

Problemas y dificultades de la perestroika económica en la URSS

Sheinis, Viktor L.

Viktor L. Sheinis: Profesor y Doctor en Ciencias Económicas, Investigador Principal del IMEMO (Instituto de Economía Mundial y Relaciones Internacionales de la Academia de Ciencias de la URSS). Recientemente, ha sido electo Diputado por el bloque «Rusia Democrática» al Congreso de Diputados del Pueblo de la República Federativa Rusa.

La economía es la esfera más importante de la perestroika; sin embargo, a diferencia de sus resultados en política exterior o interior, ella no ha mostrado una performance claramente positiva. Las causas principales radican en el sistema centralizado de una economía monopolista, dirigida de manera unívoca mediante métodos administrativos. El desabastecimiento y la inflación constituyen los dos aspectos más preocupantes de la economía soviética del '89. La reforma económica necesita del avance homogéneo en tres áreas: el diseño y decisión política por parte de los gobernantes, la traducción de estas ideas en leyes y la realización de esas leyes en la práctica económica. Las dificultades en la armonización de estos niveles constituyen serias amenazas para el logro de los objetivos de la perestroika económica.*

1. La economía es la esfera más importante de la perestroika. Y en gran medida dependerá del curso de la economía si la perestroika (una perestroika genuina, democrática) se va a sustentar en una creciente base social o si por el contrario esta base se va a desintegrar y las masas pasarán a apoyar a un nuevo autoritarismo de matices populistas.

Los problemas de la economía comenzaron a crecer desde comienzos de los años setenta, volviéndose cada vez más evidentes. En primer lugar, el país cuyos líderes habían por décadas orientado a «alcanzar y sobrepasar» a los países occidentales más desarrollados y ya acostumbrado al «éxito» en esta competencia económica fue descubriendo con sorpresa que las distancias que se habían acortado en esta ca-

rretera comenzaban otra vez a crecer. En segundo lugar, las tensiones y desequilibrios internos se hicieron cada vez más evidentes. Todo esto fue justamente una de las razones principales que llevó al «cambio de curso» en 1985.

Pero a diferencia de sus resultados en la política exterior e interior, la perestroika de la economía todavía no ha dado claros resultados positivos. Si en 1988 todavía se podía esperar que sería posible estabilizar los índices de crecimiento económico del XII quinquenio a niveles del quinquenio anterior, las estadísticas correspondientes a 1989 nos hacen perder toda esperanza de esto. Aún los cálculos oficiales muestran que algunos indicadores macroeconómicos sólo llegan al 50% de lo planificado. Si consideramos a la inflación «encubierta» como una pérdida, se vuelve evidente que el país ha pasado de crecimiento cero a crecimiento negativo.

2. La razón principal de la crisis económica general es el sistema centralizado de una economía monopolista y dirigida sólo por métodos administrativos. Esta economía, construida en contradicción con leyes objetivas de la economía monetaria y de bienes, es una economía que carece de «backward links» y que puede funcionar más o menos bien sólo en condiciones excepcionales, basándose en métodos extraeconómicos. La transición hacia un modelo cualitativamente distinto es enormemente difícil, dado que la dirección de la economía por métodos no económicos durante varias décadas ha dejado consecuencias difíciles de subsanar:

- Una estructura económica con enormes desequilibrios, una producción «caníbal» (production for production's sake) que trabaja sólo para sí misma y no para satisfacer la demanda del mercado, al abandono de recursos mano a mano con el desabastecimiento, enormes zonas de desastre ecológico, etc.

- La organización monopólica de los vínculos económicos, bajo la cual los intereses de una empresa son incompatibles con el progreso científico-técnico; la falta de un mercado autorregulado (y en consecuencia la enorme y profunda indiferencia de los productores hacia las necesidades del mercado); un sistema particular de distribución de recursos a través de libretas de racionamiento y una falta total de cuidado en su uso; y, finalmente, una economía «informal» increíblemente extensa, la cual apoya y a la vez socava la producción.

- La atrofia del más importante motor de la producción: el interés del productor, a quien le están garantizados empleo y un mínimo nivel de vida en una sociedad que no está acostumbrada a los lujos. Y en consecuencia, la pérdida de responsabilidad por los resultados de la actividad propia, el derrumbe de la ética de trabajo y

las actitudes de miseria que ya deforman la conciencia de más de una generación de soviéticos.

Un movimiento hacia adelante sobre la base de la organización económica que acabamos de describir no puede ser sino un movimiento en un callejón sin salida. Pero sin embargo, también la transición hacia un nuevo modelo está llena de problemas y peligros, los cuales podrían llevar a una catástrofe. La reforma de un sistema tan fuertemente enraizado resultó ser mucho más difícil de lo que se podía suponer al comienzo de la perestroika.

3. Parte de la responsabilidad por la empeorante situación económica la tiene la misma perestroika (o, mejor dicho, la falta de decisión y continuidad, las limitaciones que han acompañado la reforma). Durante 1989 la situación fue empeorando de manera significativa mes a mes, en dos importantes aspectos.

El desabastecimiento. Como mostró Kornay** , la situación deficitaria de muchos bienes de producción y consumo es parte inmanente de una economía administrativo-planificada. El desabastecimiento, sin embargo, se ha acentuado hasta llegar a niveles nunca vistos a comienzos de año, sólo 23 de 211 bienes de consumo incluidos en los estudios no sufrían desabastecimiento, o sea, se podían adquirir libremente. Explosiones de demanda agiotística limpiaron del mercado aun aquellos artículos de los cuales había una cantidad suficiente. La razón inmediata de esta situación de desabastecimiento es el debilitamiento de mecanismos administrativos de control de las empresas en condiciones de ausencia de mecanismos de mercado y de competencia. Al recibir cierta independencia, las empresas comenzaron a mostrar signos de «egoísmo grupal». Ante esta situación, el gobierno se encontró ante una difícil elección: o continuar la reforma, arriesgando con ella agudizar los desequilibrios, o frenar la transición hacia un nuevo sistema.

La inflación. La sociedad soviética está acostumbrada a un bajo nivel de vida, a las complicaciones en la vida diaria, a un sistema de servicios poco confiable y a muchos otros males, pero no está preparada para adaptarse a la inflación, que ha comenzado a tomar fuerza y, según cálculos no oficiales, ha alcanzado del 4 al 10% anual en los últimos años. Para la economía soviética este es un índice alto. Existe el peligro real de que la inflación se acelere, y lidiar con ella será muy difícil.

La ira social se dirige (y también es canalizada conscientemente por ciertas fuerzas) contra los miembros de las cooperativas, a quienes atribuyen la inflación y la agudización del déficit. Pero en realidad los factores más importantes del proceso in-

flacionario son los siguientes: el desequilibrio estructural de recursos materiales y monetarios, la acumulación de sumas colosales en las cuentas de las empresas, un acceso absurdamente fácil al crédito bancario, y el trabajo intensivo de la «máquina de imprimir dinero», que cubre el enorme déficit del presupuesto estatal (el cual, según estimaciones, en 1989 llegó al 13% del PBI). La presión del crecimiento en los ingresos monetarios de la población, (entre los cuales los ingresos de las cooperativas son una parte insignificante) juega un rol relativamente modesto en el desarrollo de la inflación.

Al mismo tiempo, la sociedad soviética está, en términos económicos, indefensa ante la inflación (los instrumentos de regulación antiinflacionaria son poco conocidos, no hay indexación de los ingresos, etc.) y además muy vulnerable psicológicamente. Polonia y Yugoslavia presentan ejemplos atemorizantes.

4. La reforma económica en la Unión Soviética, al igual que en otros países, tiene tres niveles: la conceptualización de la dirección de las reformas por parte de los líderes políticos, la traducción de esas ideas en leyes y la realización de estas leyes en la práctica económica.

El esquema de la reforma económica fue adelantado por el pensamiento económico progresista, que ya mucho antes de la perestroika intentaba entrar en las zonas cerradas por las prohibiciones ideológicas. Pero los trabajos teóricos se atrasaban constantemente y por eso aún las sugerencias más constructivas frecuentemente eran de carácter general y poco sistemático. Detrás de este pensamiento, y siempre atrasándose, iba la doctrina económica oficial y, con mayor atraso aún, la legislación.

La perestroika iniciada en 1985 es el tercer intento de reforma económica en el período de postguerra. Hubiera sido mucho más fácil llevar adelante este proceso en los años '50 ó '60 (cuando fueron hechos los primeros intentos de transición hacia un sistema económico más racional), o aún en los años '70, cuando no se hizo ningún intento pero la reforma podría haber sido respaldada por la entrada de divisas generada por la exportación de petróleo. Pero aún después de 1985 se perdió mucho tiempo. Durante dos años preponderaron las improvisaciones poco competentes y una dudosa reconstrucción (perestroika) de estructuras organizativas. Solamente en 1987 fue marcado el rumbo principal de las reformas (aunque la reforma a la legislación no tocó el nivel de las empresas); solamente en 1988 se aceptó la creación de un mercado como meta imprescindible (aunque aún en nuestros días no hay un único concepto de «mercado» en las esferas políticas más altas). Fue sólo

este año - 1989 - que la doctrina y la política llegaron hasta el problema esencial: la propiedad.

En los ensayos y publicaciones científicas, frecuentemente se relaciona la lentitud de las reformas, su ritmo «adelante, stop, atrás», con la oposición del aparato burocrático y de las capas medias de mando. Pero el freno más importante ha sido la falta de voluntad del liderazgo político más alto para llevar a cabo reformas verdaderamente profundas. Los reformadores de la economía no eran libres en su comportamiento. Algunos factores que han frenado la reforma económica han sido los siguientes:

- El poder de estereotipos ideológicos en las capas más altas de la sociedad. En una sociedad indoctrinada, conceptos tales como los de mercado de mano de obra y capital, rol sanitario de la competencia, pluralismo e igualdad ante la ley de diversas formas de propiedad son difíciles de afirmar; sólo con mucha dificultad la sociedad se dio cuenta de la relación entre el monopolio del comercio exterior y el bloqueo del progreso científico-técnico, por ejemplo.
- La enorme fuerza, en la base de la sociedad, de concepciones socio-psicológicas «igualitarias».
- Los intereses egoístas de aquéllos que no ven lugar para ellos en un sistema económico efectivo.
- El sabotaje premeditado.

Los temores de que una aceleración de las reformas llevaría la inestabilidad social y política a niveles peligrosos no carecen de fundamento. Pero con el paso del tiempo cada vez se ve más claramente otro peligro: el tiempo pasa, va consumiendo la confianza depositada en la perestroika y sus líderes y, sin embargo, todavía no se ve la luz al final del túnel.

5. A diferencia de varios países de Europa oriental, la reforma económica en la URSS se está llevando a cabo en un contexto social y socio-psicológico desfavorable. La reforma sólo podrá tener su propia base de desarrollo cuando comiencen a trabajar los mecanismos de una economía de mercado, los cuales crean los estímulos necesarios y permiten la quiebra de unidades económicas no efectivas.

Esta transición es muy difícil en una sociedad donde, por un lado, se profundizaron no tanto una orientación hacia la producción o el éxito sino un sistema de valores elitista y actitudes «redistribucionistas», y, por otro lado, se debilitó mucho la disciplina. Surgió un círculo vicioso: la gente no vive peor de lo que trabaja, pero no trabaja mejor de lo que vive.

6. No existen fórmulas de salvación que puedan llevar al crecimiento rápido de la economía y al mismo tiempo satisfacer a todos. Al enorme precio que pagó el pueblo soviético por su largo experimento histórico se suma ahora el precio que se deberá pagar por el regreso a una economía de mercado. Es imposible salir del «callejón sin salida» sin dolor.

A nivel teórico, nos podemos imaginar dos escenarios distintos: en ambos, la parte activa de los trabajadores (incluyendo a los organizadores y administradores de la producción) orientada hacia el mercado rápida y visiblemente mejorará su situación. Pero en el primer escenario la parte pasiva de la población mantiene su nivel de vida previo (y con el tiempo éste va aumentando con el crecimiento de la economía en general); en el segundo, este sector pasivo pierde temporalmente parte de sus ingresos y pierde para siempre su confort psicológico. El primer escenario no tuvo lugar, al parecer, ni en Polonia, ni en Hungría, ni en Yugoslavia, ni en China. Pero aunque este primer escenario no sea en principio realista, no carece de importancia cuán grandes serán las pérdidas del sector pasivo, cuán intensivo será el flujo (si tiene lugar) de trabajadores del sector ineficiente al sector eficiente de la economía y cuáles serán los plazos de esta transición.

El problema social más importante de la reforma económica es el siguiente: ¿cómo liberar el tenso balance de recursos limitados del enorme peso de la seguridad social (salarios bajos, pero garantizados por trabajo ineficiente, lo que deforma la economía y lesiona la moral social) sin perder estabilidad social? ¿Qué hacer cuando la desocupación encubierta se vuelva abierta y crezca? ¿Qué hacer con los subsidios estatales a los alimentos - comparativamente baratos para el consumidor, pero cuya calidad empeora constantemente -, el transporte público y la vivienda, que ahora ocupan una parte insignificante del presupuesto familiar, pero que también sufren de desabastecimiento y no corresponden a los estándares de países desarrollados?

Una sociedad que se está politizando rápidamente, pero que aun así se deja llevar fácilmente por la demagogia populista (si no toda la sociedad, por lo menos una parte significativa) rechaza enérgicamente la diferenciación de ingresos inevitable

para la reforma, la atracción de capitales extranjeros y las limitaciones al crecimiento mecánico de los salarios. De aquí vienen no sólo las pasiones encendidas contra los privilegios del aparato, reliquias del sistema administrativo, sino también contra los altos ingresos de los cooperativistas, los trabajadores individuales y los arrendistas, que no son en absoluto tan altos si tenemos en cuenta las largas jornadas, calidad e intensidad de su trabajo. La agresión a veces se dirige contra la misma reforma y las demandas de parte del establishment político y sindical intentan unir dos cosas incompatibles: que se llene el mercado de bienes y productos lo antes posible, y que se aplaste la actividad económica extraestatal.

Por más obvia que sea la necesidad del cambio para los partidarios de la reforma y por más atractivos que parezcan sus frutos en el largo plazo, una política económica realista no puede ignorar estas reacciones.

7. En los debates recientes se han formado claramente dos posiciones extremas:

a) No se puede pasar a un sistema de mercado hasta que no sea creado en la economía un mínimo de equilibrio necesario

b) es imposible equilibrar y sanear la economía, sin antes crear un mercado con todas sus partes (mercado de bienes, capital, acciones, recursos naturales, información y mano de obra) y liberar a los productores del control administrativo. Sanear la economía antes de las reformas es lo mismo que curar a un enfermo sin comenzar el tratamiento.

Esta no es simplemente una contradicción entre dos doctrinas, es una contradicción en la vida misma. Hasta ahora se trató de encontrar una salida desacelerando el ritmo de las reformas, rechazando de igual manera a los que «quieren volver atrás» y los que «se apresuran hacia adelante», montando elementos poco significativos de un sistema de mercado en una economía dirigida administrativamente. Pero estos saltos entre plan y mercado sólo aumentan el caos en la economía. Es un camino fatal: aumenta el desabastecimiento, desencadena la inflación y agudiza las tensiones sociales. La salida real está, no en frenar el proceso de transición sino en acelerarlo, pero sobre la base de dos programas distintos:

Uno dirigido por sobre todo a aumentar la producción y elevar su efectividad.

Otro, dirigido a reorganizar los procesos de redistribución.

Las diferentes tareas suponen no sólo el uso de instrumentos distintos sino la creación de una economía de dos sectores.

8. Programa básico a largo plazo: transición hacia un sistema de mercado, igualdad legal y real de todas las formas de propiedad, una enérgica «des-estatización» de una parte significativa de los recursos nacionales, una desmonopolización de la economía que abra campo a la competencia, una división jurídica y real entre el sector estatal de la economía y la regulación económica estatal, etc. Este programa debe ser anunciado claramente y tomar fuerza de ley lo antes posible. En este programa es necesario especificar la continuidad de las medidas a tomar y escoger especialmente cuáles serán las medidas más urgentes. Entre ellas reviste especial importancia la entrega de los medios de producción, en forma de propiedad colectiva o privada, a aquellos grupos o personas capaces de satisfacer a corto plazo las más urgentes necesidades del mercado, y que son más inmediatas a la elaboración del producto final. Es a ellos, y no a nadie más a quien debe ofrecerse un régimen de incentivos.

Es muy importante que las leyes sobre la propiedad, sobre la tierra y sobre la arrenda (en sus versiones más radicales), que están siendo consideradas por el Soviet Supremo, sean aprobadas a tiempo. Esto permitiría, en parte, que ya para la cosecha primaveral de 1990 entre en funcionamiento un sistema de farms significativo. La formación de precios en el sector de mercado debe basarse en un convenio entre el productor y el comprador y en el pago en dinero fuerte. A la economía eficiente hay que garantizarle estabilidad, protegerla de requisiciones arbitrarias. Sólo así ella podrá jugar el rol de «locomotora» de toda la economía.

9. Un programa auxiliar a corto plazo deberá permitir una notable mejoría de la situación en el mercado de bienes de consumo. En una parte considerable de este mercado se va a tener que mantener precios bajos por un medio de subsidios o métodos administrativos. También va a haber que garantizar la defensa de los intereses de los jubilados y asalariados más pobres, en la medida de lo posible mantener (tomando en cuenta la inflación) el nivel de ingresos de los trabajadores fuera del sector eficiente de mercado, apoyar la reforma estructural de la economía, el reentrenamiento de la fuerza de trabajo, etc. Para hacer todo esto necesita mantenerse por un cierto tiempo el sector de la economía dirigido por métodos administrativos y el sistema de talones. El sistema de libretas de racionamiento es un mal que por el momento sólo podemos ordenar y poner dentro de ciertos límites, pero no podemos eliminar. Pero a cada empresa hay que garantizarle el derecho a salir al merca-

do sin obstáculos con todo lo que produzca por encima de las órdenes de compra estatales.

Hasta cierto punto, hay elementos de este programa en ciertas leyes recientemente aprobadas y en el plan y presupuesto propuestos por el gobierno para 1990. Pero se propone financiar este presupuesto sobre todo con impuestos al sector eficiente de la economía y garantizarlo por medio del control administrativo, que deja muy poco espacio para el mercado. Obviamente, en el futuro cercano nos es imposible rechazar estos métodos por completo.

Pero para que una parte significativa de la población pueda sentir inmediatamente por lo menos algún fruto material de la perestroika, se necesitarán muchos recursos en los próximos meses y años, cuando el aumento de la producción en el sector de mercado no será suficiente como para estimular al mercado y para redistribuir fuera del mercado. Por eso un programa con orientación social debe ser financiado por aquellos sectores donde todavía hay reservas que pueden ser utilizadas (la defensa, ayuda económica a otros países), y por recursos externos. Esto último no sería deseable si se utiliza como sustituto de las reformas (como lo fue en los años '70). Pero en forma dosificada y como complemento a una reforma real, ayudaría a despejar una situación enormemente peligrosa.

(Traducción del ruso por M. M. Belmeceada)

*Problemas y dificultades de la perestroika económica en la URSS. Tesis de la conferencia dictada en EURAL (Centro de Investigaciones Europeo-Latinoamericanas) en el contexto de un seminario internacional organizado por esta institución en diciembre '89 y enero '90 en Buenos Aires.

Agradecemos a Margarita M. Balmaceda, compiladora de Nuevas tendencias en las ciencias sociales y la sociedad soviéticas (EURAL-1990), su gentil y desinteresada colaboración.

** (N. del T.: Economista polaco, autor del libro Shortage Economics).