplazó a más de las tres quintas partes de las cabezas de ministerios y de comités estatales encargados de asuntos económicos. Para mejorar la actitud con respecto al trabajo, ha subrayado la necesidad de contar con una mayor democracia en las empresas y de delegar más autoridad decisoria a firmas individuales. Una ley recientemente aprobada sobre la empresa socialista enmendó otra ley de 1983 sobre el colectivo de trabajo, a fin de permitir la elección de un consejo empresarial permanente que se encargue de controlar la puesta en ejecución de las decisiones adoptadas en las reuniones de los colectivos, así como para la elección de directores de empresas y jefes de divisiones menores mediante escrutinio secreto o abierto por parte de los trabajadores [3]. Otras disposiciones de este y de otros decretos gubernamentales le otorgan al colectivo un amplio margen de autoridad decisoria con respecto a asuntos directamente relacionados con la remuneración y el bienestar del trabajador, si bien con limitaciones impuestas por un cúmulo de regulaciones y pautas estatales.

La más explícita de las iniciativas adoptadas por Gorbachov para mejorar la disciplina laboral ha sido su campaña anti-alcohólica, lanzada por decreto en mayo de 1985 [4]. A fin de que tal decreto pudiese entrar en vigencia, la producción estatal de bebidas alcohólicas se redujo en más de un tercio durante el primer año; muchos expendios de licor se cerraron; el horario de ventas al público se redujo; y los precios sufrieron fuertes incrementos en dos ocasiones. Como resultado, las ventas al detal de bebidas alcohólicas declinó en un 15 por ciento en 1986. Debido a la cantidad de quejas y a la evidencia de un aumento en la producción ilegal, el gobierno recientemente decidió relajar algunas de las restricciones respecto del horario de ventas. Las medidas antialcohólicas, se asegura, han redundado en una notoria disminución del ausentismo laboral, así como en un mejoramiento de la disciplina.

Finalmente, para asegurarle al pueblo que su meta concomitante de buscar la "justicia social" se perseguirá implacablemente, Gorbachov lanzó una campaña contra los denominados "ingresos no devengados": sobornos, corrupción, abusos, producción y venta ilegal de bienes y servicios, y especulación en los precios [5]. En consecuencia, se han promulgado leyes que extienden la margen de las actividades económicas privadas permitidas, fomentando el establecimiento de cooperativas a pequeña escala para producir bienes y servicios, y fijando tasas impositivas y regulaciones para controlar tales actividades [6]. De esta manera, parecería que la campaña contra los ingresos no devengados se refleja grandemente en un esfuerzo por ponerle freno a la economía subterránea que floreció en épocas de Leonid Brezhnev. En otro intento por promover la "justicia social" mediante el principio de igual remuneración por trabajos iguales, la dirigencia soviética se ha comprometido en una revisión del sistema total de normas de trabajo y de salarios, a través de un programa que, junto con el estímulo a la actividad privada, probablemente intensificará las diferencias en los ingresos [7].

Reformas económicas

AL TIEMPO QUE HA PROPICIADO UN DEBATE amplio sobre las propuestas de reforma, Gorbachov ha presidido una enorme actividad burocrática en la implementación de sus reformas económicas radicales [8]. Ya se han emitido decenas de documentos oficiales. En medio de una gran complejidad, las acciones tomadas desde marzo de 1985 se incluyen dentro de tres categorías: reorganización de las burocracias; revisión en los arreglos de trabajo que tienen que ver con firmas individuales; y otros cambios en áreas diversas. El diseñar las medidas y vigilar su puesta en ejecución son funciones que competen a un organismo de alto nivel que responde ante el Consejo de Ministros.

En seguimiento de una idea frecuentemente auspiciada por Brezhnev, Gorbachov estableció seis "supraministerios", o sea organismos de alto nivel encargados de coordinar y velar por el cumplimiento de una serie de actividades o de programas de grupos de industrias relacionadas: el Buró de Producción de Maquinaria para Fines Civiles, el Buró para la Producción Energética, el Buró para el Desarrollo Social, la Comisión Estatal para Asuntos Económicos y Extranjeros, el Comité Estatal para el Complejo Agro-Industrial y el Comité Estatal para la Construcción.

Además de establecer organismos centralizados, los decretos que constituyen los Comités Estatales reorganizan en esencia las burocracias que tratan con dichos sectores. Como respuesta al desastre de Chernobyl, el gobierno también creó un nuevo Ministerio de Energía Nuclear y estableció un Comité Estatal para Computadores y Ciencias de la Información, a fin de estimular la respuesta soviética a la revolución de la informática. De otra

3 / *Pravda*, julio 1, 1987.
4 / *Pravda*, mayo 17, 1985.
5 / *Pravda*, mayo 28, 1986.
6 / *Pravda*, agosto 16 y noviembre 21, 1986; *Ekonomicheskaia gazeta*, No. 19 (mayo, 1987), pág. 14.
7 / Se supone que la reforma salarial se lleve a cabo en cada empresa cuando haya podido asumir cualquier aumento de sueldos mediante sus propios recursos, reduciendo la nómina y mejorando la eficiencia. A las empresas se les ha suministrado un manual de "recomendaciones" de 40 páginas donde se les indica cómo implementar las reformas. Véase *Sotsialisticheski trud*, No. 2 (1978). págs. 57, 96.
8 / Esta sección se fundamenta fuertemente en una actualización del documento del autor intitulado "Gorbachov: 'Radically' Implementing Brezhnev's Reforms", *Soviet Economy*, vol. 2, No. 4 (octubre-diciembre, 1986), págs. 289, 301.

Instituto de Ciencia Política – www.icpcolombia .org

parte, las asociaciones industriales creadas mediante decreto en 1973 para servir de unión entre los ministerios y las firmas han sido abolidas por "no haber demostrado su utilidad" [9], y se ha dado un nuevo impulso a la fusión de firmas individuales para formar entidades más grandes que responden al nombre de "asociaciones". También se han organizado alrededor de 20 complejos de actividades relacionadas pra coordinar la investigación, el desarrollo y la fabricación de productos importantes como serían los robots industriales. Estas reorganizaciones diversas de las formas organizativas parecen estar generando bastante incertidumbre y confusión.

El núcleo del programa de reformas de Gorbachov en esta área es la extensión mandatoria, a través de los sectores industrial y otros, de una u otra variante del experimento iniciado por Andropov. Los nuevos arreglos incluyen: disminuir el número de metas impuestas de forma centralizada; acordar a todas las firmas una mayor autonomía en el manejo de ciertos aspectos referentes al empleo, a los salarios y a las inversiones; hacer que los incentivos a nivel gerencial dependan esencialmente del cumplimiento de los contratos de producción; exigir a las empresas una mayor autofinanciación de sus desembolsos y de sus inversiones de capital; y aumentar considerablemente la utilización de normativas (relaciones estándar entre dos variables) para regular diversas actividades empresariales. Un ejemplo de lo anterior serían las normativas impuestas recientemente según las cuales se requiere que todas las empresas reduzcan las relaciones inventario/ventas en porcentajes fijados anualmente.

Una modalidad más "avanzada" de este esquema, conocida como la "completa auto-financiación y auto-sostenimiento" de las empresas, se empezó a poner en práctica desde el 1° de enero de 1987, en cinco ministerios y en algunas empresas especialmente seleccionadas. Esta variante debía extenderse a casi todo el sector industrial y a otros sectores en enero de 1988. Difiere del otro esquema en que determina los montos de los fondos empresariales destinados a "incentivos", así como los pagos obligatorios tales como los impuestos, mediante participaciones fijas (normativas) de las ganancias anuales de la firma; estas normativas, así como las asignaciones materiales racionadas, deben ser estables durante la vigencia del plan quinquenal. Una segunda diferencia importante es que se le exige a la empresa financiar todos sus gastos (salvo la construcción de nuevas plantas) mediante fondos internos. Los términos generales de estos arreglos de trabajo se encuentran codificados en una nueva Ley sobre la Empresa Socialista, vigente desde el 1° de enero de 1988. La ley especifica los derechos y las responsabilidades de las empresas y define sus relaciones con el ministerio encargado de su supervisión.

El molesto sistema de racionamiento estatal de las materias primas y los suministros para todas las empresas se ha simplificado para los compradores a pequeña escala. Las multas por infracción de los contratos han sido aumentadas. Se han hecho cambios en el sistema de incrementos y descuentos en los precios de muchos productos, a fin de estimular a las empresas a mejorar la calidad y a expandir la producción. Como estos y otros incentivos no han logrado el efecto deseado en el mejoramiento de la calidad, a partir de 1987 el gobierno estableció Servicios Estatales de Aceptación en 1500 empresas grandes para forzar el cumplimiento de las normas técnicas fijadas por el estado y para vigilar el control de calidad, según el modelo utilizado para alcanzar objetivos similares en la producción militar [10]. Un decreto esencial obliga a la revisión completa del sistema de pagos y de normas de trabajo, revisión que debe hacerse empresa por empresa, con los incrementos salariales sufragados mediante las ganancias obtenidas al reducir los costos laborales. Finalmente, la reforma del sistema de comercio internacional permite que ciertos ministerios y empresas se comprometan directamente en actividades comerciales con el exterior, estimulándolos a organizar empresas conjuntas con firmas extranjeras.

9 / Esas palabras fueron utilizadas por el Presidente del Consejo de Ministros Nikolai Ryzhkov; *Pravda*, junio 19, 1986.

Desempeño económico

DE ACUERDO CON CALCULOS OFICIALES tanto soviéticos como occidentales, el crecimiento económico apenas ha mejorado modestamente bajo el liderato de Gorbachov. Los estimativos occidentales indican que, en el período 1985-1986, el producto nacional bruto se incrementó a una tasa anual promedio de 2.6 por ciento, un tanto mejor que el 2.1 por ciento registrado entre 1981 y 1984. Las cifras referentes a la producción industrial son 3.1 y 1.8 respectivamente [11]. El desempeño económico en 1986 fue notoriamente mejor que el de 1985, en gran parte gracias a un clima más benigno que dio lugar a un año bandera en producción agrícola. No obstante, durante los primeros meses de 1987 el crecimiento industrial se rezagó severamente, presumiblemente debido al fuerte invierno combinado con las perturbaciones provocadas por la introducción de nuevas y rígidas normas de calidad y por otros aspectos del paquete de reformas económicas.

Si bien todavía no se ha visto el fuerte impulso esperado en el crecimiento económico, algunos éxitos notables se hicieron presentes en ciertas áreas estratégicas en 1986. Gracias a inversiones masivas, se corrigió la declinación en la producción petrolera, la cual llevaba ya dos años. Asimismo, la producción de carbón registró un aumento de 25 millones de toneladas. Pese a la pérdida de capacidad nuclear ocasionada por el accidente de Chernobyl, la producción de electricidad aumentó en un 3.6 por ciento. De otra parte, se alcanzaron metas ambiciosas impuestas en la producción de algunas piezas y maquinaria. En cuanto al rubro de los cereales, una cosecha de 210 millones de toneladas, la mayor desde 1978, redujo el gasto de divisas para la importación de trigo.

10 / Los amplios poderes de estos nuevos organismos están especificados en un extenso estatuto, *Byulleten normativnykh aktov ministerstv i vedomstv SSSR*, No. 2 (febrero, 1987), págs. 6, 28.
11 / Se encuentran datos sobre el desempeño económico en 1985 y 1986 en "Gorbachov's Modernization Program: A Status Report", documento presentado por la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos y la Agencia de Inteligencia de Defensa ante el Comité Económico Conjunto del Congreso de los Estados Unidos, marzo, 1987.

Instituto de Ciencia Política – www.icpcolombia .org

También mejoró en algo la eficiencia, especialmente en 1986, cuando el incremento en la productividad laboral motivó más de las tres cuartas partes del aumento en la producción general y en el sector industrial en particular. En términos de capital, la productividad siguió su camino declinante, si bien a un ritmo menor. Así pues, la promesa hecha por Gorbachov de invertir esa tendencia amenazante aún está por cumplirse. La campaña para alcanzar una mayor disciplina y sobriedad laboral, junto con la fuerte presión ejercida sobre los gerentes para restringir los empleos, sin duda contribuyeron a aumentar la productividad.

Según admite la propia dirigencia, los avances en calidad y en modernización tecnológica fueron, por el contrario, bastante escasos. De acuerdo con el informe gubernamental sobre el cumplimiento del plan para 1986, la proporción de productos de óptima calidad en la producción industrial total fue de apenas 15 por ciento, lo que significa un retroceso con respecto a 1985 [12]. Tan solo un 4 por ciento de la producción total de maquinaria representó modelos producidos por primera vez en la Unión Soviética, o sea ligeramente superior al 3.1 por ciento alcanzado en 1985.

En su revisión de los resultados del plan para 1986, el Consejo de Ministros soviético observó:

> *"La maquinaria y algunos ministerios... no lograron un avance decisivo en el desarrollo de direcciones vitales de progreso científico y técnico y en el aumento del nivel técnico y de la calidad de la producción"* [13].

En su discurso ante el pleno del partido en enero de 1987, Gorbachov dijo que no se había registrado progreso alguno en el mejoramiento del proceso de inversiones. Los nuevos inspectores de calidad estatales rechazaron partes sustanciales de la producción de muchas plantas en los primeros meses de 1987, y la prensa continúa publicando quejas sobre la similitud de la nueva maquinaria recién instalada con la vieja que reemplazó.

Hasta el momento, a los consumidores no les ha ido muy bien bajo Gorbachov. De hecho, según los parámetros occidentales, el consumo per cápita real no aumentó casi durante el período 1985-1986, aunque sí registró alguna mejora en 1986. Una razón importante fue la disminución de casi 50 por ciento en el consumo per cápita de bebidas alcohólicas, lo cual siempre ha pesado en los presupuestos familiares soviéticos. Si bien había más alimentos, vestidos y servicios disponibles, el gobierno no logró compensar del todo el descenso en la venta de licor. Como los salarios siguieron aumentando al mismo ritmo que antes, las personas se encontraron con dinero adicional que no podían gastar en lo que deseaban. Ello resultó en ahorro forzoso y constituyó una amenaza para el esfuerzo laboral. Para mantener el *momentum*, el gobierno optó por reforzar su campaña en pro de una mayor disciplina, siendo el último intento la adopción de medidas para presionar a grupos de trabajo, como talleres y brigadas, a fin de "garantizar" la disciplina laboral entre sus miembros [14].

12 / *Pravda*, enero 18, 1987.
13 / Tass, enero 21, 1987. Publicado en el Foreign Broadcast Information Service, *Daily Report: USSR*, enero 22, 1987, págs. 51, 55.
14 / *Ekonomicheskaia gazeta*, No. 20 (mayo, 1987), pág. 4.

La dirigencia soviética ha demostrado su preocupación con respecto a los problemas de incentivos mediante la ampliación de metas a alcanzar en unos pocos bienes de consumo y servicios, incluyendo construcción de vivienda, así como el aumento de la presión sobre todas las empresas para producir más bienes de consumo y suministrar algunos tipos de servicios.

Parece que el objetivo de ofrecerle más a los consumidores se va a alcanzar mediante presión política para llevar a la práctica una estrategia de "hágalo usted mismo" a todas las empresas y autoridades locales. De esta manera, el gobierno está tratando de aplicar decretos anteriores que exigían a todas las empresas industriales producir una cuota determinada de algún tipo de bienes de consumo y a todas las firmas suministrar servicios personales o de reparación para sus empleados y para el público en general. Tal enfoque no parece muy apropiado en términos de la modernización de las instalaciones en el rezagado sector del consumo.

Presumiblemente la rápida modernización de los bienes de capital en el sector industrial que tanto desea Gorbachov se vería bastante facilitada mediante adquisiciones sustanciales de tecnología en Occidente. Si bien el Secretario General se ha mostrado ambivalente respecto de qué tanto quiere utilizar esta opción, la capacidad soviética para hacerlo se ha reducido fuertemente en el curso de los dos últimos años. Entre 1985 y 1986, las exportaciones soviéticas a Occidente disminuyeron en casi una cuarta parte, como resultado combinado de ventas menores de petróleo y de armas en 1985 y de la brusca caída de los precios del crudo y la depreciación del dólar en 1986. El gobierno le hizo frente a la adversidad vendiendo más oro, contrayendo fuertes deudas y reduciendo las importaciones, particularmente las de productos agrícolas.

Otra consecuencia del problema de divisas fue un aumento de casi dos terceras partes en la participación del comercio soviético con otros países comunistas, siendo la más alta en más de 15 años. Aún así, dichos países no lograron compensar el comercio perdido con el Occidente desarrollado, y el comercio total en términos reales aumentó en tan solo un 1.4 por ciento en dos años.

Para continuar el *momentum* desarrollado en 1986, los planes para 1987 exigían un aumento de más del cuatro por ciento en el crecimiento del ingreso nacional y de la producción industrial. La producción de maquinaria deberá alcanzar niveles no conocidos desde comienzos de los años setenta. Las cosechas de grano deberían rendir 232 millones de toneladas métricas, una cifra casi récord. No obstante, a juzgar por los resultados en el momento de elaborar este informe, las perspectivas económicas para 1987 no parecían demasiado alentadoras.

Como ya se observó, el sector industrial no empezó muy bien y persisten los problemas en el área de la construcción. Las condiciones climáticas del invierno y de la primavera no fueron muy favorables para la agricultura. Asimismo, las dificultades en el comercio exterior no presentan buenas perspectivas de solución. A menos que ocurra un cambio brusco en la última mitad del año, los ambiciosos planes-meta no se habrán cumplido por amplios márgenes.

Instituto de Ciencia Política – www.icpcolombia .org

Para este plan quinquenal, especialmente en 1986-1987, Gorbachov optó no solo por acelerar el crecimiento de la inversión, sino también por reordenar sus asignaciones en favor de los sectores energéticos y de programas de urgencia para proporcionar elementos modernos a las industrias de maquinaria y químicas, con frecuencia denominadas "sectores progresivos". Al decidir tal asignación desigual, Gorbachov corre un riesgo fuerte de crear nuevos desequilibrios y cuellos de botella similares a aquellos formados como consecuencia de asignaciones de inversión y programas de urgencia equivocados en el pasado reciente. Más aún, los programas de urgencia fácilmente pueden generar despilfarros y saturación de inversiones, como ocurrió con el impulso masivo otorgado por Kruschev a los químicos a comienzos de los años 60, y con la promoción del desarrollo energético en Siberia a fines de la década del 70.

Otro aspecto de la política de inversiones de Gorbachov es la concentración de fondos para la renovación de las plantas existentes, lo que constituye una fórmula que demostró ser poco exitosa en el pasado, que afecta la producción actual y que puede resultar en muchas instancias antieconómica, cuando es más barato construir una nueva planta en lugar de modernizar la antigua [15]. En las industrias de maquinaria, consideradas por Gorbachov el elemento clave de su política de modernización, es muy probable que, en un período corto, no se puedan absorber eficientemente grandes incrementos en las inversiones. Todavía no están disponibles las tecnologías e instrumentos más avanzados, con lo cual los nuevos bienes de capital generados por el aumento en los fondos no serán mucho más modernos de lo que eran anteriormente.

Además de tener que absorber una oleada de inversión, los fabricantes de maquinaria también están siendo presionados para que aceleren el ritmo de retiros de los activos antiguos, intensifiquen el uso de las capacidades existentes mediante la introducción de dos y tres turnos (medida impopular desde el punto de vista de los trabajadores), dupliquen por lo menos la producción y mejoren radicalmente la calidad. Todo esto, unido a la necesidad de hacerle frente a sistemas de trabajo "reformados", parece excesivamente severo. No resulta por tanto extraño el surgimiento de cierto malestar en las industrias de maquinaria a partir de 1987.

La actitud de Gorbachov frente a trabajadores y consumidores —también arriesgada— consiste en exigir arduos esfuerzos y creatividad a cambio de promesas de sustanciales recompensas materiales en el futuro. Aún las ganancias relativamente pequeñas programadas para el actual plan quinquenal se ven amenazadas por el menor interés acordado a la inversión en los sectores de consumo y en la infraestructura social. Las medidas orientadas a forzar a los gerentes a dirigir los aumentos salariales a los trabajadores más hábiles y productivos se han estrellado contra la arraigada predilección popular por el igualitarismo inculcado durante 70 años de socialismo soviético. De forma similar, el intento de obligar a los gerentes a despedir empleados genera inseguridad laboral, lo cual tampoco es bien recibido. Las constantes presiones y exhortaciones pueden perder prontamente su eficacia como fuerza motivadora y, en consecuencia, perder también su impacto positivo sobre el desempeño económico. De otra parte, aún está por verse si los trabajadores soviéticos apreciarán el hecho de poder escoger a sus superiores.

Si bien el balance de los primeros 28 meses de gobierno de Gorbachov registra aspectos altamente positivos, sus acciones no han logrado conformar un programa consistente y bien formulado de reforma económica genuina. Por el contrario, se percibe más bien un conjunto disperso de medidas que sigue el modelo de los últimos 20 años. Aunque las nuevas leyes estimulan las actividades económicas privadas y cooperativas, no son muy audaces, ni siquiera sobre el papel, y su efecto dependerá del clima político en el cual operen; por ejemplo, dependerá de si las empresas pequeñas pueden obtener los materiales necesarios y de si se imponen restricciones a precios e ingresos. El grueso de la actividad económica sigue siendo propiedad estatal y está sujeto a la dirección del Estado a través de los planes-meta obligatorios. Los bienes de consumo importantes siguen estando racionados, y la "mayor flexibilidad en los precios" que pidió Gorbachov tan solo se ha aplicado en actividades marginales.

Por el momento, el núcleo del programa de reformas de Gorbachov es la rápida implementación de aquella vieja idea según la cual se debe requerir que las empresas financien todos sus gastos corrientes y de capital mediante sus propios ingresos, incluyendo ahora los aumentos de sueldo resultantes de la revisión hecha en las normas laborales y salariales. Si una empresa no puede hacerlo, puede declarársele en bancarrota y proceder a su liquidación. Aunque a las empresas se les ha exigido conducir sus asuntos dentro de este marco contable más severo, también se les ha acordado una mayor autonomía en términos de toma de decisiones, particularmente en lo que se refiere a trabajo, salarios y algunos tipos de inversiones. Estos nuevos arreglos ya se han introducido en bastantes empresas, donde han generado una multitud de problemas y más bien escasos beneficios.

Si bien la idea de permitir empresas comerciales autónomas, autofinanciadas y socialistas con la amenaza de quiebra en caso de fracasar tiene una connotación de mercados y de competencia, de hecho, bajo las actuales condiciones soviéticas, no pasa de ser un artificio contable. La creencia de que la eficiencia aumentará con ello grandemente es una vana ilusión. Puesto que los precios de los productos y de los insumos materiales no reflejan los imprevistos económicos (escaseces), las categorías contables derivadas en lo que respecta a ventas, costos, beneficios y rendimiento de capital pueden resultar engañosas. Las decisiones administrativas tomadas con base en cuentas semejantes no resultan en la mejor utilización de insumos y productos; las ganancias no necesariamente indican la eficiencia relativa de las empresas; y el no obtener beneficios con la subsiguiente quiebra no constituye señal inequívoca de ineficiencia.

Lo que es aún peor, bajo las reglas establecidas actualmente para la auto-financiación, la libertad de maniobra de las empresas se ve severamen-

15 / Véase Boris Rumer, "Soviet Investment Policy: Unresolved Problems", *Problems of Communism*, septiembre-octubre, 1982, págs. 53, 68.

Instituto de Ciencia Política – www.icpcolombia .org

te restringida por un sinnúmero de parámetros fijados con criterio centralizado, los cuales determinan qué bienes se han de producir, limitan el consumo físico de materias primas y de energía, regulan la cuantía y los incrementos de los fondos destinados a salarios e incentivos, y asignan el uso de las ganancias para fines específicos. De hecho, estos reguladores, denominados "normativas económicas", constituyen una parte ostentosa del paquete de reformas. No obstante, debido a los dictados del plan, las empresas no pueden modificar estas exigencias, aún si se expresan en términos de contratos. No pueden alterar así como así los insumos de energía y de materias primas, pues no pueden encontrar productos o proveedores alternativos. Además, las recompensas aún dependen del cumplimiento del plan con respecto a uno u otro indicador.

A fines de junio de 1987, un pleno especial del partido aprobó un nuevo e importante documento de reforma titulado "Pautas esenciales para una reorganización fundamental de la administración económica" [16]. Este extenso documento apoya de hecho las medidas y los enfoques descritos anteriormente, los cuales ya se están ensayando. Utilizando un lenguaje bastante general, el escrito fija un cronograma para poner en ejecución un "nuevo mecanismo económico" a partir de 1991, cuando se inicia el decimotercer plan quinquenal. Específicamente, el sistema de autofinanciación para las empresas deberá ser general; las burocracias administrativas y de planificación central deberán reducirse en tamaño y reorganizarse por completo; y las formas de planificación central deberán modificarse a fin de dar cabida a una autonomía mayor.

Deberá desarrollarse aún más el comercio masivo de materiales y bienes de capital, asignándose con criterio centralizado únicamente los bienes "particularmente escasos"; los precios se deberán revisar, a fin de adecuarlos a los costos, y la proporción de precios centralmente fijados se reducirá cuantiosamente; y se le otorgará mayor autoridad a los organismos gubernativos locales y de las repúblicas. Los detalles de estos programas debían aparecer en 11 decretos que debían entrar en vigencia a finales de 1987.

Lo que hasta ahora ha logrado Gorbachov no ha sido una reforma "radical", ni siquiera verdadera, del sistema económico. Salvo por el visto bueno a la actividad privada y cooperativa y el intento de democracia industrial, sus medidas parecen limitarse a aún otra ronda, potencialmente más perturbadora, para modificar el sistema existente sin sacrificar ninguna de sus características esenciales. Si el pasado puede servir de guía, esta ronda, como las anteriores, no será muy eficaz. ¿Tendrá el Politburó el coraje de sancionar las propuestas verdaderamente radicales de algunos economistas soviéticos, tales como la abolición total de la planeación y el racionamiento directivos y la liberación de precios para que éstos reflejen la oferta y la demanda, creando así un verdadero "mercado socialista"?

Current History
Octubre, 1987

16/ *Pravda*, junio 27, 1987.

Instituto de Ciencia Política – www.icpcolombia .org