

b 13104731

i 1497602x

CB 0000799514

~~No. Dobro 799485~~
~~No. Kibir 799514~~

**PLAN Y MERCADO:
LAS REFORMAS ECONOMICAS RECIENTES
EN EL SECTOR ESTATAL SOVIETICO**

VOLUMEN I

Antonio Sánchez Andrés



TESIS DOCTORAL

DIRECTOR: Juan A. Tomás Carpi
DEPARTAMENT D'ECONOMIA APLICADA
UNIVERSITAT DE VALENCIA

Valencia, Junio de 1991

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Fecha de Entrada 27-Junio-1991
Fecha de Lectura 27-SEPTIEMBRE-1991
Calificación APTO "CUM LAUDE" POR UNANIMIDAD

UMI Number: U607244

All rights reserved

INFORMATION TO ALL USERS

The quality of this reproduction is dependent upon the quality of the copy submitted.

In the unlikely event that the author did not send a complete manuscript and there are missing pages, these will be noted. Also, if material had to be removed, a note will indicate the deletion.



UMI U607244

Published by ProQuest LLC 2014. Copyright in the Dissertation held by the Author.
Microform Edition © ProQuest LLC.

All rights reserved. This work is protected against
unauthorized copying under Title 17, United States Code.



ProQuest LLC
789 East Eisenhower Parkway
P.O. Box 1346
Ann Arbor, MI 48106-1346

A mis padres

A mi abuelo

AGRADECIMIENTOS

Deseo expresar mi agradecimiento a Juan A. Tomás Carpi, que, como director de la tesis, ha realizado valiosas sugerencias y ha supuesto un permanente factor de estímulo y reflexión. También han constituido un continuo acicate para mi trabajo los miembros del Centro de Estudios de Países del Este (C.E.P.E.) y, especialmente, me siento deudor de Benjamín Bastida Vila, cuyas observaciones y críticas me han servido para orientar adecuadamente y mejorar los resultados del trabajo. Asimismo, quiero manifestar el gran apoyo recibido de mis compañeros de la Unidad Docente de Política Económica (Departamento de Economía Aplicada) y, en especial, de Josep M^a March i Poquet por su inapreciable ayuda técnica y su apoyo moral. Por último, quiero expresar mi agradecimiento al personal administrativo del Departamento de Economía Aplicada, dado que sin su labor técnica esta tesis no hubiese visto la luz, y, de manera muy particular, quisiera destacar el eficaz y diligente trabajo de Ana Costa Caramelo, sobre quien ha recaído la parte más importante de su mecanografiado.

*Si vas a emprender el viaje hacia Itaca,
pide que tu camino sea largo,
rico en experiencias, en conocimiento.*

(K. KAVAFIS. Itaca)

INDICE GENERAL

INTRODUCCION

PRIMERA PARTE: MODELOS DE DESCENTRALIZACION ECONOMICA EN ECONOMIAS SOCIALISTAS

CAPITULO 1: CRITERIOS DE DESCENTRALIZACION

CAPITULO 2: MODELOS DE DESCENTRALIZACION

SEGUNDA PARTE: REFORMA EN LA ORGANIZACION INSTITUCIONAL

CAPITULO 3: REFORMA EN EL MECANISMO DE PLANIFICACION

CAPITULO 4: REORGANIZACION DE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

CAPITULO 5: LA REFORMA DE LA EMPRESA

TERCERA PARTE: REFORMA EN EL MECANISMO ECONOMICO

CAPITULO 6: EL ABASTECIMIENTO DE LA EMPRESA

CAPITULO 7: LA REFORMA EN LOS CRITERIOS DE EVALUACION DE LA EMPRESA

CAPITULO 8: LA REFORMA EN EL MECANISMO INVERSOR

CAPITULO 9: LA REFORMA EN EL SISTEMA DE PRECIOS

CAPITULO 10: LA REFORMA FINANCIERA Y LA FINANCIACION DE LA EMPRESA

CUARTA PARTE: REFORMA EN EL MECANISMO ECONOMICO AMPLIADO

CAPITULO 11: LA REFORMA EN LA DISTRIBUCION DE LA RENTA

CAPITULO 12: LA REFORMA EN LAS RELACIONES ECONOMICAS EXTERIORES

**QUINTA PARTE: A MODO DE CONCLUSION: LOS MODELOS DE
DESCENTRALIZACION EN LAS RECIENTES REFORMAS
ECONOMICAS SOVIÉTICAS**

**CAPITULO 13: MODELOS DE DESCENTRALIZACION EN LA REFORMA
ECONOMICA SOVIETICA RECIENTE**

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INDICE

VOLUMEN I

INTRODUCCION	1
<u>PRIMERA PARTE:</u> MODELOS DE DESCENTRALIZACION ECONOMICA EN ECONOMIAS SOCIALISTAS	12
CAPITULO 1: CRITERIOS DE DESCENTRALIZACION	13
1.1. La organización institucional	13
1.1.1. La planificación	13
1.1.2. Estructura administrativa	19
1.1.3. La empresa	23
1.2. El mecanismo económico	25
1.2.1. El abastecimiento técnico-material	25
1.2.2. Criterios de evaluación de la empresa	27
1.2.3. La inversión	36
1.2.4. Los precios	45
1.2.5. El ámbito financiero	54
1.3. El mecanismo económico ampliado	64
1.3.1. La distribución de la renta	64
1.3.2. El comercio exterior	75
 NOTAS	 87

CAPITULO 2: MODELOS DE DESCENTRALIZACION	97
2.1. Modelo centralizado	97
2.2. Modelo descentralizado administrativamente	102
2.3. Modelo descentralizado económicamente de grado I	107
2.4. Modelo descentralizado económicamente de grado II	114
2.5. Modelo descentralizado económicamente de grado III	119
2.6. Modelo descentralizado autogestionario	124
2.7. Modelo descentralizado extremo	128

SEGUNDA PARTE: REFORMA EN LA ORGANIZACION INSTITUCIONAL **132**

CAPITULO 3: REFORMA EN EL MECANISMO DE PLANIFICACION	133
3.1. Introducción	133
3.2. Una perspectiva histórica	134
3.3. Los cambios económicos en la planificación	142
3.3.1. Los objetivos de la reforma	142
3.3.1.1. El ámbito de decisión central	142
3.3.1.2. El plan nacional	145
3.3.1.3. La elaboración del plan	150
3.3.1.4. Los índices del plan y su ejecución	157
3.3.2. La reforma aplicada	161
3.4. Una valoración final	165
NOTAS	167

CAPITULO 4: REORGANIZACION DE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA	171
4.1. Introducción	171
4.2. Condicionantes históricos y rasgos globales	172
4.3. Reformas en la estructura administrativa	177
4.3.1. La concepción teórica de la reforma	177
4.3.1.1. Organismos económicos centrales	177
4.3.1.2. Reforma ministerial	179
4.3.1.3. Reforma de los órganos territoriales	182
4.3.1.4. Reestructuración organizativa en el nivel de las empresas	184
4.3.2. La reforma realizada en la estructura administrativa	186
4.4. A modo de conclusión	190
NOTAS	193

CAPITULO 5: LA REFORMA DE LA EMPRESA	196
5.1. Introducción	196
5.2. La empresa soviética: un bosquejo histórico	197
5.3. La reforma actual en la empresa	203
5.3.1. Las pretensiones de la reforma	203
5.3.1.1. La autonomía de la empresa	204
5.3.1.2. La autogestión de la empresa	208
5.3.1.3. La empresa en la nueva estructura administrativa	210
5.3.1.4. La empresa y la planificación nacional	212
5.3.1.5. El ámbito financiero de la empresa	214
5.3.1.6. La empresa y la generación interna de información	217
5.3.1.7. La nueva empresa estatal: una visión de conjunto	219
5.3.2. La aplicación de las reformas	222
5.4. Los límites a la reforma de la empresa	227
NOTAS	231

INTRODUCCION

Después de las reformas acometidas en la URSS a mediados de los años sesenta, la economía soviética entró en un período de progresiva degradación. La pretensión más importante y de mayor alcance que se ha dado para cambiar la dirección de la mencionada tendencia económica ha sido la reforma de Gorbachov.

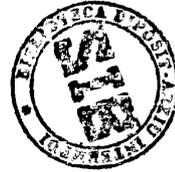
El objetivo fundamental de este trabajo es el análisis de la citada reforma. En particular, se pretende poner de relieve en qué medida las reformas económicas actuales introducen un mayor grado de descentralización en la toma de decisiones en la economía soviética. Asimismo, con el estudio de los mencionados cambios económicos se pretende iluminar la problemática plan-mercado, es decir, discutir las relaciones entre el plan y el mercado en unas condiciones históricas concretas, como es el actual período de transición en la URSS.

Sin embargo, antes de emprender plenamente nuestro estudio, realizaremos la clarificación de ciertas ideas importantes que concretan el marco de desarrollo de nuestro análisis.

Iniciaremos la clarificación de nuestras hipótesis de partida con la exposición del concepto de economía socialista con el que trabajamos en la primera parte de este estudio. La concepción usual de una economía socialista la expone Ward concisamente:

”Socialismo’ u ’organización socialista’ implica dos cosas: 1) propiedad social de los medios de producción en la industria y en el comercio, y 2) control estatal de las tasas y direcciones del cambio económico”⁽¹⁾.

En el mismo sentido se manifiestan Lange⁽²⁾ y Brus⁽³⁾. Sin embargo, en este trabajo mantendremos la definición de una



economía socialista en los términos de un sistema económico en el que los medios de producción fundamentales están socializados⁽⁴⁾, sin imponer condiciones en cuanto a quién determina el ritmo y orientación del desarrollo económico. Por consiguiente, excluirémos expresamente cualquier consideración sobre la compleja e interesante temática de la propiedad.

Fijado el contexto que servirá de sustrato al estudio, se pretenderá poner de relieve, en un primer momento, la posibilidad de establecer diversos mecanismos de gestión de la economía con cierta prolijidad y se tratará de desarrollar, en la medida de lo posible, los planteamientos de Brus, cuya idea fundamental resume él mismo de la siguiente manera:

” En el marco de las relaciones de producción socialistas hay una gran variedad de posibilidades de aplicar distintos principios de funcionamiento de la economía; además, la experiencia indica claramente que la aplicación de distintas soluciones de modelo no es solamente posible, sino que es necesario”⁽⁵⁾.

Las consideraciones sobre la gestión de la economía conducen directamente a la problemática de la centralización-descentralización. “Dos nociones más o menos claras y distintas están comúnmente implicadas en tales términos La primera relaciona el grado de centralización con el campo de elección del participante. De este modo, una organización se hace más descentralizada con respecto a la elección si la gama de alternativas abiertas a los subordinados aumenta. La segunda noción relaciona el grado de centralización con la autoridad, con el grado de control que puede ser ejercido sobre los subordinados. De este modo, una organización se hace más centralizada con respecto a la autoridad si hay un aumento en la gama de alternativas que las autoridades pueden imponer a los subordinados”⁽⁶⁾. A pesar de los fructíferos resultados que pueden extraerse de la consideración de la segunda noción de centralización-

descentralización, en este estudio nos abstraeremos de ella y se retendrá la primera, que puede expresarse inicialmente como:

"En una economía administrada, como en una economía formal, centralización (descentralización) significa, esencialmente, el desplazamiento de decisiones y funciones hacia niveles altos (bajos) en la jerarquía formal"⁽⁷⁾.

aunque, con un horizonte conceptual más amplio, se podría precisar:

"Los estudios sobre el modelo de funcionamiento de una economía socialista giran en torno a dos problemas: plan y mercado, centralización y descentralización de las decisiones económicas. En el fondo, no se trata de dos problemas sino de uno solo, visto desde puntos de vista distintos"⁽⁸⁾.

Una vez llegados a este punto de las aclaraciones previas, conviene realizar una precisión que, en cierta manera, se transformará en una disgresión. Es provechoso explicitar la diferencia entre "descentralización" y "desconcentración", apuntada por G. Vedel⁽⁹⁾:

"La descentralización consiste en confiar poderes de decisión a unos órganos diferentes de los simples agentes del poder central, no sometidos a una obediencia jerárquica y que, a menudo, son elegidos por los ciudadanos interesados", mientras que la desconcentración implica una "técnica de organización que consiste en ceder importantes poderes de decisión a agentes del poder central situados a la cabeza de diversas circunscripciones administrativas o diversos servicios". Este discernimiento, que podrá adivinarse sin excesivos problemas, especialmente a lo largo de los diversos modelos teóricos de economías socialistas descritas, lo obviaremos a causa de que su expresión clara y diferenciada no aporta elementos sustancialmente nuevos a la problemática concreta tratada en este trabajo. Por consiguiente, se hablará de descentralización en el sentido de ceder capacidad de decisión hacia unidades inferiores dentro de una jerarquía real o imaginaria, y se la calificará de económica cuando se aumente el poder de elegir en el ámbito económico a las unidades

directamente productivas. En función de la mayor o menor descentralización, se dibujarán diversas formas de gestionar la economía y, por tanto, se podrán extraer diversos modelos de funcionamiento.

El proceso de descentralización económica está directamente ligado a un mayor grado de posesión⁽¹⁰⁾ de los medios de producción por las unidades productivas, es decir, por una mayor capacidad de los sujetos internos de la empresa en alterar los elementos y las relaciones constituyentes de los diversos procesos intra e interempresariales.

Sin embargo, y como ya se ha apuntado, las relaciones de propiedad permanecen fuera del alcance de la mencionada consideración, contexto que excluye la aparición de relaciones de explotación, pero no la generación de fenómenos de alienación. Es decir, se considera implícitamente que "son las relaciones de propiedad las que definen la naturaleza de la explotación y de la extracción del excedente, no las formas de organización del trabajo, que definen la naturaleza de la alienación"⁽¹¹⁾.

La concreción del concepto de centralización-descentralización se realizará, fundamental pero no exclusivamente, a través del concepto de mecanismo económico. Sin embargo, es preciso reconocer que este concepto no es unívoco. El mecanismo económico

"denota el conjunto de métodos de administración y gestión económicos. No obstante, no existe una definición uniforme y generalmente aceptada de este concepto.

... el término 'mecanismo económico' es ampliamente cubierto por dos características del sistema económico: **O**, el conjunto de organizaciones, la estructura organizacional del sistema económico, y **I**, el sistema de funciones de respuesta de la esfera de control, el cual incluye la gestión económica en cada nivel.

El solapamiento, sin embargo, no es completo; el conjunto de características (**O**, **I**) no es exactamente idéntico en cualquier definición de mecanismo económico"⁽¹²⁾.

De cualquier modo, este trabajo no posee pretensiones teoretizantes respecto a la concreción del concepto de mecanismo económico y le resulta suficiente la determinación de un conjunto de criterios que esbocen dicho concepto. El concepto de mecanismo económico y, en definitiva, del aparato teórico construido para analizar las reformas recientes en el sector estatal soviético se justifica por criterios empíricos y por referencia a reconocidos autores expertos en estos temas. En este sentido, vale la pena destacar la opinión de Bornstein, quien entiende el mecanismo económico como el conjunto de los siguientes elementos:

"1) Los procedimientos de planificación de la producción y de la inversión; 2) el suministro de bienes a través de canales de 'abastecimiento material' y contratos entre empresas; 3) los indicadores de éxito, mediante los cuales son evaluadas las actividades de las empresas, asociaciones y ministerios; 4) los incentivos a los gestores y trabajadores para lograr buenos resultados; 5) los flujos financieros que acompañan el movimiento y uso de los recursos; y 6) los precios a través de los cuales son valorados los bienes y servicios. El 'sistema económico' incluye, además del 'mecanismo económico', las disposiciones sobre la propiedad de los medios de producción y la estructura organizacional para administrar y conducir la actividad económica"⁽¹³⁾.

En consonancia con lo expuesto, nuestro análisis de la centralización-descentralización, del plan-mercado, será vertebrado en torno a diez dimensiones (criterios), articuladas en tres cuerpos: la organización institucional, el mecanismo económico y el mecanismo económico ampliado. En el primer cuerpo se agrupan los comentarios referentes a los tres niveles organizativos del sistema económico soviético. En primer lugar, bajo la denominación de "planificación" se analiza la composición y, especialmente, las funciones de la parte superior de la jerarquía organizativa; en segundo lugar, con la "estructura administrativa" se pretende poner de manifiesto la importancia vital del cuerpo administrativo en la gestión de la economía; por último, se hace mención al estatuto de la empresa dentro de la estructura organizativa del sistema económico.

En el segundo cuerpo se realiza una exposición del conjunto de mecanismos que se utilizan para gestionar la economía. Se agrupan en esta parte cinco criterios: el abastecimiento material, los criterios de evaluación en la empresa, la inversión, los precios y el ámbito financiero. Efectivamente, en este bloque temático llama la atención la ausencia de los procedimientos de planificación. Estos, aunque en puridad??? debían haber sido incorporados bajo el título del mecanismo económico, han sido incluidos en el apartado de planificación, debido a que permitía ilustrar más claramente las características de la parte superior de la organización institucional de la economía. Así, por claridad expositiva y para evitar repeticiones, dicho elemento del mecanismo económico ha sido excluido del lugar donde le correspondía ubicarse.

En tercer lugar, se mencionan dos criterios suplementarios que, aunque no pertenecen estrictamente al mecanismo económico, lo condicionan sobremanera. Estos elementos son la distribución de la renta (especialmente sesgada en el sentido de la formación de salarios) y el comercio exterior. Ambos elementos, añadidos a los expuestos en el segundo cuerpo, formarían el "mecanismo económico ampliado".

Los criterios mencionados serán llenados de contenido, en la primera parte de este trabajo, con el objetivo de elaborar un conjunto de modelos económicos que iluminen la problemática de la centralización-descentralización (del plan-mercado). En este sentido, dicho contenido se caracterizará por el elevado nivel de abstracción del que es objeto de tratamiento. No obstante, junto a las afirmaciones teóricas, aparecerán ilustraciones que remitirán a ciertas experiencias históricas, así como a referencias a ciertos modelos económicos teóricos existentes.

El conjunto de modelos desarrollados oscilará entre dos casos límite expresamente incluidos:

1. **Modelo ultracentralizado:** en el que todas las actividades económicas son planificadas y existe una asignación imperativa de puestos de trabajo y un racionamiento del consumo. Este modelo no es considerado por la irrelevancia teórica y práctica que le asignamos⁽¹⁴⁾.
2. **Modelo anarco-sindicalista:** donde no aparece una mínima relación entre el interés social y las unidades productivas individuales, en otras palabras, "la propiedad de los medios de producción, cualquiera que sea su carácter formalmente jurídico, deja de ser propiedad socialista y se convierte puramente en *propiedad de grupo* vacía de toda responsabilidad ante la sociedad"⁽¹⁵⁾.

Para acabar, la exposición de cada modelo, en el segundo capítulo, se iniciará con una breve referencia al tipo de propiedad social con el único objeto de contextualizar el modelo y sin ánimo de exhaustividad. El grueso de cada modelo se referirá al sector socializado dominante y se marginarán expresamente las alusiones al resto de formas socializadas.

Con los criterios definidores de la problemática de la centralización-descentralización y con los modelos de descentralización de aquéllos deducidos se pretende acotar un campo de interés, a partir del cual podamos estudiar las reformas recientes en el sector estatal soviético. El objetivo de este trabajo será averiguar, como ya se ha indicado, a qué modelo de descentralización se ajustan las reformas soviéticas.

Los criterios de centralización-descentralización marcarán el camino que se seguirá para analizar las reformas soviéticas. Los criterios utilizados para definir los modelos teóricos de descentralización también servirán para analizar la reforma reciente soviética y

permitirán la identificación de esta última con alguno de los modelos teóricos elaborados.

Aunque los criterios de centralización-descentralización serán aproximadamente los mismos, el tipo de información que se manejará, tanto en el momento que se pretende construir los modelos teóricos de descentralización como cuando se analiza la actual reforma soviética, no será exactamente equivalente, debido al distinto grado de abstracción con el que se trabaja en los dos casos considerados. Por este motivo, aunque la asociación de la reforma actual soviética con uno de los modelos de descentralización previamente descritos no será inmediata, sí que podrá determinarse dicha relación con un mínimo de claridad.

Por otra parte, al analizar las reformas recientes soviéticas en el sector estatal soviético, se observará una diáfana distinción entre los cambios que pretenden implementarse y las reformas realmente llevadas a cabo. Esta dualidad nos permitirá deducir no un modelo de descentralización, sino dos, respecto a las actuales reformas en la URSS. Quizá podría obtenerse un tercero, al observar la evolución real de la economía soviética actual, pero la ausencia de información y las opiniones contradictorias, dado lo reciente de los acontecimientos, nos impiden abordar con un mínimo de rigurosidad dicho aspecto.

Para acabar, precisaremos el alcance de las reformas económicas *recientes*. El período objeto de estudio se iniciará en 1985, con el advenimiento de Gorbachov a la Secretaría General del PCUS y acabará, aproximadamente, en 1990. Se dedicará una especial atención al período comprendido entre 1987, en que se aprobó la Ley de la Empresa Estatal⁽¹⁶⁾, dando paso a un renovado impulso reformador, y 1990, en que se aprobó la Ley de la Empresa⁽¹⁷⁾, la cual derogó la Ley del año 1987. A pesar de que a finales de 1989 ya podía afirmarse que la concepción de la reforma iniciada en 1987 (tomamos como referencia este año debido a la aprobación de la Ley de la Empresa Estatal) estaba

totalmente agotada, adoptamos como fecha de referencia la de la aprobación de la Ley de la Empresa, que pone punto y final a la anterior Ley (Ley de la Empresa Estatal) y a la pretensión reformadora que la iluminaba. Hacia finales de 1989 comenzó a detectarse un cambio en el discurso reformador, en gran medida impulsado por el fracaso del anterior, respecto al establecimiento de soluciones reales a los acuciantes problemas que afectan a la economía soviética. El nuevo discurso tiene como centro de gravedad la privatización y abandona una idea fundamental que caracterizaba al anterior: la posibilidad de una "tercera vía", de un socialismo de mercado.

La pertinencia de este trabajo emerge con claridad a la luz de la última idea apuntada. En este trabajo se pone de manifiesto la pretensión de las reformas soviéticas recientes de implantar un tipo de socialismo de mercado y, al mismo tiempo, se expone el fracaso en su implementación, cerrando, para el grupo de reformadores dominante, la vía del socialismo de mercado. A partir de 1990, y fuera del alcance de este trabajo, el dilema del plan-mercado bascula entre "plan y mercado" (mantenido en el período objeto de estudio de este trabajo) y "plan o mercado", vislumbrándose como única posibilidad el mercado⁽¹⁸⁾.

NOTAS

- (1) WARD, B.: *La Economía Socialista*. Amorrortu, Buenos Aires, 1971, p. 14.
- (2) LANGE, O.: "La planeación en la economía socialista", en Lange, O. (ed.): *Problemas de Economía Política del Socialismo*, F.C.E., México, 1974.
- (3) BRUS, W.: *El Funcionamiento de la Economía Socialista*. Oikos-Tau, Barcelona, 1968, cap. 1, y también BRUS, W.: *Economía Política del Socialismo*, Amorrortu, Buenos Aires, 1974, cap. 6.
- (4) Asumimos la definición de economía socialista considerada por LAVIGNE, M.: *Les Economies Socialistes Soviétiques et Européennes*, Armand Colin, París, 1979, p. 12.
- (5) BRUS, W.: *El Funcionamiento ...*, op. cit., p. 15.
- (6) WARD, B.: Op. cit., p. 14.
- (7) GROSSMAN, G.: *Economic Systems*, Prentice-Hall, New Jersey, 1967, p. 20.
- (8) BRUS, W.: *El Funcionamiento ...*, op. cit., p.86.
- (9) Ambas definiciones aparecen citadas en LAVIGNE, M.: Op. cit., p. 47.
- (10) Aquí se puede asumir el concepto de posesión de los medios de producción que aparece en BETTELHEIM, Ch.: *Cálculo Económico y Formas de Propiedad*, Siglo XXI, Madrid, 1976, pp. 201-202.
- (11) ROEMER, J.E.: "Nuevas direcciones en la teoría marxiana de la explotación". *Mientas Tanto*, n. 20-21, 1984.
- (12) KORNAL, J.: *Anti-Equilibrium*, North-Holland, Amsterdam, 1971, p. 53.
- (13) BORNSTEIN, M.: "Improving the soviet economic mechanism". *Soviet Studies*, vol. 37, n. 1, 1985, p. 1.
- (14) Aquí se puede tener presente la argumentación de Brus, por la que rechaza un modelo como éste. BRUS, W.: *El Funcionamiento ...*, op. cit., p.84-86.
- (15) LANGE, O.: "Economía política del socialismo", en Lange, O.: *Problemas de Economía...*, p. 17 (la cursiva es nuestra). La misma consideración es expresada en LAVIGNE, M.: Op. cit., p. 12.

- (16) Ley de la URSS de la Empresa (Unión) del Estado, del 30 de Junio de 1987, reproducida íntegramente, en francés, en *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 328, 1988.
- (17) "Zakon SSSR o predpriyatijaj". (Ley de la URSS sobre la empresa). *Ekonomika i Zhizn'*, n. 25, 1990.
- (18) En este sentido, las reformas soviéticas, a partir de 1990, parece que pretenden seguir los derroteros de los cambios económicos en Polonia y Hungría. A este respecto, son interesantes los comentarios en KORNAI, J.: "The Affinity between ownership forms and coordination mechanisms: The common experience of reform in socialist countries". *Journal of Economic Perspective*, vol. 4, n. 3, 1990, y KORNAI, J.: *The Road to a Free Economy. Shifting from a Socialist Economy. The Exemple of Hungary*, W.W. Norton, New York-London, 1990.

*A Lestrigones y a Cíclopes,
o al airado Poseidón nunca temas,
no hallarás tales seres en tu ruta
si alto es tu pensamiento y limpia
la emoción de tu espíritu y tu cuerpo.*

(K. KAVAFIS. Itaca)

PRIMERA PARTE:

MODELOS DE DESCENTRALIZACION ECONOMICA EN ECONOMIAS SOCIALISTAS

1. CRITERIOS DE DESCENTRALIZACION

1.1. La organización institucional

1.1.1. La planificación

En una situación donde existe un elevado grado de centralización, hay un conjunto de decisiones que no es propio de la planificación social, a saber: las decisiones sobre consumo individual y las referentes a la elección de la cualificación profesional y el lugar de trabajo⁽¹⁾, y ello a pesar de que históricamente se han dado de manera centralizada mediante un racionamiento en el consumo o una asignación obligatoria del trabajo. Sin embargo, debido al carácter puntual de ambos aspectos, resultan extraños, incluso, a un modelo con un mecanismo de dirección económica muy centralizado.

El resto de decisiones, las de carácter macroeconómico y las referidas a la dinámica socioeconómica por un lado, y las relacionadas con la gestión corriente de la economía por otro, serían de competencia del Organo Central de Planificación (O.C.P.). Este organismo adopta un conjunto de decisiones a corto plazo (plan operativo) y a largo plazo (plan prospectivo), cuyo cumplimiento es obligatorio para todas las unidades infra-centrales, es decir, el plan (operativo) tiene un carácter imperativo.

En este contexto, el plan tiende a abarcar, afectar e incluir todos los aspectos y sectores de la economía, facilitado por la propiedad social de los medios de producción. Dicha universalidad del plan es explicada concisamente por Kaser y Zielinski⁽²⁾:

"La filosofía política de los partidos comunistas de la Europa Oriental, como la del Partido soviético, juzga los actos políticos, económicos y sociales de sus ciudadanos por su contribución a los objetivos colectivos, formulados -hasta que se alcanza un estado ideal de "autoadministración"- por órganos democráticos de gobierno. Todas las actividades económicas deben, pues, estar disponibles para tales objetivos comunes. Esta idea engendró el supuesto que sirve de sustrato al sistema dirigista de que el plan nacional debe ser universal, en el sentido de que debe incluirse lo más que se pueda dentro de su perímetro".

Tanto el universalismo como el centralismo del modelo de planificación referido inclina el horizonte temporal relevante del plan hacia el corto y el medio plazo, proceso que potencia la profundización de aquellas características. Efectivamente, el plan prospectivo es relegado a un segundo plano y no tiene gran importancia. Por ejemplo, en la URSS, hasta los años ochenta sólo se han elaborado dos planes que fueron parciales, ambiguos e incoherentes, mientras que en el resto de países de la Europa Oriental únicamente en los años sesenta empezaron a elaborarse planes prospectivos, pero con los mismos inconvenientes que tenían los planes soviéticos. Al contrario, los planes a medio y corto plazo obedecen a una estricta reglamentación en su elaboración y ejecución. respecto a la elaboración del plan, que se fundamenta en el "cálculo económico directo"⁽³⁾, que coordina directamente las cantidades físicas y cuyo principal instrumento es el sistema de balances⁽⁴⁾. Por medio de los balances se coordinan directamente los diversos recursos existentes, los productos obtenidos o deseados y los coeficientes técnicos de producción y se permite concretar adecuadamente los objetivos productivos, así como su coherente consecución. Sin embargo, la adecuada asignación de recursos requiere el establecimiento de unas prioridades en la producción y una jerarquía de objetivos que den una coherencia global al cálculo económico, fundamento de la racionalidad económica vigente en el sistema socio-económico. Las categorías económicas, en este marco económico, asumen un papel pasivo que sólo deviene activo en dos campos económicos: el consumo y el trabajo⁽⁵⁾.

El proceso concreto de la elaboración del plan requiere un trasiego de información desde el O.C.P. a las unidades económicas inferiores, y viceversa, que especifique y concrete progresivamente el contenido del plan, hasta dejarlo preparado para su ejecución.

La elaboración del plan se hace mucho más compleja cuando hay una delegación de poderes del O.C.P. en unidades administrativas inferiores (ministerios o asociaciones de empresas)⁽⁶⁾, aunque la lógica del proceso no cambia sustancialmente, pues los propios ejecutantes del plan (empresas) siguen sin tener capacidad de decisión sobre su propia gestión corriente.

En un contexto donde existe una descentralización económica, la empresa tiene amplia capacidad de decidir sobre aquellos acontecimientos que le afectan a ella misma y, por consiguiente, adquiere una posición activa dentro del proceso de planificación que, a su vez, lo transforma esencialmente. Se mantiene la elaboración macroeconómica por parte de la O.C.P., pero el ajuste progresivo de la propuesta del plan ya no tiene lugar: se elimina el anteriormente citado trasiego de información. Ahora, esta prueba de compatibilidad entre inputs, outputs y coeficientes técnicos ya no es un problema exclusivo del O.C.P. sino que se trata de una apreciación comercial de la empresa. La falta de planificación de la gestión concreta de la empresa por el Centro implica la pérdida o la eliminación de la significatividad de los planes operacionales y el aumento de la planificación a medio y, especialmente, a largo plazo. En palabras de Brus:

"La descentralización tendría una influencia particularmente positiva en el sentido de incrementar la importancia de los planes a largo plazo en el sistema de planificación. El desplazamiento del centro de gravedad de los planes a corto plazo "operativos" a los del largo plazo, constituye uno de los factores más importantes que aumentan la eficacia de la planificación"⁽⁷⁾.

Un modelo descentralizado económicamente permite una combinación de cálculo económico directo e indirecto⁽⁸⁾, pero la importancia relativa de ambos dependerá del grado de descentralización concedido. Es importante la opinión de Brus a este respecto y merece la pena citarla "in extenso":

"no solamente la elección de los objetivos fundamentales, sino también la de los métodos fundamentales de producción puede y debe cumplirse en la economía planificada con el método del cálculo directo *in natura*. El resultado de este cálculo es la determinación de las prioridades principales, cuyo alcance se convierte en el criterio directivo para valorar el racionalismo de la actividad de todos los eslabones de la economía. Desde nuestro punto de vista, es importante, sobre todo, el hecho de que el cálculo macroeconómico directo, fijando los objetivos fundamentales y los métodos de producción, determina al mismo tiempo, las proporciones generales entre oferta y demanda de los principales factores de producción, y con ésto determina, por lo menos en líneas generales, el grado de escasez de los diversos factores de producción, Naturalmente no de manera absoluta ni por (sentimientos) subjetivos, sin en relación a las soluciones adoptadas en el plan general construido según criterios de racionalidad social. (...) Las proporciones así determinadas constituyen un sistema de referencia para determinar las relaciones entre los precios, es decir, para el empleo del cálculo indirecto en los *niveles inferiores de decisión*"⁽⁹⁾.

Dichas ideas, junto con la restrictiva concepción de la descentralización económica en Brus, hacen bascular apreciablemente la importancia del cálculo económico en favor del directo. Sin embargo, esta situación varía sustancialmente conforme se abre el abanico de posibilidades de elección de la empresa y, en especial, cuando emplea su poder de decisión efectivo en el ámbito de las inversiones, es decir, en lo que respecta a su propio desarrollo. Cuando tiene lugar una elevada descentralización económica, el peso específico del cálculo económico indirecto aumenta, e incluso, alcanza un papel fundamental, y ésto ocurre cuando el plan nacional extiende su radio de acción únicamente en el plano macroeconómico.

Junto con la transformación del cálculo económico indirecto que tendría lugar en un proceso progresivo de descentralización económica aparecerá un cambio en la concepción de la racionalidad económica, cada vez más proclive a promover la eficiencia económica en detrimento de otras lógicas y, en especial, de la racionalidad establecida por el cálculo económico directo⁽¹⁰⁾ y el sistema de prioridades de él deducido.

La descentralización económica significa un cambio en la concepción del proceso de planificación que se manifiesta en su faceta de ejecución en el sentido de mermar su carácter imperativo, típico en una situación con elevado grado de centralización, y el plan pasa a tener una índole indicativa.

En este nuevo marco, el plan ya no tiende a afectar todos los ámbitos de la vida económica y reduce el alcance de su competencia al nivel macroeconómico y a la esfera de la dinámica de la sociedad. Sin embargo, a veces, puede referirse al plano microeconómico, pero en este caso permitirá un amplio margen de maniobra en la toma de decisiones en la gestión corriente de las empresas a las propias unidades económicas afectadas.

Efectivamente la descentralización económica hace quebrar el principio de universalidad del plan y niega que un solo nivel económico (el Centro) tenga la capacidad de tomar todas las decisiones relevantes dentro del sistema económico. En palabras de Kaser y Zielinski:

"La nueva planificación no acepta ni la universalidad ni el centralismo y esto se manifiesta en la necesidad de conseguir una adecuada combinación de plan-mercado"⁽¹¹⁾.

Un caso especialmente interesante de descentralización económica aparece representado por el ejemplo yugoslavo, donde la

universalidad y el centralismo son características ajenas a su tipo de planificación, pero, además también le es extraño, no sólo la existencia de planes operacionales elaborados por el O.C.P. sino también los planes perspectivas, mientras que los planes quinquenales son reducidos a un marco indicativo, negociado por el Centro, las empresas y las asociaciones, con estricto carácter macroeconómico.

Redundando algo más en la economía yugoslava, únicamente el plan decidido por la propia empresa para un período de cinco años es de obligatorio cumplimiento. Cuando la propuesta de la parte de las empresas y la del gobierno se hace coincidir y es aceptada por ambos contendientes, el resultado es el plan quinquenal. Efectivamente, el cálculo económico directo, con el sistema de balances y la jerarquización de preferencias desaparece y deja paso a un cálculo económico indirecto, realizado por las propias empresas.

El modelo yugoslavo, que rompe con la universalidad y el centralismo del plan, que acaba con la planificación a largo plazo y deja al plan quinquenal en un conjunto de indicaciones macroeconómicas y que extingue la posibilidad de realizar un cálculo económico por un órgano con capacidad de tener una visión global de la sociedad, no puede considerarse separado de su estructura autogestionaria, donde la propiedad social es, como ya hemos dicho, administrada por los propios trabajadores y que confiere al socialismo yugoslavo un rasgo diferencial respecto del resto de modelos socialistas.

Podría considerarse, para acabar, la existencia de un modelo de economía planificada con un grado de descentralización extremo, donde el plan quinquenal se reduciría a un conjunto de objetivos macroeconómicos, de carácter indicativo. El cumplimiento de los objetivos del plan se conseguiría de manera indirecta y el O.C.P. afectaría a las unidades productivas más en la vertiente de la distribución que en la de la producción y cuya efectividad se

fundamentaría en que la formación de la renta no dependería de la propiedad⁽¹²⁾. Este modelo reduce la planificación casi a su mínima expresión, aunque está más extendida que en un modelo como el yugoslavo, sin embargo no hay que olvidar el elemento autogestionario en este último, que determina sobremanera la producción y la distribución dentro del sistema económico. La falta de citado elemento en el modelo con descentralización extrema requiere que la propia planificación controle la producción, aunque indirectamente (como veremos más adelante), y la distribución de la renta.

1.1.2. Estructura administrativa

En un sistema económico donde la dirección económica está muy centralizada, el O.C.P. ocupa la cima de una administración estrictamente jerarquizada y que será la garantía de una adecuada regulación de la economía. Los niveles inferiores al Centro "constituyen, por así decirlo, la prolongación del nivel central, un eslabón del sistema de distribución de las obligaciones y de los límites que emanan de lo alto y del sistema de dirección operativa de ejecución"⁽¹³⁾. Las administraciones subcentrales predominantes son de tipo sectorial (sistema ministerial)⁽¹⁴⁾ y hay tendencia a crear grandes empresas, manifestada muchas veces en la aparición de uniones y *combinats*⁽¹⁵⁾.

Manteniendo un elevado grado de centralización económica se puede pensar en una cesión de la capacidad de tomar decisiones tal que el Centro trasladaría poder de decisión a la jerarquía administrativa y ésta cambiaría su posición cualitativa dentro del conjunto organizacional. Junto con este transvase de competencias se fomenta la aparición de agrupaciones de empresas con competencias de carácter económico y, en palabras de Bornstein:

"Las 'principales administraciones' en el seno de los ministerios han sido rebautizados 'combinats' o 'uniones' y transformados de órganos puramente administrativos, financiados por asignaciones presupuestarias en 'organizaciones económicas' que gozan de 'autonomía contable'"⁽¹⁶⁾.

Sin embargo, la contabilidad comercial con la que se dotó a las asociaciones industriales, aunque pudo ser un elemento sustancial para romper la obediencia jerárquica, quedó vacía de contenido en la práctica al no definir las, sin ambigüedades, como unidades económicas, o al menos erigirlas en defensoras de los intereses de las empresas⁽¹⁷⁾. A este respecto, es relevante destacar el comportamiento de las asociaciones en la elaboración del plan, en el sentido de defender los intereses de las empresas, pero en la etapa de la ejecución del plan actuaban como abogados de los ministerios.

La proliferación de asociaciones industriales en lugar de permitir una mayor autonomía a las empresas no hizo más que extender y profundizar la jerarquía administrativa.

Con una descentralización económica real tiene lugar un debilitamiento y, posteriormente una quiebra en la estricta jerarquización administrativa a causa de la autonomía que adquieren las empresas. No obstante, por encima de ellas, la organización administrativa cambia sustancialmente como consecuencia de la pérdida de importancia (cualitativa y cuantitativa) de los órganos de tipo sectorial (ministerios) en beneficio de las administraciones con carácter funcional (comités de Estado). "En el modelo descentralizado las organizaciones intermedias, donde son indispensables, tendrán un carácter de organismos económicos que resuelven diversos problemas comunes a las empresas de una determinada rama (organización horizontal) o a un grupo de empresas integradas verticalmente"⁽¹⁸⁾.

El modelo descentralizado permite la existencia de grandes empresas o asociaciones⁽¹⁹⁾, sin embargo es previsible la reducción del tamaño actual de las empresas (están excesivamente dimensionadas, debido a la idea tradicional del carácter positivo de su concentración). Aunque no ocurra en todos los sectores⁽²⁰⁾, sí parece conveniente en la mayoría, dado que permitiría un aumento en la autonomía de las empresas y, posiblemente, sería un elemento esencial para fomentar el adecuado funcionamiento del mecanismo de mercado, en el sentido de limitar un tipo frecuente de generación de comportamientos monopolistas en la economía.

Las empresas pertenecen, independientemente de su voluntad, a una asociación o consorcio y su asignación a una entre las diversas que existen están ligada a criterios preferentemente económicos, aunque también administrativos. No obstante, el modelo es compatible con la facultad de las empresas de constituir uniones o incorporarse a ellos voluntariamente.

Destaca el caso de las reformas húngaras de 1968, como caso-puente entre las dos mencionadas posibilidades, puesto que, aunque inicialmente se prevería la necesidad de establecer la segunda vía, posteriormente prevaleció y se consolidó como norma la asignación imperativa de empresas a las correspondientes uniones por las instancias superiores, situación que, en principio, había sido considerada como transitoria.

Tanto si la empresa es miembro de la asociación por voluntad propia, como si lo es por imposición superior, existe un estatuto o contrato que limita o elimina la imperatividad de las órdenes emitidas por la asociación dirigidas hacia las empresas-miembro.

Un caso extremo de descentralización económica estaría representado por una estructura cuya parte superior vendría

constituída por órganos de carácter funcional y donde el segmento inferior sería independiente del superior (no existiría una relación jerárquica entre ambos conjuntos de órganos) a causa de que las unidades supra-empresariales deberían su existencia a la voluntad explícita de las empresas que las constituyen.

Comentario aparte requiere un modelo de descentralización económica de tipo autogestionario. Aparecería como un caso de descentralización económica extrema puesto que no existen órganos jerárquicamente superiores a la empresa que tutelen su actividad y las empresas pueden integrarse libremente en las diversas asociaciones. "Las empresas pueden constituir asociaciones o uniones, pero no están obligados a ello. De ahí resulta una gran variedad de estructuras: uniones de rama, uniones territoriales, combinats, etc. Una empresa puede participar en varias uniones. Las relaciones entre la unión y las empresas miembros son fijadas por contratos libremente establecidos"⁽²¹⁾. Sin embargo, el hecho fundamental es la estructuración de la empresa como consecuencia de la práctica autogestionaria. La reforma de 1974 en Yugoslavia desarrolló la estructura empresarial enraizada en los talleres o departamentos de las empresas, que constituían las organizaciones básicas de trabajo asociado (O.B.T.A.); la agrupación de las OBTAs generaba la empresa propiamente dicha, y que en la jerga yugoslava era nominada como organización de trabajo asociado (OTA); la agrupación de OTAs configuraba las organizaciones complejas de trabajo asociado (OCTA), que era el equivalente a una asociación de empresas y donde las OTAs, como ya se ha reseñado más arriba, se adscribían de manera voluntaria, asumiendo obligaciones determinadas contractualmente. En definitiva, lo expuesto nos permite poner de manifiesto que "las empresas no forman una estructura jerárquica, sino una integración de unidades menores que delega competencias en otras unidades mayores"⁽²²⁾.

1.1.3. La empresa

En un sistema muy centralizado, la empresa no tiene capacidad de decisión respecto del acontecer económico concreto que le afecta a ella y se comporta como un simple ejecutante del plan. El Centro define "en forma de directivas todos los elementos de la actividad económica de la empresa que revisten cierta importancia, y en primer lugar la magnitud y estructura de la producción, los métodos de producción, las fuentes de aprovisionamiento y las ventas"⁽²³⁾. La empresa, respaldada por el principio de centralismo democrático, puede afectar indirectamente su plan en el proceso de elaboración del plan nacional, pero también dicho principio es uno de los principales fundamentos de la aceptación del plan que le sea asignado desde el Centro para su ejecución. Bajo esta concepción, "las propuestas relacionadas con el plan, dentro generalmente del marco de los principios fijados desde lo alto, son, en tales condiciones, la forma más importante por la que se manifiesta la iniciativa económica de las empresas y, respectivamente, de las administraciones inferiores en relación a las administraciones superiores"⁽²⁴⁾. La asignación del plan a las empresas se realiza casi por descomposición de los objetivos del plan nacional y que es facilitado por la planificación en unidades físicas caracterizadora de un modelo muy centralizado. El plan de la empresa es prolijo en detalles y "alcanza a menudo a especificar la capacidad productiva de cada empresa, no sólo en general sino subdividiendo minuciosamente la variedad de la producción, y las normas técnico-económicas deben prever los tipos concretos de materiales y la estructura de la ocupación según grupos y categorías"⁽²⁵⁾.

La posición de la empresa no varía sustancialmente si hay una descentralización administrativa y aumenta la autonomía de las unidades administrativas subcentrales (ministerios, asociaciones...). Sin embargo el mayor poder de decisión de las asociaciones industriales o de los ministerios dió, históricamente, una mayor flexibilidad en el

cumplimiento de los planes de las empresas (de hecho, en 1967, algunas empresas polacas consiguieron la revisión de objetivos de sus planes⁽²⁶⁾) y, en general, todas las empresas gozan de una situación, en cierta medida, más laxa en comparación con una planificación en que las decisiones se concentran totalmente en el Centro.

Cuando la descentralización en la toma de decisiones afecta a las propias empresas, éstas pueden determinar el propio plan de gestión corriente de su actividad económica, toda vez que el plan nacional indica las líneas principales de actuación de la empresa, incidiendo en ellas mediante el uso de instrumentos indirectos. La empresa determina sus objetivos de producción y la dirección de sus ventas, decide los diversos inputs y sus fuentes de aprovisionamiento, fija la tecnología y la organización interna, orienta según su voluntad el volumen y tipo de inversión financiada con sus propios fondos, controla su estructura ocupacional, afecta el sistema de retribuciones dentro del marco determinando por el Centro... Es importante reseñar que, en una primera aproximación de descentralización económica, la empresa tiene que mantenerse dentro del propio sector productivo y, por tanto, no tiene total capacidad de decisión sobre la estructura de la producción, en definitiva, sobre su propia gestión corriente, como ya hemos apuntado, y como se pondrá de relieve posteriormente.

A lo largo de la exposición subsiguiente aparecerá una gradación en la capacidad de decisión de la empresa acerca de las diversas facetas de su propia vida económica, que transforma en difuso un modelo unívoco de descentralización económico. En este sentido, una empresa tendrá mayor autonomía en caso de poseer no sólo la competencia de elaborar su propio plan económico-financiero sino que, además, éste no pueda ser modificado por las autoridades superiores⁽²⁷⁾.

Mención aparte requiere la práctica yugoslava debido a que las empresas elaboran libremente sus planes productivos, que devienen obligatorios para ellas mismas una vez elaborado el plan nacional y que éste último haya sido aprobado por el Parlamento. Además, es preciso poner de manifiesto la importancia de la actividad de los trabajadores en la determinación del plan de la empresa que casa con los fundamentos autogestivos del modelo de gestión del citado país balcánico.

1.2. El mecanismo económico

1.2.1. El abastecimiento técnico-material

Este criterio está íntimamente relacionado con el anterior, pero su singular importancia, teórica e histórica, obliga a discernirlo y considerarlo de manera particularizada.

En los modelos sin descentralización económica la dirección de la economía se realiza por medio de la emisión de órdenes desde la jerarquía administrativa hacia las empresas y el cumplimiento de aquéllas es posible como resultado de la asignación directa de recursos que suelen tener asociados. La empresa produce según los objetivos asignados y pierde el contacto con el conjunto de bienes fabricados, los cuales son distribuidos por un organismo especializado (el Gosnab, en el caso de la URSS) que realiza su actividad observando las indicaciones del plan nacional.

En este sistema no hay una relación directa⁽²⁸⁾ entre productor y cliente. Como el productor siempre realiza su producción y el cliente se ve obligado a aceptar los bienes que le llegan (de hecho, el cliente se enfrenta al dilema de "o lo recibido o nada"⁽²⁹⁾, se genera

una situación de mercado oferente característico de las actuales economías de tipo soviético.

Una faceta nada despreciable referente a la autonomía de la empresa es su capacidad de establecer relaciones horizontales (sin necesidad de una unidad jerárquicamente superior que realice el papel de intermediario) las cuales pasan a representar "un factor activo que contribuye a determinar el curso del proceso de reproducción en el cuadro de la dependencia general de las preferencias del plan"⁽³⁰⁾. Como hace notar Nove, "las decisiones sobre el grueso de la producción y la distribución sería competencia de las unidades de producción que negociarían contratos entre sí"⁽³¹⁾.

No obstante, pueden darse situaciones, como el caso de las reformas de 1965 en la URSS, en el que se permita un cierto grado de autonomía, de aumento del poder de decisión de la empresa, pero no con referencia al abastecimiento directo entre empresas, y ello a pesar de las fundamentaciones teóricas que sirvieron de sustento para implantar las mencionadas reformas⁽³²⁾ y de la voluntad política inicial⁽³³⁾. La realidad es que una autonomía de la empresa sin poder decidir la calidad y cantidad de sus inputs, así como la dirección de sus ventas, limita, e incluso da forma incoherentes a sus decisiones respecto de la lógica económica. El resultado de la fatal combinación "autonomía de empresa-asignación central de recursos" constituyó uno de los elementos esenciales que coadyuvaron a la no solución de los graves problemas existentes en la URSS en los años sesenta y que condujo a un proceso de recentralización a lo largo de los años setenta.

Es importante añadir que la capacidad de decidir sobre los propios abastecimientos de recursos implica la necesidad de que éstos existan y sean adquiribles, es decir, chocamos con el problema del exceso de demanda que, de no ser resuelto, impone una autonomía

plena para la empresa, con el límite que ello impone al establecimiento y consolidación de una descentralización económica⁽³⁴⁾.

1.2.2. Criterios de evaluación en la empresa

De acuerdo con los rasgos ya explicados referentes a la empresa inmersa en un sistema económico muy centralizado, ésta no tiene una capacidad inmanente de decisión (se limita a ejecutar el plan) y es el Centro el que define, en forma de índices, todos los elementos de la actividad económica de la empresa que revisten cierta importancia. Es decir, "las 'faenas' impuestas a la empresa están formuladas en términos de índices (algunas veces llamados 'indicadores' en la literatura 'sovietológica'); un índice es una cifra que muestra a la empresa lo que debe hacer -índice 'planificado'- y a la administración, lo que la empresa ha hecho -índice 'contable'-"⁽³⁵⁾. Estos índices se referirían a:

- "1) Cantidad de *output* total, en términos de unidades físicas y/o valor.
- 2) Especificaciones sobre cantidades y "surtido" (aunque comúnmente limitados a ciertos artículos "clave").
- 3) Índices de coste, normalmente en forma de porcentajes de reducción sobre un nivel anterior; índices de productividad de mano de obra, etc.
- 4) Gastos de capital.
- 5) Empleo de mano de obra y "límites" sobre el importe de los salarios (a menudo desglosado en categorías de mano de obra).
- 6) Suministros de los principales materiales y componentes, combustible y equipo a ser asignado.

- 7) Previsiones financieras tales como subvenciones del capital circulante complementario, créditos y fuentes de financiación para hacer frente a nuevas construcciones o renovación del equipo de la planta.

En conjunto no era raro que a una planta le asignaran hasta 500 objetivos o índices⁽³⁶⁾.

Entre los índices citados merece especial referencia el de "cantidad total de output" o producción global, que históricamente ha sido muy importante, concretamente en el período estalinista. Este índice mide la actividad de la empresa, contabiliza toda la producción e incluye las materias primas adquiridas.

Entre sus ventajas se puede apuntar: "facilidad de cálculo, la productividad de ser sumado a todos los niveles de la administración y su aplicabilidad universal de la industria"⁽³⁷⁾. Sin embargo, al tratar de maximizar este índice se generó la aparición de conductas anómalas que posteriormente se extendieron y consolidaron. Entre dichos comportamientos irregulares destacan la excesiva compra de diversos inputs, la adquisición de materias primas al mayor precio posible y el poco interés por el acabado de la producción, en especial por su calidad.

En una descentralización administrativa el índice "producción global" pierde su importancia en beneficio del de "producción vendida" -producción realizada, minusvalorada en los costes materiales, los intereses y los otros gastos exteriores a la empresa-. No obstante, sigue sin ser el único índice y va acompañado de un grupo aún extenso de indicadores, aunque numéricamente de menor tamaño y mayor generalidad en relación con el caso de una gestión económica muy centralizada.

En general, los índices de éxito pasan de ser muy específicos y limitativos, en un modelo muy centralista, a poder ser calificados de "parcialmente sintéticos" (en el caso de la producción vendida), en una descentralización administrativa.

En los dos sistemas discutidos uno de los indicadores complementarios es la rentabilidad, pero su importancia es siempre secundaria. Sin embargo, ésta pasó a primer plano durante las discusiones que precedieron a las reformas de los años sesenta en los países del Este de Europa. El carácter marginal del beneficio (rentabilidad) es resultado, por un lado, de la íntima relación entre las primas pagadas al personal de la empresa con el cumplimiento del plan de producción y, por otro, de la falta de una clara conexión entre los diversos incentivos al personal y la realización adecuada del índice rentabilidad (beneficio). Esta deficiente situación del beneficio es agravada por el hecho de que muchas industrias (por ejemplo, las productoras de bienes de producción) tenían planificada una situación deficitaria como consecuencia de la política de precios implementada y a pesar de que se hubiese realizado una excelente gestión empresarial. Por otra parte, la obtención de beneficios por una empresa no le concedería un derecho a su uso, puesto que la mayor parte de él era dirigido al presupuesto estatal, o las administraciones jerárquicamente superiores podían utilizarlo para cubrir los déficits de las empresas no rentables⁽³⁸⁾.

En un sistema descentralizado económicamente el beneficio adquiere un papel muy destacado, cuando no esencial, en la evaluación de la actividad económica de la empresa. Sin embargo, el estrellato puede estar compartido o corresponder en exclusiva al beneficio. El primer caso estaría representado, en parte, por las posiciones teóricas fundamentadoras de las reformas de mitad de los años sesenta en la URSS, y que mantenía que "la rentabilidad no es, de ningún modo, el

único índice de eficacia... (aunque) hay que tomarla como índice-clave para valorar la eficacia del trabajo de las empresas"⁽³⁹⁾.

Las propias reformas fueron más moderadas en conceder un papel claramente prominente al beneficio y éste hubo de compartir su trono con ocho indicadores más, a saber: producción vendida, nomenclatura de cantidades de los productos más importantes, fondo de salarios, pago de impuestos, volumen de inversiones centralizadas, calendario de puesta en servicio de las mencionadas inversiones, modernización tecnológica, inputs materiales asignados a la empresa. Efectivamente, este conjunto de indicadores, bastante alejado, incluso, de las propuestas de Liberman, limitó sobremanera la autonomía de las empresas, aunque menos que en el período anterior, y ha llevado a autores como Chambre a afirmar que:

"El 'libermanismo' no se ha introducido en la economía soviética. El objetivo de la reforma no ha sido la descentralización de la decisión, e incluso si, en determinados ámbitos, ha tenido lugar, ello no ha sido más que como una consecuencia"⁽⁴⁰⁾.

Las reformas húngaras dieron al beneficio un protagonismo mucho mayor del que le fue concedido por sus contemporáneas reformas soviéticas, en la medida que se limitó, tanto en cantidad como en intensidad, el resto de índices, los cuales asumieron un papel más secundario, pero no tan despreciable, como fue el caso de la obligatoriedad de producir ciertos tipos de productos o el imperativo de mantener un nivel de salario medio en la empresa, y que cercenaron claramente el significado del beneficio como factor evaluador de los resultados de la empresa.

La otra posición respecto al papel del beneficio en un sistema descentralizado apunta que éste "debe transformarse en el único indicador global que refleje los resultados de las decisiones de la dirección de la empresa a propósito de los inputs, los outputs y la

inversión"⁽⁴¹⁾. En efecto, esta visión correspondería a un sistema con un elevado grado de descentralización del poder de decisión en favor de las empresas y también sería coherente con el sistema económico autogestionado, al que nos hemos referido ya reiteradamente a lo largo de esta exposición.

Un problema adicional se refiere a la configuración del beneficio en el sentido de en qué medida está concretada su obtención de antemano y, al contrario, hasta qué punto es un indicador, a posteriori, de una gestión adecuada de la empresa.

Cuando la empresa actúa como un estricto ejecutante del plan todo el beneficio está planificado, es un indicador de los muchos que le son asignados, y su cumplimiento trae consigo la obtención de una serie de primas. Como ya se ha dicho más arriba, la ejecución adecuada del índice-beneficio podría ser la obtención de un determinado déficit, como era el caso paradigmático de las empresas de la industria extractiva en la URSS antes de la Reforma Liberman, a las que se les asignaba deliberadamente un índice planificado de beneficio negativo. En esta situación, el Centro dispone libremente de casi todo el beneficio y el resto suele ser utilizado por las unidades administrativas subcentrales para cubrir los déficits de otras empresas. En cualquier caso el resultado es que la empresa no dispone del beneficio que genera, justificable, en la medida que no es un resultado de su gestión sino que es el producto de la combinación de diversos elementos que pertenecen a la esfera de la regulación del sistema económico.

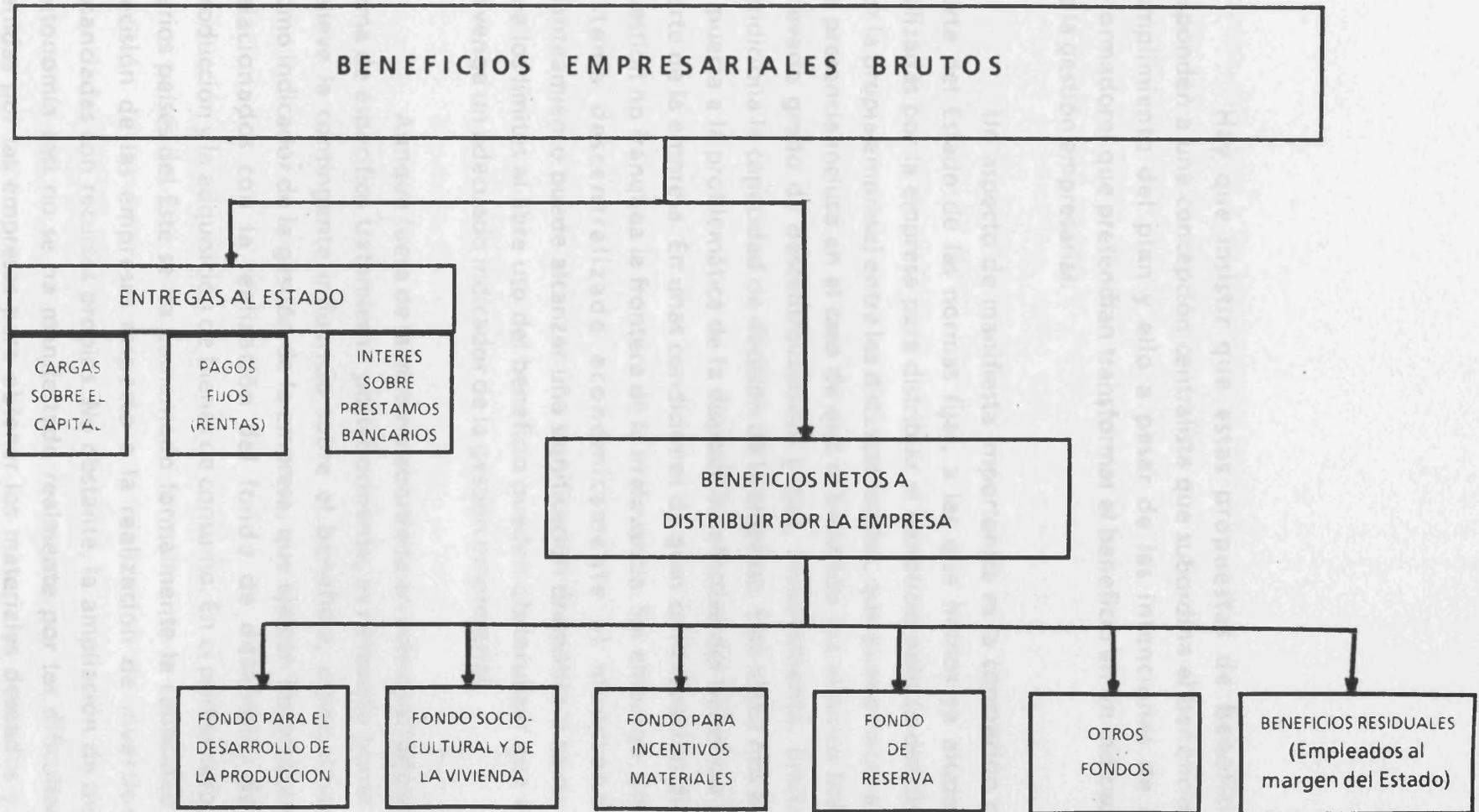
Una posición más flexible que la anterior se correspondería con el contexto generado por las reformas soviéticas de mediados de los sesenta, en las que se pretendió que éste fuese un indicador de buena gestión de la empresa, en la medida que, cuanto más correctamente se cumpliera el plan (todos sus índices y, en especial, el

correspondiente a la producción vendida) mayor sería la porción del beneficio a libre disposición de la empresa. En la misma dirección encontraríamos el caso de que el beneficio planificado se estimase en un mínimo y se fomentará la posibilidad de obtención de una mayor fracción de beneficio no planificado. De cualquier manera, parte de los beneficios empresariales se destinarían al presupuesto estatal en concepto de pagos por el uso de activos fijos y circulantes, por el goce de ventajas diferenciales y por intereses sobre préstamos recibidos. El Estado se ha apropiado de los beneficios brutos de las empresas en un porcentaje que ha oscilado entre un 80 y un 35 por cien, según países, y en un intervalo temporal localizado hacia finales de los años sesenta. El resto de los beneficios quedaba a disposición de la empresa y se distribuía en diversos fondos según unas normas fijadas establecidas por el Estado. Los fondos más importantes, en el caso soviético, eran el de desarrollo de la producción (destinado a la financiación de proyectos decididos por la empresa), el socio-cultura y de la vivienda (orientado a proporcionar servicios sociales a los trabajadores) y el de incentivos materiales (con el que se pagaba parte de las primas al personal de la empresa. La otra parte de los incentivos se nutría de los beneficios a libre disposición de la empresa o de los beneficios no planificados)⁽⁴²⁾. Una forma de ilustrar la distribución de los beneficios planificados en la empresa aparece en el esquema 1.1.

Es importante poner de relieve la diferencia entre el comportamiento del Centro en su sistema estrictamente centralizado donde se apropia casi totalmente, cuando no absolutamente, de manera directa y discriminada, del valor equivalente al montante del rubro "beneficios" (rentabilidad) que se contabiliza en cada empresa y la conducta del mismo órgano después de las reformas de 1965 que, a pesar de apoderarse de una porción sustancial de los beneficios aparecidos, que no generados, en la empresa, se manifiesta como más transparente por fundamentarse en criterios más objetivos.

ESQUEMA 1.1

DISTRIBUCION DE LOS BENEFICIOS EMPRESARIALES EN LA U.R.S.S.



FUENTE: (D.A. Allakhverdyan Ced.), Soviet Financial System, Moscow, Progress Publishers, 1966, p. 141, citado en WILCZYNSKI, J.: *Economía del Socialismo*, Ediciones ICE, Madrid, 1977, p. 77.

Hay que insistir que estas propuestas de beneficios responden a una concepción centralista que subordina el beneficio al cumplimiento del plan y ello a pesar de las intenciones de los reformadores que pretendían transformar el beneficio en un indicador de la gestión empresarial.

Un aspecto de manifiesta importancia es la concreción por parte del Estado de las normas fijas, a las que hemos ya aludido, utilizadas por la empresa para distribuir el beneficio neto (a distribuir por la propia empresa) entre los distintos fondos, que puede hacer acto de presencia incluso en el caso de que el beneficio sea el único índice (elevado grado de descentralización) y que, efectivamente, limita y condiciona la capacidad de decisión de la empresa. Este matiz nos abre la puerta a la problemática de la disposición efectiva del beneficio por parte de la empresa. En unas condiciones de gran centralización dicha cuestión no franquea la frontera de la irrelevancia. Sin embargo, en un sistema descentralizado económicamente el mencionado planteamiento puede alcanzar una significación dramática a causa de que los límites al libre uso del beneficio pueden obstaculizar que éste devenga un adecuado indicador de la gestión empresarial.

Aunque fuera de la materia abordada en este apartado y ser tema de específico tratamiento posteriormente, es necesario poner de relieve la contingente influencia sobre el beneficio, especialmente como indicador de la gestión de la empresa, que ejercen los problemas relacionados con la realización del fondo de desarrollo de la producción y la adquisición de bienes de consumo. En el primer caso, en varios países del Este se ha aumentado formalmente la capacidad de decisión de las empresas respecto a la realización de inversiones financiadas con recursos propios. No obstante, la ampliación de dicha autonomía casi no se ha manifestado realmente por las dificultades tenidas por las empresas para obtener los materiales deseados y no introducidos en su plan. El segundo problema alude a los límites que

supone estimular a los trabajadores mediante primas que no pueden gastar por falta de bienes que desean comprar (ésta es una de las razones más poderosas que explican la elevada tasa de ahorro que existe en los países del Este). Ambas circunstancias suponen graves problemas para poner en juego los principales fondos de que se compone el beneficio, dado que son elementos estratégicos de estímulo de y en la empresa para que ésta, dentro de un ambiente de amplia capacidad de acción, lleve a cabo una labor más "económica" y se pueda aumentar las tasas de crecimiento de la economía.

Conforme se considera un sistema más descentralizado la magnitud beneficio aumenta su importancia como indicador de la actividad de la empresa y cambia cualitativamente su significado. Si consideramos un modelo muy centralizado el beneficio es un índice derivado, en gran medida, del resto de indicadores y condiciones impuestas a la empresa, constituyendo, como el resto de formas mercantiles y monetarias, un instrumento pasivo y no activo. Brus expresa dicho papel del beneficio con suma claridad y brillantez:

"La empresa efectúa el cálculo, no antes sino después de haber tomado (más propiamente, después de haber recibido) las decisiones, limitándose así a registrar los pagos reconocidos indispensables, habiendo sido establecidos ya desde lo alto los métodos de producción y los objetivos. El resultado financiero previsto (beneficio o pérdida) es el reflejo pasivo de un sistema de índices y precios obligatorios. Por principio, se excluyen las posibilidades de realizar sustituciones entre los medios de producción y de modificar los coeficientes técnicos bajo la influencia del sistema de precios, ya que la utilización de ésta o aquella instalación o materia prima está decidida por el plan de distribución. Por ésto, no son los resultados financieros favorables de una empresa los que motivan su expansión, ni los resultados negativos motivan una disminución de la actividad. Esto no se refiere solamente a los beneficios o déficits previstos, sino también en buena parte, a los resultados que no coinciden con el Plan"⁽⁴³⁾

Cuando se realiza una descentralización económica con características similares a las que adquirieron los países este-europeos a finales de los años sesenta, el beneficio aumenta su importancia pero mantiene su papel de indicador ligado a la correcta ejecución del plan. Sin embargo, en un sistema descentralizado económicamente, donde el beneficio es un indicador de la gestión de la empresa y no del cumplimiento del plan, el Centro consciente de la importancia vital que adquiere el referido índice, deberá concretar, cualitativa y cuantitativamente, el conjunto de los factores que lo conforman y, de este modo, orientar el comportamiento de la empresa según los intereses sociales, es decir, en el sentido de conseguir un correcto cumplimiento de los objetivos inscritos en el plan macroeconómico. El Centro afectará "la magnitud del beneficio neto de la empresa, ya sea desde el punto de vista de los costes como del de las entradas"⁽⁴⁴⁾. Y concretamente, sobre la primera faceta actuará mediante los descuentos para la amortización, las tasas de los créditos, etc., y respecto al segundo aspecto, se influenciará por medio de las obligaciones de la empresa para con el Estado, la orientación de las decisiones que determinan los precios, etc.

En un sistema descentralizado, donde previsiblemente el beneficio sería el único índice de la administración de la empresa, la actuación del Centro, en la conformación de las pautas de formación y distribución del beneficio, asume una importancia vital en la orientación de la actividad en la empresa en relación al cumplimiento del plan nacional que, en este marco económico, tiene un carácter indicativo y no imperativo.

1.2.3. La inversión.

En un contexto organizativo donde el poder decisonal está concentrado en la cúspide de una jerarquía administrativa, el OCP

decide sobre la necesidad de llevar a cabo una inversión en un sector u otro y, además, concreta su ubicación y características en una empresa determinada. El Centro tiene total competencia para elegir acerca de las inversiones en reposición de la empresa y sobre las referentes a ampliaciones, independientemente de su cuantía. Las inversiones realizadas en una empresa son asignadas y no decididas por ella, cuestión que adquiere especial significación debido a que no son los resultados de la empresa ni, en definitiva, su comportamiento económico la causa fundamental determinante de su propia evolución futura. El talante de asignación de la inversión la reviste de un carácter de gratuidad que establece un comportamiento empresarial motivado por los factores extraeconómicos y conforma una gestión empresarial no escatimadora de demandar inversiones (generación de un exceso de demanda de inversiones). Dicha conducta se establece en uno de los elementos esenciales explicativos de la aparición de una continua sobreinversión en los países de tipo soviético⁽⁴⁵⁾. De la misma manera que la capacidad de determinar la evolución de la empresa no recae sobre ella misma sino que es un aspecto perteneciente al ámbito de decisión del Centro, la creación de nuevas empresas es una cuestión cuya adecuada respuesta sólo puede ser elaborada por el OCP.

La forma de financiación de las inversiones se realiza mediante asignaciones presupuestarias concedidas a las empresas con carácter no retornable⁽⁴⁶⁾, aspecto que refuerza la consideración de las inversiones como ajenas a cualquier coste o riesgo y que conduce a fomentar el fenómeno de sobreinversión al que hemos hecho referencia más arriba.

En un sistema económico altamente centralizado, donde las decisiones de inversión son tomadas a un nivel distinto del de su puesta en práctica y en el cual la inversión no tiene asociado un coste ni un

riesgo para la empresa, la dinámica del sistema económico es ajena al comportamiento individual de los ejecutantes del plan.

Cuando se opera una descentralización administrativa, los órganos intermediarios de la jerarquía amplían su capacidad de decisión en estos aspectos y, en especial, en inversiones que afecten a las empresas de su jurisdicción, aunque con importantes limitaciones respecto a las grandes inversiones y con incompetencia total en cuanto a la creación o cierre de empresas, que, efectivamente, continúa siendo un aspecto de exclusiva competencia del Centro.

La financiación de las inversiones juega un papel más activo, ya que se permite el uso, aunque marginal, de fondos de amortización o de partes de beneficios por la empresa. "Sin embargo, el talante de estas decisiones descentralizadoras de la inversión está severamente limitado por el mantenimiento de un racionamiento centralizado de los servicios, de materiales y de equipos"⁽⁴⁷⁾.

El anterior panorama cambia totalmente cuando se implementa una descentralización económica, es decir, cuando se transmite "a las empresas la responsabilidad de determinar sus inversiones en materia de modernización y de crecimiento y de asegurar su financiación con parte de los beneficios y con créditos bancarios"⁽⁴⁸⁾. Sin embargo, esta filosofía subyacente a la descentralización económica, es ampliamente ambigua y da lugar a diversas concepciones de la mencionada descentralización.

Brus permite a las empresas una asunción de capacidad de decisión sobre el conjunto de inversiones formado por las destinadas a reposición y por las calificadas de complementarias y menores, estas últimas "destinadas a eliminar por la vía normal ciertos estrangulamientos en el aparato productivo"⁽⁴⁹⁾. Por tanto, incluye dentro del ámbito de competencia del Centro las decisiones referentes

a las inversiones que amplíen apreciablemente la capacidad productiva de la empresa y, por consiguiente, restringe sobremanera el campo de elección de las unidades productivas en la materia aludida. Las inversiones decididas por la empresa se financian con cargo a fondos de amortización o con créditos y, en este sentido Brus sigue el espíritu, anteriormente explicitado, de una descentralización económica.

Las grandes inversiones, tanto las ampliaciones de empresas, como las destinadas a infraestructuras o la creación de nuevas unidades productivas son decisiones de explícita competencia central. Respecto al último tipo, de las tres clases aludidas, Brus es taxativo:

”Un tipo específico de decisiones dirigidas desde el nivel central está constituido por las que se refieren a la creación o a la liquidación de las empresas. Las funciones de fundadores, en el sistema socialista, no pueden otorgarse a las empresas; deben ser una prerrogativa de los órganos ejecutivos de la propiedad social”⁽⁵⁰⁾.

E igual de explícito aparece respecto al asunto de la transferencia de capitales.

”Inadmisible la hipótesis de una libre circulación de capitales entre empresas y ramas de producción”⁽⁵¹⁾.

En resumen, la concepción de la descentralización económica de Brus es muy restrictiva en relación al poder de decisión de la empresa respecto a su capacidad de desarrollarse y reproducirse.

Otra visión de una descentralización económica de las decisiones de inversión concebiría dicho ámbito económico como más afectado por el poder de elección de las empresas. Las unidades productivas no sólo tendrían capacidad de decidir sobre sus inversiones de reposición y pequeñas ampliaciones, sino que también gozarían de la potestad de realizar, autónomamente, algunas grandes ampliaciones. Un caso ejemplificador sería el de las reformas húngaras

de 1968, que permitían a las empresas realizar cualquier tipo de inversión, *"con la condición de no incrementar las capacidades productivas en más del 30% y de no salirse de su habitual campo de actividad"*⁽⁵²⁾. Conviene, llegado este momento, hacer especial mención de la última parte de la anterior cita, pues pone de relieve la incapacidad de una empresa de salirse del sector al que pertenece, independientemente de la obligatoriedad o no de su adscripción a un ministerio o asociación industrial; además, hace hincapié en el papel dominante y absoluto del que goza el plan central en relación a la planificación sectorial, el cual, y a pesar de haber avanzado considerablemente la descentralización de ámbitos de elección en beneficio de la empresa, no experimenta merma alguna en esa esfera de decisión.

Las grandes inversiones, las destinadas a infraestructuras y las orientadas a crear nuevas empresas, seguirán incluidas dentro del radio de resolución del centro. Huelga insistir que, en el contexto ahora aludido, la libre circulación de capitales no tiene cabida.

La financiación de las inversiones sobre las que la empresa puede decidir deberán costearse, fundamentalmente, por medio del fondo de desarrollo, sobre el que la empresa tendrá libre disposición⁽⁵³⁾, y mediante el uso de créditos bancarios que serán concedidos a un interés fijo, después de la comprobación de la saludable situación financiera de la empresa. Dicha concepción es una respuesta a los grandes inconvenientes presentados en un sistema muy centralizado, y pretende, por un lado, generar la aparición de un conjunto de sujetos económicos que tomen decisiones acerca de las inversiones y, por otra parte, elimina o, al menos, amortigua la insaciabilidad de inversiones que padecían las unidades productivas por medio de la transformación de aquéllas en "costosas" y "arriesgadas".

En otra variante, más flexible que las anteriores, de un sistema económico descentralizado, las inversiones que afecten a ajustes en la empresa para adaptarse a la cambiante demanda, es decir, las inversiones de reposición y las destinadas a pequeñas y medianas ampliaciones, estarán totalmente descentralizadas y algunas de las grandes inversiones también se encontrarán dentro del campo de decisión de la empresa, aunque con la acentuada posibilidad de ser afectadas y condicionadas por los organismos centrales. Las inversiones asociadas, habitualmente, con la creación de empresas y las grandes ampliaciones de las ya existentes, es decir, "las grandes inversiones estructuralmente importantes, serían la principal responsabilidad de los planificadores centrales"⁽⁵⁴⁾. Pero esta afirmación no implica la necesidad de una decisión directa del centro sino, y como ya se ha plasmado más arriba, la puesta en práctica por el citado organismo de un riguroso control sobre dichos aspectos, en coherencia con el plan nacional establecido. En este sentido, una función muy importante del O.C.P. es fomentar la creación de unidades productivas por iniciativa de él⁽⁵⁵⁾.

La posibilidad que tienen las empresas de hacer medianas inversiones libremente, la cierta flexibilidad que se introduce en la decisión de grandes ampliaciones y la libertad permitida en la creación de nuevas empresas⁽⁵⁶⁾ no sólo descentraliza la toma de decisiones respecto a la gestión corriente de las empresas sino que delega competencias, en un asunto tan controvertido como lo era hasta este momento, la planificación sectorial y territorial. En efecto, el mismo Brus concede amplio y definitivo poder al plan central en relación con la estructuración territorial y sectorial⁽⁵⁷⁾; Nove altera la anterior visión e introduce límites a la planificación central en el sentido de afectar el ámbito sectorial y territorial. Sin embargo, hay que poner de relieve que la mencionada flexibilización está controlada en gran medida por el nivel central. También, respecto a la liquidación de empresas se pone

de manifiesto una cesión de competencias de la creación de unidades productivas, con ciertas limitaciones.

La financiación de las inversiones descentralizadas se realizará con cargo a los beneficios de las empresas afectadas y, excepcionalmente, con el apoyo de una subvención presupuestaria "en aquellos casos en que la actividad llevara consigo grandes economías exteriores o se considerara un 'imperativo' social"⁽⁵⁸⁾.

Este modelo no admitiría, al igual que el resto de modelos descentralizados, la transferencia de capitales quizá porque aceptaría la afirmación expuesta por Brus y cuya línea argumental consiste en que las empresas perderían el interés por el propio trabajo, además de que dicho constreñimiento "tiene esencial importancia para definir el carácter de la competencia en la economía planificada de mercado, así como para la marcha de los procesos de ajuste provocados por los incentivos procedentes del mercado"⁽⁵⁹⁾.

Una asunción máxima de competencias por el nivel de las empresas concedería a éstas, en el ámbito de la inversión, la posibilidad de decidir sobre las reposiciones para mantener la capacidad productiva, acerca de las pequeñas y grandes ampliaciones localizadas en cada una de ellas así como en torno a la creación de nuevas unidades productivas. Este elevado grado de descentralización sería compatible con la hipótesis de libre circulación de capitales y, en este sentido, compartiría con el modelo planificado de mercado que plantea Nasilowski el criterio de que "la transferencia de una parte del excedente empresarial, sin ingerencia de la administración central, es admitido entre las empresas"⁽⁶⁰⁾.

La importante ampliación del poder decisión de la empresa supone grandes restricciones a la planificación sectorial porque se permite la libertad de entrada y salida de las diversas unidades

productivas en las industrias como consecuencia de la falta de imposición de condiciones a las inversiones realizadas descentralizadamente⁽⁶¹⁾.

A pesar de la importante capacidad de decisión de la empresa dentro del abanico de posibilidades que ofrece el capítulo de la inversión, el Centro mantiene un amplio poder dentro de las del grupo de infraestructura, aunque es previsible que algunas unidades productivas también puedan ser afectadas por esta situación en función de su condición estratégica.

Las empresas con problemas financieros continuados tendrán limitadas sus posibilidades de invertir, e incluso de mantenerse. Por tanto, la supervivencia y perspectivas de la empresa dependerán de su propio potencial endógeno y de su éxito en la adaptación al medio.

El modelo autogestionario yugoslavo posee un conjunto de peculiaridades que merecen ponerse de relieve antes de finalizar el epígrafe acerca de la inversión.

La empresa yugoslava decide libremente acerca de las inversiones en reposición y pequeñas ampliaciones, pero tiene unos condicionantes impuestos por el grupo al que pertenece con referencia a las inversiones destinadas a importantes ampliaciones de su capacidad productiva⁽⁶²⁾. Sin embargo, la mencionada limitación ha de matizarse pues la empresa delega, por propia voluntad, en la OCTA un conjunto de decisiones que le son propias. La empresa puede crear otras nuevas por iniciativa propia o colaborar en dicho proyecto junto con otras empresas u otro/s organismo/s⁽⁶³⁾. No obstante, la nueva empresa adquiere, inmediatamente, identidad propia e independiente y es dotada de los órganos autogetionarios pertinentes. Las inversiones en infraestructura son parcialmente realizadas por el Centro, aunque

TABLA 1.1

TIPOS DE INVERSIONES DECIDIDAS POR LA EMPRESA	MODELO CENTRALIZADO	MODELOS DESCENTRALIZADOS ECONOMICAMENTE			MODELO DESCENTRALIZADO ECONOMICAMENTE EXTREMO	MODELO AUTO- GESTIONARIO
		Tipo I	Tipo II	Tipo III		
LA REPOSICION	NO	SI	SI	SI	SI	SI
PEQUEÑAS AMPLIACIONES	NO	SI	SI	SI	SI	SI
GRANDES AMPLIACIONES	NO	NO	NO	SI	SI	SI
CREACION DE NUEVAS EMPRESAS	NO	NO	NO	NO	SI	SI
INFRAESTRUCTURA	NO	NO	NO	NO	SI	NO
CIRCULACION DE CAPITALES	NO	NO	NO	NO	SI	NO

cada vez más son asumidas por el nivel de las empresas, en el cual se crean fondos para dar una cobertura financiera a las necesidades socio-culturales de la sociedad. Por otra parte, la circulación de capitales no es permitida en el modelo yugoslavo⁽⁶⁴⁾.

Las inversiones descentralizadas se financian con los beneficios obtenidos por la empresa y, especialmente, con los créditos que concierta. Aquellas empresas que no pueden autofinanciar sostenidamente su actividad acaban, teóricamente, en quiebra, pero, en realidad, son pocas las que llegan a esa situación, pues "las empresas en dificultad, en la mayoría de los casos, son tomadas a cargo por organismos locales, tales como las comunas"⁽⁶⁵⁾.

1.2.4. Los precios

Antes de abordar el aspecto de los precios que nos interesa, es conveniente introducir unas matizaciones que sirvan de referencia para una valoración más ajustada del sistema de precios en un país socialista.

La importancia que tradicionalmente se ha concedido a la planificación, como elemento íntimamente ligado a la socialización de los medios de producción, ha significado una especial amplitud y complejidad ligada al terreno de los precios, hasta el extremo de que aunque dicho problema "puede resumirse en tres cuestiones fundamentales: ¿quién determina los precios -qué centro/s de decisión o qué mecanismos-?, ¿cómo? y ¿para hacer cumplir qué funciones?"⁽⁶⁶⁾. En el desarrollo de este epígrafe se acotará sustancialmente este conjunto de temas.

Para comenzar, es necesario poner de relieve la coexistencia en el presente de diversos tipos de precios que desempeñan un cierto

número de funciones y no sólo una⁽⁶⁷⁾. En este sentido, Dobb apunta la existencia de seis tipos de precios diferentes en una economía planificada⁽⁶⁸⁾: precios contables con carácter decisional administrativo, precios contables de registro, precios sombra o simuladores de condiciones ideales, precios relativos, precios-incentivos y precios al por menor. También Kaser y Zielinski inciden sobre la pluralidad de precios en una economía (dirigista) socialista y distinguen⁽⁶⁹⁾ dos tipos de precios para la elaboración del plan -precios agregativos y precios de programación- y tres para su instrumentación -precios al por mayor, precios al por menor y salarios-. Ligado a esta multiplicidad de precios emerge el problema del posible conflicto entre las diversas funciones de desempeñan. En palabras de Ganczer, "los precios pueden ser requeridos para desempeñar una diversidad de funciones, las cuales, sin embargo, pueden cumplirse sólo de forma contradictoria"⁽⁷⁰⁾; este tema, aunque de fundamental interés, únicamente nos limitamos a apuntarlo debido a su carácter marginal en relación a la línea argumental que nos atañe.

Después de esta presentación, concentraremos nuestra atención en el contexto significativo de este capítulo: la descentralización de la toma de decisiones Centro-empresa, es decir, nos referiremos a los precios de instrumentación del plan y, concretamente, a los precios al por mayor. También haremos una corta mención a los precios al por menor, mientras que los salarios serán objeto de análisis posteriormente.

El instrumento fundamental de la planificación tradicional en los países del Este ha sido el método de los balances y cuyo objetivo era equilibrar la oferta y la demanda sociales, tanto en producción como en consumo, de manera que su resultado, el plan nacional, fuera coherente y eficaz. Respecto a la esfera de la producción, los balances determinan el origen y asignación de los productos, tanto a escala global como, en gran medida, a nivel empresarial. En cuanto al ámbito

del consumo, también los balances determinan el equilibrio entre macromagnitudes, pero no en el nivel individual. Efectivamente, las empresas carecen de capacidad de elegir y los precios tienen el papel de registrar la realización de las decisiones tomadas por el Centro, ya que "el equilibrio dentro del sector estatal se alcanza... repartiendo de manera directamente física los recursos"⁽⁷¹⁾. El consumidor sí tiene capacidad de elección. "La libertad de elección en el campo de bienes de consumo comporta la necesidad de admitir un mecanismo de mercado..., (es decir),... la necesidad de poner en práctica una política de precios tales que adapten la composición de la demanda a la de la oferta"⁽⁷²⁾. Los precios, en el ámbito del consumidor, desempeñan una función activa orientada a conducir la toma de decisiones individuales en el sentido de la consecución de un "equilibrio" entre la oferta y la demanda. Sin embargo este "equilibrio" debe ser matizado puesto que los consumidores pueden influir sobre los precios y la distribución de bienes, pero "las cantidades de los distintos bienes *no* se ven afectadas, tampoco los recursos utilizados en su producción, ni la asignación de los recursos entre las distintas plantas productoras"⁽⁷³⁾. De cualquier modo, la función de los precios al por menor es clara e independiente de la descentralización existente en el sistema económico.

Un vez clarificadas las funciones de los precios al por mayor -precios de producción- y al por menor -precios de consumo-, vamos a aludir a unos corolarios de los primeros que han levantado una amplia controversia en la literatura soviética.

La función de evaluación de la gestión de la empresa⁽⁷⁴⁾ es coherente con la gran estabilidad de los precios porque facilita un control permanente de aquélla. Por otra parte, no hay necesidad de adaptar los precios según criterios de escasez o sustituibilidad debido a que las empresas no tienen capacidad de decisión y a que ésta descansa en el Centro, quien elige, en un gran número de aspectos, según juicios técnico-materiales.

El segundo corolario se refiere a la formación de los precios de producción como agregación de los diversos elementos de coste y materializados en el coste medio de la industria. Este tipo de implementación responde al control que se pretende ejercer sobre la administración de la empresa, la cual recibe una serie de objetivos de producción que han de ser cumplimentados con los insumos asignados. La utilización del coste medio de la industria como medida práctica del cálculo del coste, permite valorar la eficacia comparativa entre las diversas empresas del sector. Para acabar, el coste no incluye un interés sobre el capital fijo -evento muy polémico- a causa de la irregular entrada en el proceso de producción de los medios de producción y de que la inversión, en estas circunstancias, cae fuera de las competencias de la empresa.

Por consiguiente, y dentro del ámbito delimitado, se distinguen dos tipos de precios con dos lógicas diferentes y que configuran un sistema dual de precios. El precio de producción se forma mediante la suma del coste medio de la industria y el beneficio asignado, mientras que el precio de consumo se determina con el objetivo de equilibrar la oferta y la demanda; la diferencia entre ambos constituye el impuesto sobre la cifra de ventas⁽⁷⁵⁾. Hay que observar que dicha construcción establece un impuesto sobre cifra de ventas para cada producto.

La anterior situación cambia muy poco cuando se delega en la jerarquía administrativa parte del poder de decisión en cuanto a precios. Esta transferencia de competencias puede bascular en beneficio de las partes más bajas de la administración, como fue el caso de las reformas de 1967 en la RDA, aunque sin dejar un sólo ápice de participación a las propias empresas, como se puso de manifiesto en la reunión del 7 de junio de 1968 del Comité Central del partido comunista: "la evolución de los precios permanece firmemente en manos del Estado y no se permite en ningún caso la formación

espontánea y libre de precios"⁽⁷⁶⁾. En otros casos, son las unidades subcentrales más elevadas, los ministerios, quienes amplian su capacidad de decisión perceptiblemente, como ocurrió con las reformas de la segunda mitad de los años sesenta en Polonia y en Albania. Independientemente del organismo al que fuese transmitido el poder decisional referido, la formación de los precios seguía el mismo método que cuando el Centro los fijaba directamente y su función continuaba siendo fundamentalmente la misma: verificar que las órdenes recibidas por las empresas son ejecutadas convenientemente. Los cambios más destacados aparecen en una relativa mayor flexibilidad en los precios de producción⁽⁷⁷⁾, que no en los de consumo, y también en la tendencia a que toda empresa alcance una tasa de rentabilidad mínima, como ocurrió con la reforma de precios al por mayor de 1967 en la URSS.

En una descentralización económica, tanto el Centro como el nivel de las empresas afectan a los precios. "La función de fijar las relaciones entre los precios de los medios de producción -no- debe ser enteramente confiada al mercado, incluso en los límites considerados, es decir, en lo que se refiere a las decisiones detalladas de precios, dentro del marco establecido por las decisiones centrales. El nivel de decisión central puede asumir una posición activa ante los resultados del funcionamiento del mecanismo de mercado, aportar correcciones al sistema de precios, etc."⁽⁷⁸⁾ Sin embargo, es previsible interpretar el modelo descentralizado de Brus como ciertamente intervenido, debido a la importancia y especial matización que dedica a la distinción entre "mecanismo libre de mercado" y "mecanismo regulado de mercado"⁽⁷⁹⁾ y, en definitiva, por la clarificación o justificación del uso "regulado" de precios para orientar las decisiones de las empresas. La formación de los precios en este nuevo marco cambia sustancialmente y vale la pena reproducir *in extenso*, la opinión de Brus:

"En el sistema de precios de los medios de producción (en el intercambio entre las empresas estatales) deben reflejarse, no solamente las condiciones de producción (y los costes), sino

también las condiciones de intercambio, la (escasez) relativa de los diversos tipos de bienes de producción en relación con la demanda derivada del conjunto de objetivos corrientes o a largo plazo adoptadas por el plan. Para operar con el mecanismo de mercado, deberíamos pues transformar los precios de los medios de producción en precios de equilibrio *sui generis* entre oferta y demanda, que constituyesen para el productor y, sobre todo, para el comprador, índices correctos de las alternativas en las condiciones determinadas por las decisiones generales del plan”⁽⁸⁰⁾.

Brus, adicionalmente, exige a los precios el carácter de paramétricos para las empresas⁽⁸¹⁾. Los precios dejan de tener una posición pasiva y asumen un papel activo como elemento crucial en la toma de decisiones de la empresa. El sistema de precios transmite información, por un lado, del Centro a las empresas y, por otra parte, entre ellas mismas, en el marco del mercado.

En este nuevo hábitat económico, ya no se cumplirían los dos colorarios que enunciarnos al principio de este apartado, pues es previsible una mayor variabilidad de los precios y, además, dentro de los costes que conforman los precios se incluiría el pago de intereses por fondos fijos. No obstante, y respecto a este último punto, no debe olvidarse las restricciones que sufren las empresas en la esfera de las inversiones, en el modelo descentralizado de Brus.

Las discusiones previas a las reformas de mediados de los años sesenta en los países del Este incidieron en el beneficio como variable fundamental en la formación de los precios, aunque la composición de aquél cambió según las distintas propuestas⁽⁸²⁾.

- a) *precio valor*: donde el beneficio es un porcentaje de los salarios. Esta propuesta fue discutida en Bulgaria, pero no puesta en práctica.
- b) *precio de producción*: el beneficio es una proporción de los activos fijos. Este tipo de precio fue utilizado en la reforma húngara de 1968.

- c) *modelo de dos canales*: el beneficio es la suma de dos proporciones, una dependiente del capital y la otra de los salarios. Fue utilizado en la malograda reforma checoslovaca en 1967.

Sin embargo, ninguna de las tres propuestas considera los factores que afectan a la demanda y limitan ampliamente la capacidad de que devengan indicadores para la toma de decisiones.

La única reforma que prevaleció y que se mantuvo dentro de un espacio dominado por una descentralización económica, fue la húngara. En ésta se establecieron cuatro tipos de precios, a saber: precio fijo, precio máximo, precio-franja y precio libre⁽⁸³⁾. Con el avance de la reforma se esperaba que los productos se polarizaran hacia los últimos precios apuntados, especialmente los "libres", pero con el tiempo se frenó la marcha de las reformas y se frustraron las esperanzas concebidas.

En relación a los precios de consumo, estarían fijados por el Centro -determinados productos básicos o de destacada importancia- y por el mercado. Su función, como ya se ha apuntado, sería equilibrar la oferta y la demanda de bienes. Llegado este punto, hay que recordar que como en este modelo de descentralización, inspirado en Brus, se permite a las empresas una amplia capacidad de decisión, en cuanto a su gestión corriente se refiere, y una limitada competencia en el campo de la inversión -de reposición y pequeñas ampliaciones-, el consumidor aumenta su poder potencial de influir sobre

"las cantidades producidas de determinados bienes de consumo, las cantidades de recursos (excluyendo las nuevas inversiones) utilizadas en su producción y la asignación de recursos entre las distintas plantas.

Los cambios implícitos en la situación que acabamos de describir no afectan la cantidad total de bienes de consumo, la cantidad total de recursos utilizados en la producción de bienes de consumo y los equipos de capital empleados por las industrias que producen bienes de consumo”⁽⁸⁴⁾

Estas condiciones son las que definen dicho modelo como una “economía de mercado de segundo grado”, según Drewnowski. Además, este autor asegura que en dicho modelo, de igual modo que lo pone de manifiesto Brus, “el principio de maximización de beneficios aseguraría la asignación racional de recursos y la producción de cantidades razonables de los bienes determinados”⁽⁸⁵⁾.

Un modelo económico más descentralizado que el anterior, esbozado por Nove, transferiría a las empresas amplias competencias, tanto en gestión corriente como en inversiones, pero la situación de los precios sería similar a la del anterior modelo, aunque, bien es cierto, con ciertas modificaciones.

“La lógica del sistema que se propone exige unos precios que equilibren la oferta y la demanda, que reflejen los costes y el valor de uso”⁽⁸⁶⁾. Dicha afirmación indica la tónica general de la formación de los precios y da una primacía a los generados en el mercado, aunque no niega la necesidad de la intervención del Estado,

“Renunciar por completo al control de precios podría ser evidentemente erróneo, dado que habrá algunas industrias bajo dirección central y en una posición de semimonopolio”⁽⁸⁷⁾.

sí parece dar un papel secundario a los precios fijados centralmente, ligado al dominio generalizado de las fuerzas del mercado, que restringiría la acción vía precios del Estado sobre el sector de empresas estatalizadas⁽⁸⁸⁾, con excepciones por motivos sociales y culturales⁽⁸⁹⁾.

Los precios desempeñarían dos funciones, por una parte, transmitirían información desde el centro a las empresas y, por otra,

servirían como medio de transferencia comunicativa entre las mismas empresas. Esta última función alcanzaría, en este modelo, una mayor relevancia en relación con la primera si se compara con la importancia relativa de ambas funciones en el otro modelo descentralizado económicamente que se ha analizado.

En todos los casos, los precios son paramétricos respecto a las empresas, bien por ser fijados por el Estado, bien por ser consecuencia de una situación de competencia "perfecta" (no hay que olvidar que la eliminación de las posiciones de monopolio es, según Nove, una función importante del Estado)⁽⁹⁰⁾.

Los precios de consumo tendrían las mismas características que en el anterior modelo descentralizado que se ha considerado, pero desde el punto de vista de la capacidad de influencia del consumidor, sí se aprecian una diferencias que merece la pena poner de relieve y que están en relación con la mayor autonomía (en gestión corriente y en inversión) de que dispone la empresa. La acción del consumidor tiene una capacidad potencial de influir no sólo sobre los precios sino sobre los bienes de consumo producidos y los recursos destinados a dicha producción, así como sobre "las pautas para nuevas inversiones en plantas que producen bienes de consumo"⁽⁹¹⁾. Esta situación sería ratificada por el propio Nove cuando afirma que:

"El modo más genuinamente democrático de conceder poder a los consumidores es ciertamente hacer que influyan en el modelo de producción mediante su comportamiento como compradores"⁽⁹²⁾.

Dicho poder potencial del que goza el consumidor nos permite caracterizar este modelo como "economía de mercado de tercer grado" en términos de Drewnowski⁽⁹³⁾.

En un modelo descentralizado es previsible la aplicación de un impuesto sobre la cifra de ventas por grupos de productos, a modo de impuesto indirecto en las economías occidentales, lo cual permitiría la eliminación de la dualidad generada en el sistema de precios a la que se aludía al principio del epígrafe. Sin embargo, el sistema de precios mantendría dos conjuntos de ellos que responderían a dos lógicas distintas: las preferencias del estado y las preferencias de los consumidores. "La coexistencia de estos dos conjuntos de precios debe ser un rasgo distintivo de la economía socialista dirigida en forma racional"⁽⁹⁴⁾.

Sin embargo, hay que poner de manifiesto que en un contexto donde existiese una descentralización extrema, las preferencias sociales no se materializarían en actuaciones sobre el sistema de precios.

1.2.5. El ámbito financiero

Cuando la empresa no es considerada como una unidad autónoma sino que es presentada como una parte integrante de un "todo-económico" y, por consiguiente, su papel es la de un simple y mecánico ejecutante del plan, entonces su faceta financiera no es considerada como propia y particular de cada empresa sino que se trata de un aspecto de todo el aparato productivo. A pesar de que cada empresa tiene una cuenta financiera que la identifica, su acceso a ella, propiamente, está coartado debido a que sólo puede realizar los gastos que explícitamente le son permitidos y que están orientados al cumplimiento adecuado del plan que le es asignado previamente a cada unidad productiva. El ámbito financiero, desde esta perspectiva, asume un papel de control administrativo y contable, pues mediante los flujos monetarios se pretende llevar a cabo un control de los flujos reales. Esta concepción de la moneda es conocida con el nombre de "control

de rublo" y tiene un papel estratégico, como se puede deducir de lo expuesto anteriormente, en un contexto de alto grado de centralización y donde el peso de la planificación descansa en el corto plazo. Los fondos financieros de las empresas están depositados en la banca estatal y ella administra las cuentas de todas las empresas⁽⁹⁵⁾.

Si se realiza una descentralización administrativa, como el incremento de autonomía afecta esencialmente a los organismos de la jerarquía burocrática y de manera imperceptible a las empresas, la situación anteriormente expuesta no es alterada sustancialmente, aunque sí merece la pena reseñar que las empresas ven reducidos los prolijos determinantes y las abundantes órdenes que afectaban a sus cuentas bancarias y balances financieros.

Una descentralización económica transforma el plan en, fundamentalmente, indicativo y la planificación a corto plazo y de la gestión directa de la empresa pierde totalmente sentido. El papel de la moneda, como ya se indicó anteriormente, deja de tener un carácter pasivo, de control o de agregación de las magnitudes reales, y una adquiere calidad de elemento activo. En consecuencia, el "control del rublo" pierde la destacada relevancia que asumía cuando las empresas carecían del poder de tomar decisiones autonomamente debido a que, en un contexto donde prima la descentralización económica, el control económico se concibe de un modo radicalmente diferente a como se percibe cuando existe un elevado grado de centralización.

Aunque las empresas ingresan sus fondos en la banca central, ésta ya no los controla y administra directamente sino que puede, incluso, ejercer una actividad comercial, es decir, puede llegar a ofrecer un interés por mantener dinero en el banco y exigir un pago a cambio de la concesión de créditos; pero dejemos a un lado, por ahora este problema, que abordaremos más adelante.

En un modelo de tipo yugoslavo, se permite la creación de entidades bancarias dentro de cada grupo empresarial (OCTA) a modo de secciones de crédito, y paralelamente se admite la constitución de bancos locales, regionales y republicanos por iniciativa de corporaciones locales, de comunas o gobiernos regionales, obteniéndose de este modo un explícito límite al monopolio de la banca central. Sin embargo, no hay que olvidar que toda entidad bancaria está obligada a seguir las directivas gubernamentales y, en este sentido, "los bancos, cuyo papel es capital en la vida corriente de las empresas, son el instrumento privilegiado de la intervención del Estado"⁽⁹⁶⁾ debido al carácter indicativo del plan, que no permite la actuación directa, bajo ningún concepto, sobre la empresa⁽⁹⁷⁾.

Una descentralización extrema permitiría la creación de bancos de forma autónoma y se rompería el monopolio del Estado, pero, en todo momento, el conjunto bancario respondería a los criterios y normativas que emitiría el gobierno y representaría un elemento clave, igual como ocurre en el caso yugoslavo, en la consecución de un correcto flujo económico.

Si retomamos el problema de los créditos, hay que destacar el diverso contenido de que es llenado dicho concepto según el grado de descentralización considerado.

Cuando es el nivel central quien toma todas las decisiones relevantes, las empresas reciben créditos, independientemente de su situación financiera⁽⁹⁸⁾ y de si está en condiciones de reembolsarlo y, por añadidura, ya tiene asignado dónde deben destinar esas cantidades de dinero. Dicha situación es explicitada por Seurot con precisión: "estos créditos son depositados en las cuentas bancarias de las empresas ante la Banca Central y sólo pueden ser utilizados para efectuar los pagos previstos por el plan"⁽⁹⁹⁾.

En el caso de una descentralización administrativa, se presenta una situación similar a la anterior, aunque podría mencionarse, como más llamativa, la posibilidad de que una empresa no retorne los créditos porque ésta esté adscrita a un conjunto administrativo autónomo, respecto del resto de la economía, donde se permita compensaciones crediticias internas.

Sólo cuando la empresa es un centro de toma de decisiones, los flujos monetarios procedentes de su exterior adquieren un sentido nuevo y, por tanto, los créditos afectarán a su abanico de elección, el cual estará influido por el grado de descentralización económica admitido. En todos los casos, la concesión de créditos estará sometida al principio de que la empresa pueda devolverlos, en los plazos acordados. Sin embargo, es previsible que el tipo de interés pueda oscilar, en condiciones normales⁽¹⁰⁰⁾, y según el tipo de modelo descentralizado considerado, desde un nivel relativamente bajo hasta un porcentaje, dígame, ortodoxo. Por otra parte, un modelo con un grado de descentralización económica restringido, únicamente permitirá créditos a corto o medio plazo, de acuerdo con el limitado horizonte temporal donde la empresa podrá desenvolverse autónomamente⁽¹⁰¹⁾ y, conforme aumente la autonomía concedida a la empresa, mayor papel asumirá el crédito. Cuanto más descentralizado sea el modelo, menos decisiones serán tomadas directamente por el Centro que afecten a la gestión corriente de la unidad productiva, menor será el conjunto de restricciones que se le impondrán a la autonomía de la empresa y mayor será la necesidad de articular una completa política económica y, en el caso que nos atañe en este momento del discurrir de la exposición, de una política crediticia que oriente los fondos disponibles según las preferencias sociales y donde el tipo de interés sea, en dicho menester, una variable fundamental. El papel esencial que desempeña la política crediticia puede ser visualizado históricamente en el paradigmático caso de Yugoslavia y que, junto con la política fiscal conforma el principal conjunto de

instrumentos para orientar la realidad económica en el sentido señalado por el plan nacional⁽¹⁰²⁾.

Una idea importante ligada a los créditos es la de potenciarlos como vía alternativa a las subvenciones, en el sentido de financiar las diversas inversiones y que, por tanto, actúen como filtro de las solicitudes de capital por parte de la empresa⁽¹⁰³⁾. Efectivamente, la banca adquiere una posición crucial en esta nueva encrucijada postulada.

Unido al problema que se está debatiendo, aparece la posibilidad de utilizar los créditos comerciales (entre empresas). Estos no tienen sentido si las relaciones entre las empresas no gozan de un mínimo grado de fluidez y, consiguientemente, si las empresas no asumen un mínimo de poder de decisión. Aun en el caso de que la empresa sí goce de una autonomía reconocida, esto no es óbice para no permitirle la posibilidad de utilizar el mencionado tipo de créditos y, a su vez, dicha negativa impone rígidos márgenes al desarrollo, cuando no atrofia, de la descentralización económica, como consecuencia de la importante inercia que introduce en las relaciones entre las empresas. La reforma húngara de 1968 incorporó esta limitación que asentó otro rasgo definitorio del modelo de descentralización que se pretendía construir en Hungría.

Cuando el poder de decisión aparece concentrado en la estructura administrativa, independientemente de su distribución en ella, la concesión de subvenciones estatales a las empresas es una actividad muy frecuente, coherente con el papel irrelevante desempeñado por la moneda en un modelo como el referido. Las subvenciones son concebidas para cubrir "las pérdidas planificadas" que obtienen determinadas empresas o industrias (ya hemos hecho mención al caso de las empresas extractivas soviéticas antes de la reforma de 1965), son asignadas para remontar descompensaciones

financieras temporales de algunas empresas, son destinadas a actividades económicas específicas cuyo desarrollo se valora preferente y son orientadas a financiar el proceso inversor en las distintas empresas sin obligación de reembolso.

En una descentralización económica, la mayor o menor autonomía que se le permite a la empresa determinará la menor o mayor actuación de las autoridades y esto condicionará la importancia en la utilización de las subvenciones como elemento dinamizador de la economía. Cuando la empresa tenga amplia capacidad de decisión entorno a su propia gestión corriente, pero no respecto a sus posibles inversiones, entonces el papel de las subvenciones alcanzará una esencial importancia en relación a determinar el desarrollo y la reproducción de la empresa, en tanto en cuanto ésta tiene sesgado su poder de elección en el mencionado aspecto. Aun en el caso de que la empresa también tenga competencia sobre el campo de las inversiones es posible que subsistan las subvenciones destinadas a dicho rubro, como ha ocurrido, históricamente, en el caso húngaro⁽¹⁰⁴⁾. Si una empresa posee la capacidad de decidir sobre su gestión corriente (supervivencia) y acerca de sus inversiones (desarrollo y reproducción), en puridad, las subvenciones deben ser un elemento totalmente ajeno a su vida. Sin embargo, se admitirá la concesión de subvenciones en casos excepcionales, es decir, cuando tenga lugar la aparición de fenómenos económicos y sociales valorados de manera especial⁽¹⁰⁵⁾.

Otra vertiente importante de las finanzas es la relación que mantiene el sistema fiscal con la empresa y éste deviene un factor destacado que condiciona el comportamiento de aquélla. En un sistema económico muy centralizado, la empresa suele tener un gran tamaño, e incluso, hay casos, como ocurre en Hungría, en los que una empresa coincide con un sector⁽¹⁰⁶⁾, y dicha característica le confiere un poder cara al Centro que, en el aspecto que ahora se reseña, se manifiesta en la negociación de las reglas impositivas. Por otro lado, la empresa

puede beneficiarse de exenciones a título individual, pero también puede estar sujeta a detracciones, en número y cuantía, imprevisibles como, por ejemplo, la privación del beneficio a la que podría ser sometida una empresa en favor de la cobertura de las pérdidas que habían padecido en otras, dentro del mismo ministerio, antes de la Reforma Liberman. El sistema impositivo está conformado por un conjunto de criterios poco objetivos y muy difusos que, en la mayoría de los casos, hace perder a los impuestos su calidad de tales y los hace ser percibidos como instrumentos para drenar el excedente empresarial.

La concepción del sistema fiscal en condiciones de descentralización económica es diametralmente opuesta a la que es concebida en un contexto de elevada centralización debido a que allí es considerado como un instrumento para actuar indirectamente sobre la empresa y orientar su toma de decisiones en el sentido indicado por el plan nacional, es decir, se trata de una pieza clave en la consecución de la coordinación y conversión del interés de la empresa con el de la sociedad. En líneas generales, la elaboración de los impuestos se encontrará fuera del alcance directo de la empresa, es decir, se tratará de un parámetro para ella, pero, además, su presentación cara a la unidad productiva gozará de una diafanidad que los hará ser percibidos por la empresa como lo que son: unos impuestos. Efectivamente, de lo anteriormente expuesto se trasluce que los impuestos serán un medio para regular la rentabilidad de las empresas.

La base de la imposición será especialmente clara, de igual aplicación para todas las empresas, sin que ninguna de ellas goce de exención individual alguna y cuyas normas aplicables tengan un carácter, generalmente, plurianual., Respecto al primero de los elementos acabados de mencionar, "los teóricos de la reforma económica, como sus colegas soviéticos, recomendaban en la mayor parte de los países la generalización de una fiscalidad 'sobre los

recursos', es decir, fundamentada sobre el capital (montante de fondos productivos) y el trabajo (salarios pagados), que procurarían al presupuesto estatal unos ingresos estables, independientemente de los resultados de la empresa, e incitaría a las unidades productivas a una buena gestión de la mano de obra, de los fondos fijos (máquinas, instalaciones) y circulantes (stocks)"⁽¹⁰⁷⁾. Esta afirmación delimitaría el espíritu al respecto en un sistema descentralizado, sin embargo, y sin contradecir la mencionada línea maestra, se podría apuntar la experiencia de la URSS, Hungría y la RDA, durante la segunda mitad de los años sesenta, que aunque fijaron un impuesto sobre el capital que afectaba, aproximadamente a todas las empresas por igual, como fue aplicada una tasa muy reducida, ello supuso unos ingresos al Estado realmente exigüos y una ínfima afección a la gestión de los fondos productivos en posesión de la empresa. Este ejemplo histórico pone de manifiesto los límites que encuentran determinadas concepciones sobre descentralización económica, no sólo por los fallos en su puesta en práctica (expresión de una concepción estrecha de la descentralización) sino por la proliferación de indicadores para conseguir una adecuada regulación indirecta de la economía que, en contrapartida, restringen el campo de decisión de la empresa y, junto a la frecuente variación de las normas económicas, crea incertidumbre en la empresa obstruciendo la toma de decisiones de éstas⁽¹⁰⁸⁾.

Un tratamiento diferenciado merece ser dedicado al impuesto sobre cifras de ventas, que es equivalente, en un producto, a la diferencia entre el precio de producción y el precio de venta. La determinación de ambos en un sistema económico descentralizado, como ya hemos dicho, se realiza por separado y, por consiguiente cada producto tiene asociado un impuesto sobre cifra de ventas particular. Esta situación cambiaría totalmente en un sistema planificado de mercado pues tendría lugar una agrupación por tipos de productos y se les aplicaría un gravamen determinado, es decir, se acercaría a la idea de un impuesto indirecto de una economía occidental. Una

determinación más objetiva del impuesto sobre cifra de ventas puede permitir una relación más directa entre los precios de producción y de venta, de manera que estos últimos reflejen mejor la preferencia del consumidor⁽¹⁰⁹⁾.

Para concluir este apartado se hará referencia, y servirá como resumen, al concepto de restricción presupuestaria de J. Kornai:

”Los elementos contenidos en la restricción presupuestaria son los mismos que los que figuran en el balance financiero y la constrictión se deriva de: los pagos no deben exceder los ingresos. Pero la restricción presupuestaria es una categoría ex ante y no ex post. Ella no es una identidad 'contable' sino una regularidad de comportamiento. Más precisamente, se trata de la expresión de toda una serie de reglas internas de la esfera de la regulación que limitan el comportamiento y la libertad de acción de la empresa”⁽¹¹⁰⁾.

Cuando la empresa se comporta como un simple ejecutante del plan puede conseguir, como se indicó con anterioridad, subvenciones destinadas a cubrir, en unos casos, déficits en gestión corriente, tanto coyunturales como estructurales, en otros, gastos de inversión y, en todos, sin la obligación de reembolso; la empresa podrá influir sobre las normas referentes a imposición e, incluso, podrá obtener exenciones fiscales; la unidad productiva gozará de la posibilidad de obtener créditos, a pesar de que presente la manifiesta situación de incapacidad de retornarlos y, aún más, no sólo puede incumplir los plazos previstos sino que puede alcanzar el límite de no retornarlos; la empresa posee la capacidad de ejercer una importante presión efectiva sobre la administración cuando ésta fija los precios de manera que aquélla traslada sus variaciones de costes al comprador⁽¹¹¹⁾, y los precios dejan de tener relevancia alguna para la empresa. En estas condiciones, se puede decir que la empresa está sometida a una restricción presupuestaria blanda.

Frente al caso que acabamos de exponer encontraríamos aquél que tendría lugar en un sistema económico con descentralización extrema. En éste, la empresa no recibiría subvenciones del gobierno; únicamente obtendría créditos en el caso que demostrase que goza de una sana situación financiera y que la inversión a realizar es viable, empresarial y socialmente; estaría sometida a un sistema fiscal fundamentado en criterios objetivos y aplicables a todas las unidades productivas; no tendría capacidad de influir sobre la determinación de los precios; y la financiación de las inversiones sería el producto de su propia dinámica interna. Estos rasgos de una empresa conforman una restricción presupuestaria dura, que impone las variables financieras como determinante limitación del comportamiento de la empresa y reduce sus posibilidades de actuación a la esfera de lo económico.

Sin embargo, las condiciones que implica la existencia de una restricción presupuestaria dura son muy rígidas y podrían darse modelos de descentralización donde dicho conjunto de componentes se cumpliera parcialmente. En Hungría las grandes empresas tienen capacidad de influir sobre los precios, las inversiones descentralizadas se benefician de un cierto apoyo estatal⁽¹¹²⁾, las empresas reciben créditos en condiciones de dudosa "ortodoxia"..., sin embargo "una reforma parcialmente descentralizadora como la de 1968 en Hungría ha desplazado el grado normal de dureza de la restricción presupuestaria de la empresa, pero sólo un poco. La restricción ha quedado fundamentalmente blanda"⁽¹¹³⁾.

También en el caso yugoslavo se encuentra una restricción presupuestaria semi-dura debido a que en caso de insolvencia de una empresa los acreedores tendrían que recurrir a unos fondos sociales de insolvencia, cuyo responsable es el entramado industrial y, en definitiva, las mismas empresas acreedoras. Otro caso similar se

referiría al de los bancos yugoslavos, cuyo responsable, en última instancia, sería la sociedad⁽¹¹⁴⁾.

1.3. El mecanismo económico ampliado

1.3.1. La distribución de la renta

En un sistema económico donde el vértice de la jerarquía organizativa concentra la casi totalidad del poder de decisión, efectivamente, también los aspectos referidos a la distribución son de su ámbito de competencia. El Centro determina las líneas de desarrollo económico y las prioridades y, por consiguiente, conforma, cualitativa y cuantitativamente, la oferta de empleo. El volumen y estructura de la demanda de empleo es una cuestión ajena a la voluntad del Centro⁽¹¹⁵⁾ y depende de la acción individual de la población, por lo que la actitud del O.C.P. será estimular a la gente por medio de instrumentos que la inciten, globalmente, a adoptar una cuantía y una estructura efectivas de empleo acorde con la oferta planificada. En este ajuste entre oferta y demanda, el salario y la política salarial⁽¹¹⁶⁾ adquieren un papel de crucial importancia.

El Centro planifica el beneficio que ha de obtener la empresa, cuyo significado, como ya se ha apuntado⁽¹¹⁷⁾, no hace referencia a la forma de la gestión de la empresa que lo obtiene sino que se trata de un indicador más del conjunto de ellos que le es asignado a cada unidad productiva por el O.C.P.. El beneficio está ligado al cumplimiento del plan asignado a cada empresa y los fondos de la empresa y el destino del beneficio aparecen determinados totalmente por el Centro.

La fijación de los salarios también es competencia del O.C.P. y los planifica según la jerarquía de prioridades económicas establecidas, con el objetivo de orientar la mano de obra en el sentido de cumplir el plan nacional establecido. La forma como el O.C.P. establece la política salarial es por medio de la fijación de las escalas de salarios según categorías y cualificación, la asignación y reglamentación de los fondos salariales de cada empresa, el salario medio en cada unidad productiva y la productividad del trabajo en ella, así como el número de trabajadores empleados. Este sistema salarial asume consideraciones referentes a la concesión de prioridades, regionales o sectoriales, relacionadas con la dificultad y exigencias técnicas del trabajo; sin embargo, presenta importantes dificultades prácticas cuando se introducen cambios estructurales en la economía, es decir, en el momento en que se altera la jerarquía de prioridades, porque los anteriores sectores o regiones favorecidos resisten efectivamente a su infravaloración en el nuevo cambio y la resultante global obtenida es la proliferación de prioridades y la consiguiente pérdida en la eficacia de la política salarial⁽¹¹⁸⁾.

Respecto al sistema de estímulos este modelo puede incorporar alicientes morales⁽¹¹⁹⁾ y también materiales, tanto de tipo monetario como en forma de ventajas adicionales⁽¹²⁰⁾, sin embargo aquí se hará referencia a los estímulos materiales por ser los que tradicionalmente más peso específico han poseído⁽¹²¹⁾. Las primas, en este tipo de organización económica, se generan como consecuencia del cumplimiento de los indicadores asignados a las empresas. El pago de las primas, cuyas normas son especificadas por el Centro, considera al personal de la empresa como dividido en dos categorías, a saber, dirección y trabajadores, es decir, el grupo que tiene relevante influencia en los resultados de la empresa y el conjunto del personal cuyo peso específico sobre los logros globales de la unidad productiva son ínfimos. En función de esta segmentación, el origen del pago de las primas radicará por un lado, en provisiones con cargo a los beneficios

para los componentes del primer grupo del personal de la empresa referido y, por otra parte, en una porción del propio fondo de salarios con el que se estimulará al segundo grupo considerado⁽¹²²⁾.

Es importante subrayar la falta de relación que existe entre el beneficio y las retribuciones, las cuales son planificadas de manera independiente y, por añadidura, ambas categorías están a su vez desligadas de los ingresos brutos de las unidades productivas que, también aparecen fijados en el plan individual de la empresa. Adicionalmente, también el volumen y composición del salario real (salario base más primas) está manifiestamente controlado por el Centro. En definitiva, la distribución de la renta se determina por medio de criterios extra-económicos, muy alejados de factores económicos, como es el caso de la gestión y los resultados de la empresa.

Como la distribución de la renta se determina centralmente, el uso del impuesto sobre la renta para obtener un nivel de ingresos netos individuales equitativos es irrelevante. Si consideramos los flujos monetarios hacia el Estado con forma de impuestos, los más importantes son los obtenidos en concepto del impuesto sobre cifra de ventas (al cual ya hemos aludido) y un impuesto sobre los beneficios de las empresas⁽¹²³⁾.

Si tiene lugar una cesión del poder de decisión del centro en favor del resto de la jerarquía administrativa, pero sin beneficiar significativamente el nivel de las empresas, entonces, en el ámbito de la distribución, en sus aspectos menos agregados, el nivel de los ministerios y de las uniones asumirá amplias competencias. El Centro mantiene competencias con carácter agregado; concretamente y en lo que se refiere al trabajo y al empleo, elabora el "plan de trabajo y empleo; indica el reparto de mano de obra por regiones y sectores, los objetivos de crecimiento de la productividad, el plan de remuneración

del trabajo, el plan de formación general y profesional de trabajadores"⁽¹²⁴⁾ y, además, dentro de la actividad planificadora aparece específicamente un "balance de trabajo".

Los ministerios o las uniones de empresas transmiten a las empresas sus correspondientes indicadores planificados y, entre ellos, se encuentra el indicador-beneficio y también las normas económicas que, inicialmente, descompondrán en diversos fondos el beneficio obtenido. Efectivamente, el beneficio es una magnitud ligada a la planificación central y la parte de él, de cuya disposición puede hacer uso la empresa, está determinada por el grado de cumplimiento de los indicadores del plan que le han sido previamente asignados.

Los órganos administrativos intermedios tienen capacidad de emitir normativas respecto a cuestiones salariales dentro del marco configurado por el Centro y al que hemos hecho alusión más arriba, y que se concreta en la adjudicación a cada empresa de un fondo salarial determinado y de un cierto salario medio⁽¹²⁵⁾. En el aspecto concreto de los estímulos al personal de la empresa, éstos se obtienen cuando se ha ejecutado adecuadamente el plan o se han sobrepasado los índices asignados, sin embargo, y de igual manera como ocurría en el sistema organizacional primeramente considerado en este epígrafe, la fuente de pago de las correspondientes primas generadas varía según la categorización del personal de la empresa. Los cuadros recibirían las primas procedentes de un fondo extraído del beneficio de la empresa, mientras que los trabajadores serían incentivados con flujos monetarios procedentes del mismo fondo salarial. Usualmente, los cuadros de la empresa también suelen recibir primas directamente de fondos constituidos en el ministerio donde está incorporada la empresa. La distinción entre ambas fuentes de estímulos monetarios pone de manifiesto la especial consideración que se tiene de la dirección de la empresa porque es sobre ésta donde descansa en mayor medida la ejecución por parte de la unidad productiva del plan asignado⁽¹²⁶⁾.

El uso del impuesto sobre la renta tiene un carácter marginal y, de cualquier manera, no se utiliza como un instrumento que altere la distribución relativa de la renta de la población antes de su aplicación.

De la misma manera como se hizo incapié en un sistema económico donde el Centro concentraba la totalidad de las decisiones relevantes económicamente, cuando la capacidad decisional se difunde en el conjunto de la estructura administrativa de la sociedad, también las distintas magnitudes relacionadas con la distribución de la renta aparecen planificadas. Tanto el beneficio, como el salario real o los ingresos y gastos de la empresa son planificados y mantienen entre ellos una total independencia. Dicho contexto vuelve a poner de manifiesto la diáfana relación que existe entre la distribución de la renta y factores socio-políticos⁽¹²⁷⁾, mientras que la conexión entre la primera y elementos de tipo económico, como la gestión eficaz de la empresa⁽¹²⁸⁾ es muy turbia.

Hasta ahora la capacidad de decisión de la empresa sobre el ámbito de la distribución de la renta ha sido nulo y se ha comportado como un objeto al que se le determinaba dicho aspecto de "su" existencia. Si consideramos una ampliación del poder de elección de la empresa en este último sentido aludido, la unidad productiva puede afectar, en cierta medida, la magnitud beneficio que, en este nuevo contexto, es, parcialmente, un resultado conjunto de su gestión económica y de su eficaz actuación sobre su entorno económico. Como la empresa tiene capacidad decisional sobre las variaciones técnicas de productos⁽¹²⁹⁾ y acerca de pequeñas inversiones que, en términos agregados, permiten un mejor ajuste en volumen y estructura entre la producción y la demanda, la génesis del beneficio radica sólo en parte en la esfera de lo económico. Por otro lado, el beneficio queda a disposición de la empresa y nutre un conjunto de fondos dispuestos legalmente por el Estado con un volumen de flujo regulado por unas

normas estables y valederas plurianualmente, establecidas también por la administración estatal. En consecuencia, el beneficio se concibe como una magnitud incluída parcialmente en el ámbito de la distribución de la renta y cuyo fundamento radica, aunque también en parte, en la gestión y eficacia económica de la unidad productiva. El beneficio, deja de ser, en este contexto, bien un indicador planificado, bien un índice relacionado directamente con el cumplimiento del plan y adquiere una conformación *a posteriori*, no planificado, aunque dependiente de las decisiones adoptadas por unidades supraempresariales, de carácter administrativo.

Los salarios base están fijados por el Centro y no se permite una flexibilización en su formación, al igual que ocurriría en algunos de los modelos ya descritos. El O.C.P. establece las escalas salariales y asigna a cada empresa un fondo de salarios⁽¹³⁰⁾ y un salario medio.

Frente a la rígida determinación de los salarios base por el Centro, los estímulos⁽¹³¹⁾ presentan una formación más descentralizada. La fuente de generación de los estímulos es únicamente la obtención de beneficios, la aparición de un nivel mínimo de beneficios. Parte de los beneficios se destinan a un fondo de estímulo del personal de la empresa, el cual alimentará primas tanto de los trabajadores como de la dirección de la empresa, aunque la intensidad del estímulo será mayor en el segundo grupo de individuos puesto que de ello dependerá, de manera sustancial, los resultados globales alcanzados por la empresa. Respecto a este segmento de personal, en la circunstancia en la que la empresa obtenga malos o deficientes resultados, también será especialmente penalizado⁽¹³²⁾.

Entre estímulos y beneficios y, en definitiva, entre ambos y los ingresos netos de la empresa sí aparece una relación directa y ésta liga dichas magnitudes pertenecientes a la distribución de la renta con la gestión adecuada y eficiente de la empresa, es decir, el modelo

descentralizado introduce una nueva concepción de la distribución que la une al comportamiento y resultados de la unidad productiva, aunque con manifiestas limitaciones a causa de cómo están planteadas las mencionadas magnitudes (condicionamientos en la génesis y descomposición del beneficio, fijación central del salario base, restricciones en la formación de los diversos estímulos). El otro importante rasgo de la distribución es que se ajusta al cumplimiento de los objetivos macroeconómicos establecidos en el plan quinquenal. Esta función adquiere una gran importancia, aunque en este caso compartida⁽¹³³⁾, al contrario de lo que ocurre en los anteriores sistemas discutidos, y que hace incapié en la incapacidad que presentan las unidades productivas para sobrevivir autónomamente en el medio plazo y para reproducirse.

En un ambiente como el descrito, el sistema fiscal asume una mayor relevancia, y alcanza un papel muy destacado en la regulación indirecta. El aspecto más desarrollado es la clarificación y delimitación de un impuesto a las empresas, que se establece de manera uniforme para todas ellas, es estable durante un periodo de tiempo determinado y previsible por la propia unidad afectada. También el impuesto sobre la renta sufre una transformación con relación a los anteriores modelos descritos en el sentido de que jugará un ligero papel en mantener las rentas de la población dentro de una franja aceptable de variabilidad, sin embargo hay que subrayar su importancia secundaria en el mencionado aspecto puesto que, como ya se ha explicado, las líneas maestras de la distribución son dibujadas planificadamente.

Un mayor grado de descentralización económica permitiría ampliar la esfera decisional de la empresa en relación a la distribución de la renta. La empresa, en estas circunstancias, tiene una autonomía bastante ampliada en la toma de decisiones en cuanto a su gestión corriente y en relación a su propio volumen inversor; además, el beneficio se acerca⁽¹³⁴⁾ a ser un aceptable índice de la eficacia

económica de la unidad productiva y, en este sentido, dicha magnitud estaría estrechamente ligada al valor añadido de la empresa. Las formas de repartir el beneficio serían reguladas por el Centro mediante la emisión de unas normas estables y uniformes para todas las empresas.

El Estado no determina el fondo de salarios, pero establece un salario medio por empresa⁽¹³⁵⁾, pone límites al crecimiento salarial espontáneo y establece, como es obvio, un salario mínimo por profesión o cualificación.

En cuanto a los estímulos, al igual que en el anterior caso con descentralización económica, se generan cuando la empresa obtiene beneficios y las primas se pagan cuando la unidad productiva obtiene un mínimo de beneficios (primero habrá que pagar impuestos al Estado y dotar los fondos de amortización y de ampliaciones). Todos los miembros de dicha unidad recibirán los estímulos exclusivamente de aquél, aunque las primas serán cuantitativamente más elevadas para la dirección, cuanto mejores sean los resultados obtenidos por la empresa, pero, también, dicho grupo sufrirá una mayor penalización cuando dichos resultados sean peores. El caso de las reformas húngaras es paradigmático:

"El salario de base sólo era garantizado en un 100% entre 1968 y 1969 a los obreros y debía de ser pagado, en cualquier caso, incluso si la empresa había sido mal gestionada, sin embargo era garantizado en un 85% a los cuadros medios y en un 75% al director. Esta disposición, que introducía un elemento de riesgo en la actividad económica, tenía como corolario una fuerte diferenciación de primas: en caso de buenos resultados, el director podía alcanzar en forma de primas hasta un 80% por encima de su salario, los cuadros hasta el 50% y los obreros un 15%"⁽¹³⁶⁾.

La empresa tiene una mayor capacidad de decisión respecto a la fijación salarial y comienza a despuntar claramente la tendencia a relacionar los salarios con la eficacia en la gestión económica de la

empresa, lo cual se pone de manifiesto, en la medida en que cada vez más "las relatividades salariales reflejan las diferencias de cualificación, de productividad del trabajo y los logros de la empresa"⁽¹³⁷⁾.

La unidad productiva obtiene unos ingresos y después de descontar de ellos el conjunto de gastos aparece un valor añadido el cual se descompone en beneficios y salarios. En definitiva, comienza a sobresalir con claridad que la distribución de la renta responde en mayor medida a una gestión económica eficiente de la empresa que a una ejecución correcta del plan. Esta última función aparece muy difuminada por el hecho de que los planes obligatorios ya no existen y el cumplimiento de los que son realmente relevantes, los quinquenales, de carácter macroeconómico, no depende de la actuación concreta de cada empresa sino del conjunto de las unidades productivas y, por tanto, la ejecución del plan⁽¹³⁸⁾ radicará en una correcta actuación del O.C.P. A pesar de todo lo dicho, no deben olvidarse las aún importantes competencias que mantiene el Centro sobre la gestión de la empresa (pedidos de obligatoria realización), en cuando a importantes inversiones, acerca de la distribución del valor añadido y respecto a la fijación de salarios.

En esta concepción de la descentralización económica, el impuesto sobre la empresa permanece en los mismos términos que en el anterior modelo, sin embargo, destaca la posibilidad de usar los impuestos como regulador salarial en la empresa y, en concreto, para limitar los aumentos espontáneos de salarios a los que hemos aludido con anterioridad⁽¹³⁹⁾. En las actuales circunstancias, el impuesto sobre la renta adquiere un papel cada vez más activo como regulador indirecto, que permite actuar en el sentido de conseguir unos niveles de renta incluidos en una franja considerada como equitativa.

Cuando se considera que la empresa tiene plena capacidad de elección respecto a la gestión corriente y sobre la calidad y cantidad

de las inversiones a realizar, el beneficio es, al menos potencialmente; un indicador de la buena gestión de la empresa y se deriva directamente de los ingresos obtenidos por la empresa. La distribución de los beneficios es decidida en la propia empresa, bien por la dirección, bien por la asamblea de trabajadores. Los salarios son fijados en la misma empresa, pero con el debido respeto a la normativa de salarios mínimos emitida en el Estado. En este sentido, las reformas yugoslavas de 1965 son claras pues "las remuneraciones y los estímulos materiales destinados por la empresa a su personal dependen de los beneficios obtenidos. Las reglas para la distribución se fijan libremente por el consejo obrero y la empresa, con la condición de respetar los reglamentos referentes al salario mínimo"⁽¹⁴⁰⁾. Si la empresa es eficaz económicamente obtendrá un conjunto de ingresos que serán la fuente de las primas, las cuales se pagarán al personal según su categoría, cualificación, calidad del trabajo realizado y productividad, pero, que en cualquier caso, las decisiones referentes a la adjudicación de primas será de total incumbencia de la empresa.

En definitiva, una buena gestión de la empresa provocará altos ingresos y, consiguientemente, elevado valor añadido que será canalizado en desarrollar la empresa e incrementar los salarios de los trabajadores. Por tanto, este modelo de descentralización económica el motor de la distribución de la renta radica en la esfera de lo económico y, concretamente, en la eficiente gestión económica. En este contexto, los problemas *eficiencia versus equidad* pasarán a primer plano. Una forma de controlar la rentabilidad de la empresa será por medio de un impuesto que deberá ser, como en los otros modelos descentralizados económicamente considerados, estable y uniforme⁽¹⁴¹⁾. El impuesto sobre la renta, de carácter progresivo, será un regulador de la distribución de la renta.

Si el modelo se descentraliza más todavía, nos encontraríamos en la situación en la que el director o cuadros de la

empresa son quienes toman las decisiones relevantes de la empresa, tanto en gestión económica como en su desarrollo. El indicador estratégico de la empresa es la maximización de los beneficios pues de ellos depende directamente el salario real de los gestores de la unidad productiva. Con los ingresos obtenidos, los gestores tendrán que cubrir los diversos costes de la gestión corriente y programar las inversiones futuras. Es importante destacar que en este modelo los salarios son parte de los costes de la empresa y no una porción del valor añadido, lo cual pone de manifiesto la "monetarización" del trabajo⁽¹⁴²⁾, situación que lleva a su cima la consideración de la esfera de lo económico como el eje estratégico o de máxima relevancia de la vida social. En este mismo sentido, el salario real del gestor es proporcional o puede coincidir con el excedente de la empresa, situación que, junto con la capacidad de decidir de dicho sujeto acerca de la gestión y desarrollo de la unidad productiva, colocará la gestión *económica* eficaz en primer plano.

La empresa estará sometida a un impuesto sobre la rentabilidad, similar a los ya discutidos anteriormente, y a otro sobre la propiedad, equivalente a la renta de la propiedad que, como la propiedad está socializada, sería recaudado por el Estado y redistribuido entre la población. Una idea similar es descrita por Lange, que indica que la renta de los individuos se descompone en dos porciones:

"Una parte representa los ingresos recibidos por los servicios del trabajo prestado y la otra un dividendo social que constituye la participación individual en la renta derivada del capital y de los recursos naturales poseídos por la sociedad"⁽¹⁴³⁾.

El dividendo social será captado por el Estado y repartido "de modo que no ejerza ninguna influencia en la decisión de ocupación"⁽¹⁴⁴⁾.

Dentro de las competencias del Estado se encuentra la fijación de una escala de salarios mínimos y el establecimiento de un impuesto progresivo sobre la renta que consiga un grado de igualdad permisible.

1.3.2. El comercio exterior

Cuando la cúspide de la estructura administrativa concentra la capacidad decisional en todos los aspectos económicos relevantes, también, evidentemente, el conjunto de elecciones referidas a las relaciones económicas con el exterior serán materia de su competencia.

El Centro elabora el plan nacional de producción y de él deduce un conjunto de necesidades que no se pueden o, en el mejor de los casos, aparecen graves problemas para cubrirlas con los recursos internos y, por consiguiente, se tendrá que realizar las importaciones pertinentes. Para llevar a buen término las adquisiciones del exterior, y dado que la moneda no es convertible, se proyectará un conjunto de exportaciones para obtener las divisas necesarias⁽¹⁴⁵⁾. La idea subyacente a esta concepción es la importancia concedida al uso de los propios recursos frente a los de procedencia foránea, fundamentada en el mayor control que se puede ejercer sobre los primeros y que evita interferencias y condicionamientos a las decisiones del Centro, en otras palabras, en este contexto se niega el supuesto de que el comercio exterior pueda ser un factor destacado del crecimiento.

Al elaborar el plan y utilizar los balances, éstos incorporan explícitamente tanto las exportaciones como las importaciones⁽¹⁴⁶⁾ y, por consiguiente, se constituye un plan de comercio exterior. Este plan considera la variación en volumen de las relaciones comerciales, su composición por productos, así como la distribución geográfica y se completa con un plan de operaciones financieras exteriores. Esta

construcción pretende responder a "la cuestión de saber si, y en qué proporción, una necesidad determinada debe ser satisfecha por la producción interna o por las importaciones, y cuáles son las posibilidades de incrementar las exportaciones, teniendo en cuenta las capacidades productivas existentes y las inversiones"⁽¹⁴⁷⁾. Las decisiones adoptadas en este ámbito priman consideraciones técnicas y favorecen al sector productivo frente al consumo interno que es desplazado en la clasificación de prioridades hasta una posición claramente secundaria; de hecho, éste último recibe productos que no han podido ser exportados y, aún más, es limitado y comprimido para poder financiar las importaciones planificadas. En un sistema centralizado el Estado asume el monopolio en comercio exterior, el cual es ejercido por "el ministerio federal de Comercio Exterior, que acuerda los planes de importación y exportación y, sobre todo, dirige la actividad de las "uniones federales para el comercio exterior" o centrales de export-import situadas bajo su subordinación. Estas uniones aseguran para un grupo determinado de productos todas las funciones de exportación e importación y constituyen el intermediario obligatorio entre las uniones nacionales de producción y los vendedores o compradores extranjeros"⁽¹⁴⁸⁾. Es decir, el Ministerio de Comercio Exterior no sólo tendrá amplias competencias en la elaboración del plan de comercio exterior sino que de él dependerá la correcta ejecución del plan.

El Ministerio de Comercio Exterior y sus uniones constituyen el puente necesario que enlaza dos mundos totalmente disociados: la economía nacional y el exterior. Existe un sistema dual de precios en el que no se mantiene ninguna relación entre, por un lado, los precios interiores, de los que se ha hablado anteriormente, y los precios exteriores, que se forman según los precios mundiales, los acuerdos comerciales firmados, etc. Relacionado con el sistema de precios se encuentran, por un lado, las tasas de cambio, las cuales son fijadas de manera arbitraria y, por otro, la inconvertibilidad de la moneda. Ambos problemas mentados tienen una importancia marginal en razón al

papel secundario que asume el comercio exterior en un sistema económico muy centralizado. Respecto a la eficacia del comercio exterior, ha de valorarse en relación al objetivo que se plantea en dicha parcela de la economía, es decir, según si las exportaciones realizadas permiten la obtención de la cantidad necesaria de divisas como para materializar el conjunto de importaciones planificadas⁽¹⁴⁹⁾.

La puesta en práctica del plan de exportación (e importación) se realiza mediante la asignación de objetivos de exportación a las empresas y cuyo cumplimiento tiene un carácter prioritario. Las empresas entregan la producción a las uniones de comercio exterior y reciben unos ingresos que son calculados con un complejo sistema de coeficientes⁽¹⁵⁰⁾. Las empresas, por consiguiente, no tienen acceso al mercado exterior y las divisas son un elemento totalmente ajeno a ellas. Las empresas mixtas, formadas entre un país socialista y otro capitalista, no tienen lugar.

Una concepción y práctica del comercio exterior como la expuesta deja sin sentido una política arancelaria y no permite discernir acerca de las subvenciones a la exportación. La única política comercial que se plantea, se elabora a nivel central y pretende "evitar a toda costa la acumulación de saldos positivos con los países cuya moneda no es convertible. En cambio, los saldos positivos con los países cuya moneda es convertible son muy deseables⁽¹⁵¹⁾.

Un entorno económico donde el cuerpo administrativo subcentral asume parte de la capacidad decisional en el campo del comercio exterior se caracteriza, en líneas generales, porque el Centro se reserva, especialmente, la determinación del volumen global del comercio y establece, a grandes rasgos, su estructura, mientras que los ministerios y las uniones de empresa determinan (en su caso), perfilan y concretan la estructura de los intercambios comerciales y pueden negociar directamente con el extranjero. Sin embargo, la concepción

del comercio exterior continúa manteniéndose en los mismos términos en que era planteada en un situación donde la cúspide de la pirámide administrativa tenía total poder de decisión, es decir, el comercio exterior como actividad económica marginal y, desde un punto de vista dinámico, como un elemento que realiza una aportación ostensiblemente secundaria al crecimiento de la economía nacional.

La elaboración del plan incorpora la actividad comercial con el exterior aunque con menor explicitación, puesto que el Centro debe conseguir que se realice el conjunto de importaciones y exportaciones necesarias para que se cumpla el plan nacional. También en la puesta en práctica del plan, el Centro, y concretamente el Ministerio de Comercio Exterior, comparte la actividad con las unidades administrativas subcentrales ya que éstas, como ya se ha apuntado, asumen parte de la capacidad de comerciar con el extranjero y esto se da por medio del mecanismo que describe Marczewski referente a parte de las reformas que hubo en los "países del Este" a mediados de los años 60":

"Las centrales o las uniones de comercio exterior han sido mantenidas, en términos generales, pero la mayor parte de ellas han pasado a estar bajo la tutela de los ministerios técnicos de su rama, de manera que están más directamente en contacto con las empresas productoras. Algunas empresas y uniones de empresas han abierto oficinas de comercio exterior, pero permanecen sometidas jerárquicamente a un central de comercio exterior. En fin, algunas uniones o grandes empresas han recibido, excepcionalmente, el derecho de comerciar directamente con el extranjero"⁽¹⁵²⁾.

En este sistema esbozado, la eficacia del comercio exterior se valora según que las exportaciones realizadas permitan la generación suficiente de divisas como para financiar las importaciones que deben inducir a un conveniente cumplimiento del plan nacional.

La lógica de la formación de los precios interiores y exteriores no están relacionadas y las tasas de cambio son múltiples y son fijados arbitrariamente. Efectivamente, en este ambiente, la moneda no será convertible.

Las relaciones con el exterior se llevan a cabo por medio de las centrales de comercio exterior que pueden estar adscritas, bien al Ministerio de Comercio Exterior, bien a los ministerios industriales, pero no se realizarán mediante el contanco directo entre las empresas del interior y las extranjeras. Las centrales de comercio exterior normalmente actuarán como mandatarias del ministerio jerárquicamente superior, aunque también pueden tener una cierta autonomía, limitada por la necesidad de mantener equilibrada la relación entre importaciones y exportaciones. En este contexto, las centrales de comercio exterior desempeñan un papel destacado, aunque intensamente ligado a las posibilidades que genera el amplio radio decisional con que cuentan las unidades administrativas subcentrales en el sistema organizacional delineado.

Las unidades que gestionan el comercio exterior, como unidades administrativas, se nutren del presupuesto estatal y las empresas se limitan a cumplir los objetivos que le han sido asignados sin preocuparse por la realización de la producción, el origen de sus diversos inputs, así como de la financiación de su actividad. En el mismo sentido, no habrá relación entre producción destinada al extranjero o recepción del material importado por la empresa y la disposición de divisas, aspecto que continuará firmemente centralizado.

De la misma manera como ocurría en un sistema muy centralizado, la política arancelaria, las subvenciones a la exportación, etc., no tienen un sentido relevante.

Una descentralización económica amplía perceptiblemente la capacidad de elección de los ejecutantes del plan y, particularmente, cambia la posición de éstos en relación al comercio exterior.

El plan deja de ser imperativo y sólo afecta a macromagnitudes, sin embargo puede realizar indicaciones concretas acerca de determinados productos, pero siempre en términos globales, y también indica el comercio global por zonas.

Si las empresas tienen una autonomía suficiente como para adaptar, en cierta medida, las características de su producción a las exigencias de la demanda y su capacidad de decidir acerca de sus propias inversiones se reduce, temporalmente, a las incluidas en el corto plazo, entonces el acceso directo al comercio exterior aparece limitado a un pequeño número de empresas, mientras que el resto habrán de canalizar su producción orientada al extranjero o sus demandas de bienes del exterior vía centrales de comercio exterior. Las empresas con libertad de acceso al exterior estarán condicionadas, evidentemente, por las características de su propio *estatus* y por las orientaciones y determinaciones realizadas por el Centro. La otra válvula de relación con el extranjero son las centrales de comercio exterior que, en este contexto, devienen empresas especializadas en importación-exportación y que se rigen por el principio de rentabilidad, dentro del perímetro de actividad dibujado en este modelo de descentralización económica. Por consiguiente, aunque "ciertas empresas o grupos de empresas hayan recibido (...) el derecho a entrar en relaciones directas con sus proveedores y clientes extranjeros no significa de ninguna manera que éstas puedan fijar a su gusto el volumen y la estructura de sus intercambios con el exterior. Estos son objetivos de un plan de comercio exterior, que forma parte integrante del plan económico general"⁽¹⁵³⁾.

La mayor parte de las empresas aunque sí tienen posibilidad de acceder al mercado exterior, no pueden realizarlo de forma directa sino a través de los canales mencionados. "La cooperación entre las empresas de comercio exterior y las empresas industriales internas toma, muy frecuentemente, la forma de contratos a largo plazo"⁽¹⁵⁴⁾. La capacidad de la empresa de decidir en torno a las relaciones con el extranjero permite, en cierta medida ⁽¹⁵⁵⁾, que pueda asignarse los resultados positivos o negativos de la actividad comercial con el exterior a una empresa y, por tanto, aparezca reflejado en su rentabilidad.

La relación Centro-empresa introduce en el mundo del comercio exterior, cambios importantes, en comparación con una situación donde la gestión de la economía nacional está muy centralizadas, puesto que el Centro no posee el monopolio absoluto en dicha actividad, si bien, mantiene una posición de claro dominio en ella. La concepción del comercio exterior también experimenta una cierta variación, respecto de las situaciones descritas con anterioridad, debido a que empieza a valorarse más los recursos y la demanda del exterior en el sentido de realizar una producción más efectiva. De hecho, "el proyecto del plan de comercio exterior ejerce un efecto retroactivo sobre el proyecto del plan de producción. Las importaciones son consideradas como un sustituto posible de la producción interna. La eficacia de las exportaciones se compara con la eficacia de las importaciones que permitirán financiar"⁽¹⁵⁶⁾.

En el ámbito de la empresa, la eficacia de las importaciones o las exportaciones se pondrá de manifiesto en su financiación con cargo a los beneficios de la propia unidad productiva, sin embargo, ello no le da derecho a poseer ni a utilizar autónomamente divisas, las cuales son materia del cuerpo de decisión del Centro.

El sistema de precios equilibra, en parte, la oferta y la demanda y permite establecer, parcialmente, una relación entre los precios interiores y exteriores. Los tipos de cambio serán más realistas, aunque mantendrán su multiplicidad. Además, y como es previsible, la moneda no será convertible.

El comportamiento de la empresa ha de ser canalizado por el Centro a través de mecanismos indirectos de actuación sobre la economía y, en este sentido, la política comercial adquiere más relevancia y cierto dinamismo (política arancelaria activa, transparencia en las subvenciones a la exportación, etc.)

Cuando la unidad productiva aumenta su capacidad de decisión respecto a su propia gestión corriente y en relación al tipo de inversiones en ella misma y cuando el plan nacional deviene más indicativo, en el sentido de practicar menos excepciones que redunden en órdenes o quasi-órdenes directas a las empresas, el aspecto de la actividad referida a las relaciones exteriores cambia perceptiblemente.

"A excepción de un pequeño número de productos particularmente importantes, las empresas (...) no están ligadas por sus planes de producción a sus intercambios con el exterior. Pueden hacer variar sus exportaciones e importaciones según la coyuntura"⁽¹⁵⁷⁾.

En esta situación descrita, un importante grupo de empresas tendría acceso directo al exterior sin limitaciones, aunque sería previsible el establecimiento de unas normas más o menos concretas a las que tendrían que sujetarse las empresas. Junto a dichas empresas se encontrarían otras, especializadas en import-export (las centrales de comercio exterior), entre cuyas funciones destacaría la de canalizar las aspiraciones en el ámbito del comercio exterior de aquellas unidades productivas que no gozasen de una autorización para relacionarse directamente con el exterior.

El Centro elabora el plan nacional y fija las tasas de cambio que, al existir un sistema de precios que relaciona en mayor medida la producción y la demanda existentes, alcanzan, a pesar de su multiplicidad, un cierto realismo que permite a las empresas utilizarlas como indicadores para tomar decisiones.

El establecimiento de una cierta relación entre los precios interiores y exteriores permite "expresar" la moneda en otras monedas (convertibles) y se consigue una "especie de convertibilidad" de la moneda. En estas nuevas condiciones, "los recursos obtenidos de las exportaciones y los pagos de las importaciones pueden entonces figurar con más exactitud en las cuentas financieras de la empresa que se relacionan directamente con las ventas, los costes y los beneficios resultante de las decisiones de la dirección referentes a la producción , inputs e inversión"⁽¹⁵⁸⁾.

La fuente de generación de la actividad comercial con el exterior radica, en una parte considerable, en las propias empresas.

Todo este nuevo sistema organizativo descansa sobre una concepción del comercio exterior relacionado con la consecución de una mayor eficacia del aparato productivo frente a la total preferencia de utilizar los inputs y la demanda interiores que existe en un sistema centralizado.

Un aspecto interesante es la relación flexible que permite este modelo entre la empresa y el uso y asignación de divisas. Usualmente, la empresa no puede disponer de las divisas que obtiene, sino que ha de cederlas al Ministerio de Comercio Exterior (o a su representante) a cambio de su contrapartida en moneda nacional (por ejemplo, en Hungría), pero también es admisible la retención de parte de las divisas con o sin condiciones impuestas por el Centro para su uso (por ejemplo, en la R.D.A.). En este mismo sentido, se le puede

exigir a la empresa que equilibre el saldo entre el valor de sus importaciones y sus exportaciones, aunque también puede ser permisible la no aplicación de la anterior determinación debido a que el Centro puede relizar dicho equilibrio, bien individual, bien globalmente, mediante la asignación de las divisas.

La orientación del comercio exterior a fomentar la eficacia del aparato productivo es proclive, o al menos no reticente, a fomentar la creación de empresas mixtas⁽¹⁵⁹⁾.

Un caso con mayor descentralización económica supondría la asunción por parte del nivel de la empresa de casi todas las decisiones relevantes en el ámbito del comercio exterior y la consiguiente ruptura del monopolio en dicho tipo de comercio exterior subyacente es que éste permita y estimule la eficacia del aparato productivo, al tiempo que favorezca la adaptación de la oferta a las necesidades de la demanda⁽¹⁶⁰⁾.

El Centro elaborará un plan macroeconómico, no imperativo, que poseerá un plan referido a las tendencias del comercio exterior, sin embargo, el Centro ya no contará con un Ministerio de Comercio Exterior que ejecute directamente las decisiones adoptadas sino que dispondrá de instrumentos de política económica con los que orientará la toma de decisiones del principal sujeto social relevante en este aspecto y que se trata de la empresa. Aunque el comercio exterior es un elemento importante dentro de esta economía no tendrá el distintivo de "fundamental" ⁽¹⁶¹⁾.

El sistema de precios equilibrará la oferta y la demanda, las tasas de cambio pueden estar fijadas por el Estado, como ocurre en el caso de Yugoslavia, o no, pero en ambos casos deben ser realistas. La moneda será convertible o quasi-convertible, como ocurre en Yugoslavia.

En este contexto, la empresa tendrá libre acceso al exterior y decidirá la cantidad de inputs de procedencia exterior, así como la parte de la producción que destinará al extranjero y la evaluación de dicha cantidad aparecerá reflejada en la evolución de su indicador sintético, en el beneficio. De este modo se relaciona el comercio exterior y la eficacia económica.

Normalmente, las divisas se encontrarán dentro de la esfera de decisión de la administración, la cual las cederá a las empresas, sin embargo, la unidad productiva puede poseer el derecho de adquirir libremente aquellos bienes importados que desee con las divisas que ha generado con sus exportaciones y, aún más, puede ocurrir que la empresa pueda disponer de divisas obtenidas por otras empresas y viceversa. Efectivamente, un modelo altamente descentralizado sería compatible tanto con una situación donde la empresa sólo dispusiesen de las divisas que generan, como con otra en la cual las divisas utilizadas por la unidad productiva fuesen independientes de su propia actividad económica, en el sentido de mantener descompensado su saldo de divisas obtenido en sus transacciones con el extranjero.

La aparición de empresas mixtas es compatible con este modelo pues resulta coherente con la idea genérica sobre la que se fundamenta en este caso el comercio exterior y es la de contribuir a mantener un aparato productivo eficaz.

Como ya se ha hecho mención, el Centro tiene una capacidad de intervención directa, es decir, mediante órdenes individuales a las empresas de obligatorio cumplimiento, extraordinariamente reducida e, incluso, despreciable, sin embargo sus posibilidades de actuación indirecta son muy extensas y se amplían con el tiempo. La política arancelaria tiene una destacada relevancia y permite condicionar, especialmente, la actitud de las empresas en cuanto a las importaciones se refiere. Las subvenciones a las

exportaciones estarán muy reducidas o no existirán; se podrá actuar sobre las decisiones de las empresas, en particular, respecto a las relacionadas con las importaciones mediante la exigencia de depósitos por importación, también podrá efectuarse un control sobre el flujo de divisas, etc.

NOTAS

- (1) BRUS, W.: *El Funcionamiento de la Economía Socialista*. Oikos-Tau. Barcelona, 1968, p. 84.
- (2) KASER, M. y ZIELINSKI, J.G.: *La Nueva Planificación Económica en Europa Oriental*. Alianza. Madrid, 1981. P. 55.
- (3) ZIELINSKI, J.G.: *Sobre la Teoría de la Planificación Socialista*. Amorrortu. Buenos Aires, 1971.
- (4) Una descripción amplia del sistema de balances aparece explicada clara y extensamente en LAVIGNE, M.: *Les Economies Socialistes Soviétiques et Européennes*. Armand Colin. París, 1979, pp. 241-258.
- (5) BRUS, W.: Op. cit. pp. 94 y siguientes.
- (6) Con el término asociaciones de empresa nos referiremos durante toda la exposición a las propias asociaciones de empresas, que como tales no han existido en la URSS, aunque sí en la "Europa Oriental", a los glavks -departamentos de los ministerios-, a las uniones de empresas y a los "combinats".
- (7) BRUS, W.: Op. cit. p. 195.
- (8) Ver ZIELINSKI, J.G.: "Centralisation and decentralisation in decision-making". *Economics of Planning*, nº 3. Diciembre 1963.
- (9) BRUS, W.: Op. cit. pp. 225-226.
- (10) Una sucinta y sencilla expresión de la racionalidad en un ámbito dominado por el cálculo económico directo aparece en LANGE, O.: *Economía Política (I)*. México, 1976, pp. 162-168.
- (11) KASER, M. Y ZIELINSKI, J.G.: Op. cit., p. 56.
- (12) LANGE, O. y TAYLOR, F.M.: *Sobre la Teoría Económica del Socialismo*. Ariel, Barcelona, 1973, p. 78.
- (13) BRUS, W.: Op. cit., pág. 242.
- (14) Véase, por ejemplo, CHAVANCE, B.: *El Sistema Económico Soviético*. Revolución. Madrid, 1987.

- (15) FERNANDEZ, Z.: "La empresa socialista: consideraciones sobre su funcionamiento". *Información Comercial Española*, nº 606, 1984.
- (16) BORNSTEIN, M.: "L'evaluation d'une réforme économique dans une économie planifiée est-européenne. Un exemple: la Hongrie". *Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest*, nº 1, 1981.
- (17) KASER, M. y ZIELINSKI, J.G.: Op. cit., p. 51.
- (18) BRUS, W.: Op. cit., pp. 242-243.
- (19) BRUS, W.: Op. cit., p. 243.
- (20) NOVE, A.: *La Economía del Socialismo Factible*. Siglo XXI - Pablo Iglesias. Madrid, 1987.
- (21) MARCZEWSKI, J.: *¿Crisis de la Planificación Socialista?*, F.C.E., Madrid, 1975, p. 122.
- (22) CASTILLO, J.: "La experiencia de autogestión yugoslava" en TEZANOS, J.F. (ed.): *La Democratización del Trabajo*. Sistema. Madrid, 1987.
- (23) BRUS, W.: Op. cit., pp. 100-101.
- (24) BRUS, W.: Op. cit., p. 90.
- (25) BRUS, W.: Op. cit., pág. 93.
- (26) KASER, M. y ZIELINSKI, J.G.: Op. cit., cap. 7.
- (27) A este respecto, ver MARCZEWSKI, J.: Op. cit., especialmente, pp. 111 y siguientes.
- (28) Las relaciones entre dos unidades económicas sólo pueden realizarse a través de otra situada en un nivel jerárquico superior. Un esbozo de modelo teórico que utiliza la anterior idea aparece en ZIELINSKI, J.G.: *Sobre la teoría...* op. cit. y en ZIELINSKI, J.G.: "Centralisation and..." op. cit.
- (29) NOVE, A.: *La Economía del ...*, op. cit. especialmente pp. 106-110.
- (30) BRUS, W.: Op. cit., p. 184.
- (31) NOVE, A.: *La Economía del ...*, op. cit. p. 319.
- (32) Ver TABEEV, F. y otros: *Planificación del Socialismo*. Oikos-tau. Barcelona, 1968, especialmente las aportaciones de E. LIBERMAN, V. NEMTCHINOV y V. TRAPEZNIKOV.

- (33) KOSYGIN, A.N.: "Sobre el mejoramiento de la administración industrial" en NOVE, A. y NUTI, D.M. (eds.): *Teoría Económica del Socialismo*. F.C.E. México, 1978.
- (34) Ver NOVE, A.: *La Economía...* op. cit. especialmente pág. 277 y siguientes. Ver también: KORNAL, J.: *Socialisme et Economie de la Pénurie*. Económica. París, 1984, especialmente cap. 13.
- (35) LAVIGNE, M.: Op. cit., p. 79.
- (36) DOBB, M.: *El Nuevo Socialismo*. Oikos-Tau. Barcelona 1973. pp. 32-33.
- (37) KASER, M. y ZIELINSKI, J.G.: Op. cit., especialmente p. 124.
- (38) Sobre los aspectos referidos, ver LAVIGNE, M.: Op. cit., cap. 2.
- (39) LIBERMAN, E.: "Una vez más a propósito del plan, del beneficio y de las primas" en TABEEV, F. y otros: Op. cit., p. 115.
- (40) CHAMBRE, H.: *L'Économie Planifiée*, P.U.F., Paris 1980, (5ª ed.), p. 104.
- (41) BORNSTEIN, M.: "L'évaluation d'une...", op. cit., p. 19.
- (42) Ver WILCZYNSKI, J.: *Economía del Socialismo*. Ediciones I.C.E. Madrid, 1978, y también, del mismo autor, WILCZYNSKI, J.: *Desarrollo y Reformas en los Países Socialistas*. Vicens Vives. Barcelona, 1974.
- (43) BRUS, W.: Op. cit., p. 101.
- (44) BRUS, W.: Op. cit., p. 182.
- (45) El fenómeno de la sobreinversión es ampliamente tratado en NOVE, A.: *El Sistema Económico Soviético*. Siglo XXI, México, 1982. Sobre la problemática de la inversión en los países del Este es muy clarificadora la articulación de TEJERA, C.: "Las fluctuaciones de la inversión en los países del Este". *Investigaciones Económicas*, nº 20, Enero-Abril 1983.
- (46) Ver MARCZEWSKI, J.: Op. cit., pág. 68.
- (47) BORNSTEIN, M.: "L'évaluation d'une...", op.cit., p. 15.
- (48) BORNSTEIN, M.: "L'évaluation d'une...", op.cit., p. 15.
- (49) BRUS, W.: Op.cit., p. 171.
- (50) BRUS, W.: Op.cit., p. 177.
- (51) BRUS, W.: Op.cit., p. 180.

- (52) MARCZEWSKI, J.: Op.cit., p. 112.
- (53) Aquí seguimos con nuestra anterior alusión al caso húngaro.
- (54) NOVE, A.: *La economía del...*, op.cit. p. 340.
- (55) NOVE, A.: *La economía del...*, op.cit. p. 341.
- (56) Es ilustrador el ejemplo que apunta NOVE: "Si la red estatal de la electricidad no cumple, por cualquier razón, con su deber de suministrar energía a todos los usuarios a un coste razonable, debe permitirse a cualquier grupo que piense que puede hacerlo mejor, genere su propia energía" (p. 309).
- (57) Ver la enunciación de los principales problemas que son competencia del plan central en un modelo descentralizado en BRUS, W.: Op.cit., pág. 176.
- (58) NOVE, A.: *La economía del...*, op.cit. p. 339.
- (59) BRUS, W.: op.cit., p. 180.
- (60) NASIŁOWSKI, M.: "Le socialisme: système de gestion, rationalité économique et objectifs sociaux", *Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest*, n.2. 1987.
- (61) Resulta heurísticamente relevante el modelo teórico planteado por O. LANGE, en el que conjuga la libre competencia con la propiedad socializada de los medios de producción, recogido en LANGE, O. y TAYLOR, F.M.: Op.cit.
- (62) BALLESTERO, F.: "La autogestión en Yugoslavia: un modelo económico peculiar". *I.C.E.Abril*, 1982. p. 39.
- (63) Este aspecto aparece suficientemente tratado en BALLESTERO, F.: Op. cit.
- (64) MARCZEWSKI, J.: Op.cit., p. 124.
- (65) CHAVANCE, B.: "Trois types d'économie socialiste: Union Soviétique, Yougoslavie, Chine". *Critiques de l'Economie Politique*, n. 19, abril-juin, 1982, p. 54.
- (66) ASSELAİN, J.C.: *Plan et Profit en Economie Socialiste*. Presses de la Fondation Nationales des Sciences Politiques. Paris, 1981, p. 209.
- (67) DOB, M.: *Economía del Bienestar y Economía del Socialismo*. Siglo XXI. Madrid, 1972 (2ª ed.).
- (68) Ver DOBB, M.: Op.cit., pp. 177-179.
- (69) Ver KASER, M. y ZIELINSKI, J.G.: Op.cit. cap. 6, así como ZIELINSKI, J.G.: *Sobre la teoría de...*, op.cit.

- (70) Citado en DOBB, M.: Op.cit., p. 177, nota 22.
- (71) BRUS, W.: op.cit. pág. 104. Referente al papel de la moneda, en un modelo centralista, en las relaciones interestatales, ver pp. 99-104.
- (72) BRUS, W.: Op.cit., pág. 98.
- (73) DREWNOWSKI, J.: "Sugerencias para una reconsideración de la teoría económica del socialismo" en BORNSTEIN, M. (ed): *Sistemas Económicos Comparados*. Amorrortu, Buenos Aires, 1973.
- (74) En la exposición de los corolarios se seguirá, parcialmente a TEJERA, C.: *Los Precios en las Economías Socialistas*. Universidad de Sevilla. Sevilla, 1983. Capítulo 2.
- (75) Un esquema más acabado del sistema de precios se encuentra en LAVIGNE, M.: Op.cit., pp. 279-297. Ver también, CHAVANCE, B.: *El Sistema...*, op.cit., pp. 59-69.
- (76) Citado en KASER, M. y ZIELINSKI, J.G.: Op.cit., p. 107.
- (77) BORNSTEIN, M.: "L'evaluation d'une ...", op.cit.
- (78) BRUS, W.: Op.cit., p. 232.
- (79) BRUS, W.: Op.cit., pp. 163-168. Ver también p. 185.
- (80) BRUS, W.: Op.cit., p. 170.
- (81) La parametricidad de los precios es una de las características fundamentales para conseguir el endurecimiento de la restricción presupuestaria de la empresa, como veremos en el próximo epígrafe.
- (82) Ver KASER, M. y ZIELINSKI, J.G.: Op.cit., pp. 103-104, y TEJERA, C.: Los precios en..., op.cit., cap. 7.
- (83) Este conjunto de precios pone de manifiesto una situación de compromiso entre las preferencias sociales y las pretensiones de las empresas.
- (84) DREWNOWSKI, J.: "Sugerencias para...", op.cit., pp. 161-162
- (85) DREWNOWSKI, J.: "Sugerencias para...", op.cit., p. 162.
- (86) NOVE, A.: *La economía del...*, op.cit., p. 321.
- (87) NOVE, A.: Op.cit., p. 321.

- (88) Se entiende por empresas estatalizadas, aquellas empresas estatales que están controladas y administradas por el Estado. Ver la clasificación de empresas que se realiza en NOVE, A.: *La economía del...*, op.cit., pp. 306-307.
- (89) NOVE, A.: *La economía del...*, op.cit., p. 323.
- (90) Aquí, se admite la afirmación de O. LANGE: "En un mercado competitivo la función paramétrica de precios deriva del hecho de que el número de unidades que compiten es demasiado elevado para permitir a alguna de ellas influir sobre los precios merced a su propia manera de actuar", en LANGE, O. y TAYLOR, F.M.: Op.cit., pág. 85.
- (91) DREWNOWSKI, J.: "Sugerencias para...", op.cit., p. 162.
- (92) NOVE, A.: *La economía del...*, op.cit., p. 345.
- (93) Ver DREWNOWSKI, J.: "Sugerencias para..." op.cit., p. 162.
- (94) DREWNOWSKI, J.: "Sugerencias para...", op.cit., pp. 162-163.
- (95) SEUROT, F.: *Las Economías Socialistas*. F.C.E., México,, 1986, especialmente pp. 32-34.
- (96) SEUROT, F.: Op.cit., p. 136.
- (97) Una breve visión de la genealogía de dicha concepción del plan y, en definitiva, del modelo yugoslavo aparece en HORVAT, B.: *Socialismo y Economía en Yugoslavia*. Ediciones Periferia. Buenos Aires. 1974.
- (98) En condiciones de alta centralización, es coherente no tener en cuenta la situación financiera de la empresa en la concesión de un crédito, porque aquélla, en definitiva, no es más que la decidida, previamente, por el Centro.
- (99) SEUROT, F.: Op.cit., p. 33.
- (100) Se entiende por condiciones normales cuando el tipo de interés no está afectado por una expresa política crediticia que ponga de manifiesto la especial preferencia del O.C.P.
- (101) Es reseñable que la reforma húngara de 1968 permitía créditos de diverso alcance temporal (de hasta seis años) y cuyo tipo de interés variaba según la duración hasta la fecha de vencimiento.
- (102) Una concisa exposición de la política económica aplicada en Yugoslavia hasta 1985 aparece en GLOBOKAR, T.: "Yougoslavie", *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 309-310-311, Août-Septembre-Octobre, 1986.

- (103) La creencia subyacente a dicha idea es que el nuevo marco institucional abriría nuevos caminos que permitirían resolver un problema tan grave como el de la sobreinversión, al que ya hemos aludido anteriormente.
- (104) MARCZWESKI, J.: Op.cit., p. 113.
- (105) NOVE, A.: *La economía del...*, p. 339. Ver también NASIŁOWSKI, M.: Op.cit.
- (106) Sobre el tamaño de las empresas en los países del Este es interesante la información aportada en KORNAI, J.: "Commentaires sur l'etat actuel et perspectives de la réformé économique hongroise", en KORNAI, J. y RICHET, X. (eds): *La Voie Hongroise. Analyses et Experimentations Economiques*. Calmann-Lévy. Paris 1986.
- (107) LAVIGNE, M.: Op.cit., p. 116.
- (108) La falta de estabilidad de las normas económicas en una regulación indirecta pone de manifiesto la amplia discrecionalidad de actuación de la jerarquía administrativa y, complementariamente, la restricción del poder de decisión de la empresa, ahora limitada por la incapacidad de decidir en el horizonte temporal que le imponen las autoridades.
- (109) KASER, M. y ZIELINSKI, J.G.: Op.cit., cap. 6.
- (110) KORNAI, J.: "Contrainte budgétaire "dure" et contrainte budgétaire "lâche"" en KORNAI, J. et RICHET, X.: Op.cit.
- (111) KORNAI, en el mencionado artículo ofrece una sugerente explicación de este fenómeno: "la posibilidad de imponer continuamente todos los costes al comprador proviene del hecho que la demanda total en términos monetarios no está estrictamente limitada sino que se ajusta, más o menos pasivamente al nivel creciente de costes". (p. 131).
- (112) MARCZEWSKI, J.: Op.cit., pp. 110-116.
- (113) KORNAI, J.: "Contrainte budgétaire 'dure'...", op.cit., p. 139.
- (114) BALLESTERO, F.: Op.cit., p. 44.
- (115) Aunque existe la posibilidad teórica de considerar un modelo ultracentralizado donde exista racionamiento del consumo como ocurrió parcialmente en la etapa del "comunismo de guerra" en la URSS, o como tuvo lugar en los "países del Este" durante la posguerra, o en el cual se de una asignación obligatoria del puesto de trabajo como acaeció, durante el estalinismo, nos abstraemos de dichas hipótesis a causa de la irrelevancia teórica y a la anomalía histórica con que las juzgamos. Este mismo sentido se argumenta en BRUS, W.: Op.cit. pp. 94-98.
- (116) En este contexto, se considera establecido el sistema de prioridades, en el lado de la oferta, y la actuación gubernamental respecto de la demanda, es

relevante a corto plazo, lo que conduce a, por ejemplo, la política de educación asumir un segundo plano.

- (117) Ver apartado de 7 de este capítulo.
- (118) Acerca de la proliferación de prioridades es conveniente referirse a la clara exposición en DOBB, M.: "El nuevo socialismo", op.cit. Cap. 3 y respecto a la multiplicidad de prioridades y su afección a la política salarial ver KASER, M. y ZIELINSKI, J.G. pág. 99-101.
- (119) Esta consideración estaría fundamentada históricamente en, por ejemplo, la aparición del estajanovismo o la proliferación de distintivos (medallas, órdenes,...) en la URSS y, especialmente, durante el periodo estaliniano.
- (120) Sobre estos aspectos ver BORNSTEIN, M.: "L'evaluation d'une...", op.cit., p. 20.
- (121) Efectivamente, aquí no consideramos el caso de China donde los estímulos morales alcanzan una posición muy destacada.
- (122) La concepción del salario y de las primas de los trabajadores apuntada permite a algunos autores calificar al trabajo en las empresas como "trabajo a destajo". Ver SAPIR, J.: *Travail et Travailleurs en URSS*. La Découverte. París 1986.
- (123) Sobre la imposición en los países del Este y, en especial, en la URSS, ver BASTIDA, B.: *El Sistema Impositivo en la Unión Soviética y Su Contribución a la Eficiencia Productiva*. Tesis doctoral. Universidad de Barcelona. 1979 y BASTIDA, B. y VIRGILI, M.T.: *Hacienda Pública Española*, n. 66, 1980.
- (124) LAVIGNE, M.: *Les économies...*, op.cit., p. 239.
- (125) Ver BORNSTEIN, M.: *L'évaluation d'une...*, op.cit., pp. 13-14.
- (126) Sobre el tema de los estímulos en la empresa ver BORNSTEIN, M.: *L'évaluation d'une...*, op.cit., pp. 20-21.
- (127) Dentro de estos factores se excluyen, obviamente, los conectados con la propiedad de los medios de producción.
- (128) Se entiende por gestión eficaz a aquélla definida únicamente en términos de la esfera de lo económico.
- (129) Ver el apartado que trata sobre los criterios de evaluación de la empresa.
- (130) Ver BRUS, W.: Op. cit., p. 176, nota 8.
- (131) En este contexto, nos referiremos únicamente a los estímulos materiales monetarios y marginaremos la consideración de los de tipo moral o de los de carácter material no monetario (en el sentido de suministros prioritarios o acceso especial a diversos tipos de bienes) y todo ésto fundamentado en la

razón de que un modelo pretende unir más directa y estrictamente a las unidades productivas y su mundo con la esfera de lo económico.

- (132) Ver más adelante lo relacionado con este aspecto en el caso de las reformas en Hungría.
- (133) En este estudio no entraremos a discutir acerca de la viabilidad, ni siquiera de la coherencia interna, de la coexistencia sincrónica de ambas funciones.
- (134) Aquí obviamos, por razones expositivas, problemas relacionados con la importante influencia del sistema de precios, la financiación, el abastecimiento de recursos, etc. que tanto condicionan al beneficio en transformarlo en un adecuado indicador de la gestión económica de la empresa.
- (135) También podría ocurrir el caso contrario, es decir, que el Centro asignase un fondo de salarios a cada empresa, pero no el salario medio, sin embargo la empresa vería más sesgada su capacidad decisional en el campo de la distribución, que en el caso inverso.
- (136) LAVIGNE, M.: *Les économies...*, op. cit. p. 119.
- (137) NASIŁOWSKI, M.: Op. cit., p. 58.
- (138) Se habla de "ejecución del plan" en términos generales pues es previsible que su concepción sea diferente en un sistema centralizado que en otro descentralizado.
- (139) A este respecto ver BORNSTEIN, M.: *L'Evaluation d'une...*, op. cit., p.14, donde se expone la aplicación del citado instrumento regulador en el Nuevo Mecanismo Económico en Hungría en 1968.
- (140) MARCZEWSKI, J.: Op. cit., p. 122.
- (141) Ver NASIŁOWSKI, M.: Op. cit.
- (142) Es importante, aunque sólo sea apuntar, la interesante y sugerente relación entre "monetarización" y "alienación del trabajo".
- (143) LANGE, O. y TAYLOR, F. M.: Op. cit., p. 79
- (144) LANGE, O. y TAYLOR, F. M.: Op. cit., p. 89.
- (145) Sobre este aspecto ver MARCZEWSKI, J.: Op. cit., p. 146, y LAVIGNE, M: "Les économies...", op. cit., p. 360.
- (146) Son ilustrativos los esquemas de balance de planificación que aparecen en LAVIGNE, M.: "Les économies...", op. cit., pp.241-247.
- (147) MARCZEWSKI, J.: Op. cit., p. 141.

- (148) LAVIGNE, M.: Op. cit., p. 360.
- (149) Ver MARCZEWSKI, J.: Op. cit., pp. 150-151.
- (150) Son interesantes las puntualizaciones que aparecen en BORNSTEIN, M.: "L'Evaluation d'une...", op. cit., p. 22.
- (151) MARCZEWSKI, J.: Op. cit., pp. 143-144.
- (152) MARCZEWSKI, J.: Op. cit., p. 148
- (153) MARCZEWSKI, J.: Op. cit., p. 141.
- (154) MARCZEWSKI, J.: Op. cit., p. 148.
- (155) Es preciso poner de relieve que aunque la empresa posee un claro poder decisonal respecto a su actividad comercial con el extranjero, está acotada y condicionada por el propio estatus de la empresa y por la actividad del centro
- (156) MARCZEWSKI, J.: Op. cit., pág. 146.
- (157) MARCZEWSKI, J.: Op. cit. pág. 158.
- (158) BORNSTEIN M.: "L'évaluation d'une...", Op. cit., p. 22.
- (159) Históricamente, son destacados los casos de Rumanía y de Hungría que permitieron la creación de empresas mixtas, en el primero, en 1971 y en el segundo, en 1972. Ver a MARCZEWSKI, J.: Op. cit., p. 147.
- (160) Ver NOVE, A. : *La economía del ...*, op. cit., pp. 344-345.
- (161) Ver NOVE, A.: *La economía del...*, op. cit. p. 344.

2. MODELOS DE DESCENTRALIZACION

2.1. Modelo centralizado

Este modelo se caracteriza por un dominio o una total preferencia por la propiedad social en su forma estatalizada, mientras que la manifestación de aquélla en su apariencia de cooperativa es marginal o, al menos, existe una tendencia a adjudicarle un papel manifiestamente secundario, la propiedad privada se pretende eliminar y está reducida a su mínima expresión. La organización interna de la empresa está jerarquizada y la participación de los trabajadores en su gestión o bien es inexistente, o bien permanece reducida a unos mínimos insignificantes y, en consecuencia, se excluye cualquier forma de autogestión, es decir, no se admite una propiedad autogestionada.

La economía está jerárquicamente organizada y la cúspide de dicha estructura adopta las decisiones más importantes, tanto respecto al desarrollo de la economía, mediante la determinación del ritmo de crecimiento (descomposición de la renta nacional entre acumulación y consumo) y la concreción de la dirección de este último (reparto de la inversión entre las distintas ramas de la economía), como en relación a la gestión corriente de la economía: estructura y dimensión de la producción y de los gastos de las empresas e industrias, orientación de las ventas, determinación de proveedores y clientes, pequeñas inversiones, retribución de los trabajadores, etc. En definitiva, el Centro posee la potestad de dar respuesta a todas las cuestiones planteadas respecto a la economía en su conjunto y de resolver cualquier problema que afecte a los distintos niveles constitutivos de dicha globalidad. Fuera del alcance de decisión del

Centro se encuentra el campo conformado por el consumo individual y la elección de la profesión y el puesto de trabajo.

El plan afecta a todos los niveles y tiende a incorporar todos los aspectos de la economía, con lo cual, además del centralismo que caracteriza determinantemente a la planificación, hay que añadir su calidad de universalidad. Dichas características constituyen los fundamentos del sesgo de la planificación hacia un horizonte temporal determinado por el corto y el medio plazo. Dentro de la actividad planificadora, los planes operacionales y quinquenales tienen un enorme peso específico, reciben la mayor parte de los recursos (humanos y económicos) y tienen una reglamentación muy exhaustiva.

El plan hunde sus cimientos en el cálculo económico directo que utiliza el sistema de balances como principal instrumento de planificación y que, junto con la determinación de una jerarquía de prioridades de objetivos, establece el marco de racionalidad en este modelo económico.

Debajo del Organo Central de Planificación (O.C.P.) se encuentra un conjunto de administraciones, sin capacidad de decisión, que actúan como transmisores de las órdenes, de obligatorio cumplimiento, que circulan hacia abajo, y de los informes, que tienen un carácter informativo y fluyen hacia arriba. Dicho bloque administrativo está organizado, esencialmente, en forma sectorial y las unidades inferiores son adscritas imperativamente a las superiores. Destaca la tendencia a crear grandes empresas, que se manifiesta, muchas veces, en la aparición de uniones empresariales.

Coherentemente con la anterior estructura organizativa diseñada, la planificación se realizará por sectores, de manera que a cada nivel administrativo se le asignará un plan supeditado al correspondiente a su unidad jerárquicamente superior y, al mismo

tiempo, a aquél estarán sujetos los planes de las administraciones situadas en el nivel inmediatamente inferior a la jerarquía.

La gestión de la economía se realiza directamente y los métodos administrativos asumen un papel de vital importancia. Al contrario, los instrumentos económicos, cuando existen, se comportan de manera pasiva, es decir, no sirven como indicadores para tomar decisiones sino que se utilizan como un medio de control y de agregación de magnitudes. Los instrumentos administrativos se aplicarán discriminadamente y durante el período de tiempo necesario para regular adecuadamente la economía.

La unidad de producción, como parte directamente integrada en el sistema económico e indiferenciada de él, como cualquier otra unidad administrativa, recibirá un conjunto de órdenes, de carácter imperativo, y referente a los aspectos sustanciales de su vida económica. Frente a esta faceta pasiva de la empresa se encuentra un canal a través del cual puede mostrar su actividad y es la elaboración por parte de ella de unos informes que utilizará el Centro, con carácter referencial, en la elaboración del plan nacional y en la elaboración del plan concreto de la empresa. Este último estará, efectivamente, constituido por el conjunto de órdenes a las que hemos aludido ya reiteradamente. Es destacable que el Centro indicará a cada empresa el tipo y la cantidad de relaciones que establecerá con el resto de unidades productivas y, mediante esta etapa, el O.C.P. controlará parte de la actividad de las empresas.

La evaluación de la actividad económica de las unidades productivas se realizará en función de si éstas han cumplido o no los indicadores que se les había asignado al inicio del período de planificación, es decir, se llevará a cabo una evaluación por el plan.

Las inversiones en la empresa, como ya hemos esbozado, serán decididas por el Centro, tanto las referentes a reposición como las de ampliación, y también serán competencias suyas la creación de nuevas empresas y las inversiones en infraestructura. Las inversiones en una empresa serán demandadas en los informes redactados por ellas y serán asignadas por el Centro, lo que asocia a las inversiones unos rasgos de gratuidad y falta de riesgo.

Al considerar los precios, específicamente, los de producción y de consumo, ambos son fijados por el O.C.P., pero con una lógica diferente. Los primeros se forman al agregar al coste medio de la industria un margen, y los precios de consumo se determinan de manera que se equilibre la oferta y la demanda. Los precios de producción servirán para controlar por parte del Centro la actividad de la empresa y le permitirán tomar decisiones respecto de una empresa, un sector o la economía en su conjunto. El objetivo de los precios de consumo será evitar la aparición de excedentes o escaseces de productos. No obstante, hay que subrayar que ni aquéllos sirven como criterios de elección para la empresa -puesto que no posee una capacidad autónoma de decisión-, ni éstos son utilizados para ajustar la producción a la demanda, porque la actividad productiva sólo es influida por vía central. Hay que poner de relieve que el equilibrio en el sector estatal no se consigue por medio de los precios sino que se realiza mediante el sistema de balances, y se pone en práctica con el reparto directo de los diversos recursos existentes. Efectivamente, a causa de la distinta lógica de la formación de ambos tipos de precios, aparece un sistema dual de precios que es casado por medio del impuesto sobre cifra de ventas (diferencia entre el precio de consumo y el de producción de un producto).

El ámbito financiero es secundario respecto del plano productivo y, más concretamente, aquél depende directamente de éste. A la empresa se le asigna un presupuesto para que cumpla los

objetivos productivos planificados y pagará o cobrará cantidades monetarias a medida que reciba inputs o entregue sus outputs. Dicho sistema permitirá al Centro controlar la correcta ejecución del plan asignado a la empresa. Esto es posible en la medida que sólo existe la banca estatal y donde la empresa está obligada a mantener sus fondos financieros.

Esta concepción del ámbito financiero permite la concesión de créditos, subvenciones y beneficios fiscales a las empresas, siempre que se lleve a buen término el cumplimiento de los indicadores asignados. Efectivamente, en estas circunstancias, los condicionamientos financieros de la unidad-técnica-empresa son irrelevantes y se puede decir que la empresa gozará de una restricción presupuestaria blanda.

La distribución de la renta está determinada por el Centro, que fija los salarios base y las pautas fundamentales del pago de suplementos. El Centro, según las prioridades que establece, fija las escalas salariales, asigna los fondos de salarios a las empresas, determina el salario medio pagado en cada unidad productiva y concreta los niveles de productividad por trabajador. Las primas se pagan si se cumplen los objetivos asignados a las empresas, pero los cuadros las obtienen de los beneficios generados y los trabajadores las reciben del fondo de salarios. Asimismo, es el Centro el que determina la reglamentación en la formación de los diversos fondos de la empresa.

En cuanto al comercio exterior, se concibe como una actividad marginal que se deduce de la imposibilidad del plan nacional para obtener determinados productos. La necesidad de importar dichos bienes genera la necesidad de adquirir moneda extranjera, y ello es el origen del flujo de exportaciones. El plan concreta, en cantidad y estructura, el conjunto de importaciones y exportaciones, y asigna, por

desagregación, los objetivos a las empresas; la actividad comercial con el exterior es ejecutada por el Ministerio de Comercio Exterior, que es la expresión del monopolio de Estado existente en esta actividad económica.

El sistema de precios interior no concuerda con el exterior y las tasas de cambio son fijadas por el Centro (son arbitrarias y múltiples). Efectivamente, la moneda no es convertible, problema que no es tal, a consecuencia de la concepción asumida del comercio exterior.

2.2. Modelo descentralizado administrativamente

La propiedad social de tipo estatal es la dominante y se tiende a eliminar o, cuanto menos, a limitar no sólo la propiedad privada, que está reducida a un mínimo insignificante, sino otras formas de propiedad social, como la cooperativa, que es secundaria, o la autogestionaria, que goza de una consideración equiparable a la de la propiedad privada.

La propiedad estatal está administrada por medio de una estricta jerarquía y la toma de decisiones es asumida por dicha estructura. El Centro adopta las decisiones que afectan al desarrollo de la economía, es decir, las relacionadas con el ritmo y dirección del crecimiento y también determina los aspectos macroeconómicos ligados al conjunto de la economía nacional. Sin embargo, las decisiones de tipo intrasectorial son adoptadas por parte de la estructura administrativa infra-central, a saber, por los ministerios, aunque también las uniones de empresas disponen de una destacable capacidad decisional. En concreto, cada ministerio o unión de empresas posee un amplio poder para determinar autónomamente los objetivos

a alcanzar y los medios a utilizar en su zona económica de influencia y las empresas actúan como brazo ejecutor.

El plan nacional es elaborado por el Centro con la inapreciable ayuda de las unidades subcentrales, especialmente de los ministerios, y tiende a abarcar todos los ámbitos de la economía, es decir, tiene un carácter universal. El plan nacional se descompone por sectores y en cada uno de ellos el ministerio competente establece la forma de llevarlo a cabo, concepción que dibuja otro rasgo sustancial de la planificación: su centralismo.

La universalidad y el centralismo colman espacio-temporalmente el campo económico. El espacio ocupado por la estructura administrativa tiene asociada una articulación de planes, de manera que con cada nivel administrativo casa un plan determinado y, además, la línea temporal está cubierta, e incluso sobrecubierta, por planes con diferente alcance temporal. Los planes, temporalmente, están polarizados hacia el corto y medio plazos y, espacialmente, adquieren una minuciosidad coherente con la carencia en las empresas de una fuente interna de voluntad decisora.

El plan se fundamenta en el cálculo económico directo y utiliza el sistema de balances y la elaboración de prioridades como forma de llevar a cabo el mencionado tipo de cálculo. Mediante este instrumental se contribuye a constituir los parámetros esenciales de la racionalidad vigente en este sistema económico.

La elaboración del plan se realiza con el uso de la información procedente desde el nivel inferior y la ejecución del mismo se implementa con la asignación de indicadores representativos de las distintas tareas a llevar a cabo. Dichos indicadores son transmitidos verticalmente y son de obligatorio cumplimiento. La planificación adquiere una dimensión muy polarizada en su faceta sectorial.

Así como la planificación tiene una formación intensamente orientada verticalmente y en sentido descendente, a la estructura organizativa que le subyace le acontece un mismo tipo de formación, a saber: se conforma de arriba a abajo y las entidades de nivel inferior están obligatoriamente adscritas a otras de rango superior.

Los métodos administrativos son fundamentales en la gestión de la economía y serán adaptados a las condiciones particulares de cada unidad a la que le sean aplicados. Los instrumentos económicos se aplicarán marginalmente y tendrán un carácter pasivo (dentro del sector estatal), en el sentido de que no servirán como criterios para tomar decisiones sino que poseerán funciones instrumentales (permiten agregar magnitudes heterogéneas y sirven para controlar la adecuada ejecución del plan). El uso de los métodos administrativos será potestad tanto del Centro como de los niveles subcentrales, no ejecutores del plan.

Las unidades productivas recibirán del ministerio al que pertenecen, usualmente, un paquete de indicadores que afectarán a todos los aspectos mínimamente relevantes de la actividad empresarial y que constituirán la fuerza vital y el horizonte de cada ejecutante del plan. Este conjunto de índices, de obligatorio cumplimiento, constituirá el plan de la empresa, pero, además, y entre otras actividades económicas, determinará las relaciones que una empresa entablará con las otras, bien en el papel de cliente, bien bajo la forma de proveedor.

Cada unidad productora recibirá de la cabeza visible de su sector un conjunto de inversiones. Sin embargo, las grandes inversiones (a partir de una cierta cuantía, las de infraestructura o la creación de nuevas empresas) serán competencia directa del Centro. Las inversiones se caracterizarán por ser asignadas y por no tener asociada

directamente una exigencia de rentabilización, en otras palabras, las inversiones serán gratuitas y exentas de riesgos.

El correcto cumplimiento de los indicadores asignados a la empresa será el criterio de evaluación de la eficacia de ésta.

De entre los precios más relevantes en la ejecución del plan destacan los de producción y de consumo. La fijación de ambos tipos de precios aparecerá difundida en la estructura administrativa y, concretamente, los ministerios gozarán de una amplia capacidad decisonal en este aspecto, aunque las pautas genéricas de la formación de los precios serán competencia del Centro. Los precios de producción estarán constituidos por el coste medio de la industria más un margen, y permitirán un cierto control sobre la actividad de la empresa. Los precios de consumo pretenderán eliminar los excedentes y las escaseces de bienes, es decir, tratarán de ajustar la oferta y la demanda.

No obstante, ni unos ni otros servirán para tomar decisiones en el sistema productivo, porque la empresa actuará según los indicadores que le son asignados desde unidades supra-empresariales, pero nunca desarrollará su actividad económica en función de los precios de producción porque las variaciones de la producción serán consecuencia de las decisiones adoptadas en la jerarquía administrativa y no efecto de las variaciones en los precios del consumo debidas a la aparición de excedentes o escaseces, es decir, a causa de cambios en la demanda. La razón que subyace a este comportamiento es que el equilibrio y, en definitiva, las decisiones adoptadas en el sector estatal no se fundamentan en los precios, que son un instrumento económico, sino que lo hacen en el sistema de balances y en el reparto administrativo y directo de los diversos recursos productivos. La existencia de dos tipos diferentes de formaciones de precios conformarán un sistema dual de precios que estarán conectados entre sí mediante una figura de acoplamiento denominada impuesto sobre cifra de ventas.

El ámbito productivo-material se erige en la fundamental actividad económica, mientras que el resto de ellos permanecerá a su servicio. Entre estas últimas destaca la actividad financiera de la economía. Las cuentas financieras de la empresa serán llevadas obligatoriamente por el único banco existente -la banca del Estado-, que controlará la actividad material de la unidad productiva por medio de una estrecha vigilancia sobre los pagos y cobros que realiza como respuesta a la ejecución de las compras y ventas planificadas. Este papel de la actividad financiera como controladora del correcto funcionamiento de la esfera productivo-material es intensificado en su faceta de subsidiario con respecto a la actividad propiamente productiva cuando se ponen de manifiesto las relativas facilidades que obtiene la empresa en cuanto a recepción de créditos, subvenciones y exenciones fiscales, siempre que dichos beneficios permitan el correcto cumplimiento del plan asignado a la unidad productiva. El ámbito financiero no restringe la actividad económica de la empresa y conforma en la misma una restricción presupuestaria blanda.

La distribución de la renta es determinada tanto por el Centro como por los ministerios. El Centro concreta cómo se forma el beneficio y el ministerio determina la formación de los distintos fondos deducidos de aquél. Mientras tanto, el Centro fija las escalas salariales según las prioridades y el ministerio adjudica el fondo de salarios y el salario medio pagado en cada empresa. Tanto la dotación de fondos con origen en el beneficio, como los estímulos al personal de la empresa, están ligados al correcto cumplimiento de los indicadores asignados a las empresas. Dentro de los estímulos se distingue entre aquéllos destinados a los cuadros y los orientados a los trabajadores, no sólo por su variabilidad cuantitativa, ya que los de los cuadros son más dependientes de los logros obtenidos por la empresa, sino por la fuente que los alimenta: a los trabajadores se les pagan primas procedentes del fondo de salarios y a los cuadros se les remunera extraordinariamente con cargo a los beneficios.

Es importante poner de relieve que, tanto el beneficio como el fondo de salarios son planificados, no mantienen relación de dependencia y no están -o lo están mínimamente- ligados al funcionamiento de la empresa.

El comercio exterior depende de la imposibilidad de la economía nacional de abastecerse ella misma de todos los bienes que necesita. Dicha limitación obliga a generar importaciones, que habrán de ser pagadas con las divisas que se obtengan de las exportaciones realizadas por el mencionado motivo. El Centro determina el volumen de importaciones y exportaciones a llevar a cabo y los ministerios concretan la estructura y pueden negociar con el extranjero. Sin embargo, el monopolio del comercio de Estado se mantiene, aunque puesto en práctica por una diversidad de organismos. Es destacable que la reglamentación y uso de las divisas es de ámbito del Centro.

El sistema de precios interior y exterior no concuerda, y se fija, por parte del Centro, un conjunto de tasas de cambio. En este contexto, la moneda no es convertible.

2.3. Modelo descentralizado económicamente de Grado I

El sector hegemónico es el estatal y es gestionado por una amplia burocracia. El sector cooperativo goza de una cierta libertad pero con claras restricciones, siendo el ámbito de la economía donde más extendido se encuentra el agrícola y el sector terciario. Frente a la propiedad privada no hay una violenta animaversión, pero se considera que su papel es manifiestamente secundario.

El Centro tiene plenas competencias en relación al desarrollo de la economía y, por tanto, determinará la dirección y el ritmo de

crecimiento económico respecto a las decisiones de carácter macroeconómico, fijará el volumen y estructura de las más importantes magnitudes agregadas y, por último, en cuanto a establecer y delimitar el marco donde se desenvolverán las diversas unidades subcentrales, hará uso generalizado de mecanismos indirectos de actuación sobre la economía.

La empresa dotada de capacidad de elección puede decidir en torno a una amplia gama de problemas que afectan a su gestión corriente, como lo son qué y cómo producir, a quién comprar y a quién vender, y cierta posibilidad de afectar las inversiones realizadas en ella misma y de concretar aspectos de la distribución de la renta.

La concepción de la planificación pierde su carácter de universal debido al reconocimiento explícito de que el campo de la empresa es, en gran medida, un problema de ella misma, y dicha asunción quiebra el centralismo del plan, aunque se subraya en todo momento la supremacía del plan nacional sobre cualquier componente administrativo o económico.

El plan nacional, de acuerdo con lo acabado de exponer, tendrá un carácter macroeconómico y se concentrará en el medio y largo plazo, dejando a la empresa que elabore sus propios planes de gestión económica. Efectivamente, la falta de un plan central a corto plazo, que controle y determine la actividad de la empresa, elimina la excesiva concreción y prolijidad del plan nacional y permite inclinarlo en el sentido de conseguir una mejor orientación de la economía en el transcurso del tiempo.

Uno de los pilares más importantes que sustentan la planificación es el cálculo económico directo que, con el sistema de balances y prioridades, concreta a largo plazo los parámetros que caracterizarán el desarrollo económico y, a corto y medio plazos, evitará, por un lado, la aparición de desequilibrios y desproporciones

en la economía, y, por otra parte, establecerá los puntos esenciales que sirven de orientación a la gestión de la empresa.

La nueva concepción de la actividad económica limita las posibilidades de mantener una estructura organizativa, estrictamente jerarquizada. Los ministerios encabezan sectores de la economía y sus funciones son las de asesorar y coordinar las unidades situadas dentro de su sector y poner en práctica actividades de uso común para las empresas (asistencia técnica, investigación y desarrollo, etc.), pero no tienen capacidad de decidir acerca de la gestión interna en las unidades productivas. Junto a los ministerios, de carácter sectorial, aparecen organismos de tipo funcional que adquieren gran relevancia económica. Sin embargo, aunque la estructura jerárquica está acusadamente debilitada, no desaparece totalmente puesto que las diversas empresas no pueden asociarse libremente ni tienen capacidad de elegir el ministerio en el que están incluídas, puesto que ello entra dentro de las decisiones de tipo central.

La gestión de la economía se realizará indirectamente, con excepción de los ámbitos referidos a la inversión y la distribución de la renta, cuya concreción se determinará con el uso de instrumentos directos o administrativos. El Centro implementará un conjunto de instrumentos con los que estimulará a la empresa, en los campos donde tiene autonomía, a adoptar decisiones coherentes con los objetivos indicados en el plan. Especialmente, las actuaciones indirectas del Centro estarán encaminadas a definir y conformar el beneficios y, por tanto, el O.C.P. actuará sobre las fuentes que lo generan (los costes y los ingresos) y condicionará las formas de cómo se hará uso de él. Efectivamente, los métodos administrativos, respecto de la gestión económica, no tienen casi importancia, al contrario de lo que acontece en relación a los métodos indirectos, que permite la emersión y el desarrollo de una política económica muy activa (política de precios, tributaria, crediticia...).

La empresa decide sus propios planes económico-financieros, aunque todo ello dentro del marco determinado por el plan central:

- Determina sus objetivos de producción y la dirección de sus ventas;
- decide los diversos inputs y sus fuentes de aprovisionamiento;
- fija la tecnología y la organización interna;
- orienta el volumen y tipo de inversión financiada con sus propios fondos;
- controla su estructura ocupacional; y
- afecta el sistema de retribuciones.

Aunque la gestión corriente de la empresa posee una amplia capacidad decisonal, en lo referente a su desarrollo, es decir, el ámbito de la inversión, sus posibilidades de afectarlo están muy mermadas, puesto que este aspecto económico permanece estrechamente ligado a las elecciones propias del Centro.

La empresa tendrá autonomía en la determinación de la cantidad y estructura de inversiones de pequeño tamaño, de reposición o de adaptación de la producción a ciertas exigencias de la demanda; sin embargo, la decisión de realizar una ampliación vendrá dada por el Centro. Un corolario inmediato de esta concepción es que la empresa no podrá cambiar autónomamente de sector económico y que, junto con la capacidad exclusiva del Centro de crear nuevas empresas y de realizar las inversiones en infraestructura, concede al O.C.P. plena capacidad decisonal respecto a la planificación sectorial de la economía.

El conjunto de decisiones que puede adoptar la empresa se orientan hacia la consecución de un beneficio máximo, y el Centro, consciente de la importancia estratégica de dicho indicador de evaluación de la empresa, lo definirá en su constitución y su distribución, de modo que exista una relación directa entre la obtención de unos mayores beneficios y un mejor cumplimiento del plan nacional, es decir, que se establezca una íntima conexión entre el interés individual de la empresa y el interés de la sociedad, puesto de manifiesto en el plan.

El sistema de precios tenderá a reflejar fielmente la estructura de costes y considerará la demanda efectiva de bienes. Todos y cada uno de los inputs utilizados en la producción aportarán su coste correspondiente al precio, el cual se incrementará en un margen, mayor o menor según la aceptación del producto por la población. Sin embargo, esta idea genérica del sistema de precios responderá a las necesidades sociales mediante la fijación directa de un conjunto de precios por el centro: aquéllos considerados de vital importancia desde el punto de vista social y cuyo nivel deseado no es alcanzado en la libre interacción entre las empresas (con el mecanismo de mercado). Junto a los precios libres y los fijados centralmente aparecería otra clase de precios a los que se les permitiría una oscilación según el mercado, pero dentro de unos límites. Cualquiera de las tres categorías de precios tendrá como característica que es paramétrica para la empresa, y es entonces cuando los precios devendrán en criterios de decisión para la empresa.

Hay que observar que la influencia que puede ejercer la demanda vía precios sobre la producción esta considerablemente amortiguada por los límites que tiene la empresa para responder a los influjos de aquélla, reducidos a ciertas -pero no considerables- variaciones en el volumen y estructura de su producción.

La empresa tendrá libertad de ingresar o no sus fondos monetarios en la banca, la cual, aunque bastante diversificada, es en su conjunto estatal. Esta podrá conceder créditos a la empresa, especialmente a corto y medio plazo, que es el horizonte relevante de decisión de la unidad productiva, a cambio de un tipo de interés variable según criterios indicados por el O.C.P., y cuyo pago, junto con el volumen total del crédito y en los plazos previamente acordados, es de obligatorio cumplimiento por la empresa. La unidad productiva no recibirá subvenciones para respaldar su gestión corriente, aunque sí será objeto de recepción de un tipo de ellas que estarán destinadas a la obtención de importantes inversiones localizadas en ella. Esto es así porque dicho ámbito de actividad económica es competencia del Centro y no de la empresa.

La empresa estará sujeta a un sistema impositivo paramétrico, transparente y que afectará a todas las unidades productivas por igual. La imposición será utilizada por el Centro para regular la actividad de la empresa.

En definitiva, en el ámbito financiero, podrá decirse que la empresa posee una restricción presupuestaria semi-blanda.

El Centro, como ya hemos indicado, actúa sobre la formación y, especialmente, sobre la distribución del beneficio. El O.C.P. determinará los fondos de la empresa y las normas genéricas (las mismas para todas las empresas y estables durante un período amplio de tiempo). Con ellos financiará las inversiones decididas autónomamente, pagará primas a los trabajadores y creará infraestructura social para su personal.

La empresa recibirá del Centro una asignación en forma de fondo salarial, con el que pagará el salario base a los trabajadores, actividad que realizará con el debido respeto a las escalas salariales

fijadas, en general, por el Centro, y al salario medio que es asignado también a cada empresa.

El conjunto de primas se obtendrá de los beneficios obtenidos por la empresa, según unas normas indicadas por el Centro, y con ellos se pagará a todo el personal de la empresa.

En conjunto, no hay una relación directa entre el beneficio obtenido y el conjunto del salario real percibido por el personal de la empresa.

La concepción del comercio exterior se fundamente en el autoabastecimiento, pero con cierta distorsión por la voluntad de mantener un aparato productivo mínimamente eficaz. El plan macroeconómico determina las necesidades y estructura globales del comercio y poseerá un elevado grado de especificación respecto a las importaciones que constituirán inversiones en el interior. Efectivamente, a pesar de la existencia de algunas empresas que comercian directamente con el exterior, el monopolio de estado se mantiene en esta actividad económica. La forma fundamental de llevar a cabo la actividad comercial exterior será mediante unas empresas económico-administrativas que recibirán indicaciones directas de actuación por parte del O.C.P. y actuarán en representación de las empresas interiores que no tienen acceso directo al exterior.

El sistema de precios es más realista y aparecerá un cierta relación entre los precios interiores y los exteriores. La determinación de las tasas de cambio será objeto de decisión del Centro y serán múltiples, aunque más realistas. También serán competencia exclusiva del O.C.P. todos los aspectos referidos a las divisas y, en este sentido, la moneda no será convertible.



2.4. Modelo descentralizado económicamente de Grado II

La forma más importante de propiedad socializada es la estatal, mientras que la cooperativa es manifiestamente secundaria, aunque ya no es considerada como una forma "inferior" de propiedad socialista y, en este sentido, se le permite una amplia autonomía. Las formas autogestionarias de propiedad no se admiten y se permite el desarrollo de un pequeño sector privado, aunque de manera bastante controlada.

El conjunto de decisiones cuya competencia exclusiva radica en el Centro se refiere a las de carácter estrictamente macroeconómico y las relacionadas con la determinación del desarrollo económico de la sociedad. Sin embargo, no sólo determina la cuantía y el tipo de la inversión en términos agregados, sino que especifica los gastos destinados a infraestructura y las grandes inversiones en las empresas. También entra dentro del campo de elección del O.C.P. la creación de nuevas unidades productivas, situación que dota al Centro de la capacidad de planificar efectivamente regional y sectorialmente.

La empresa tendrá amplias competencias acerca de su propia gestión corriente y podrá decidir, dentro del sector donde se encuentra, las características específicas de su producción, el tipo y cuantía de los diversos insumos, así como la clase y densidad de relaciones que desea mantener con otras empresas, bien como cliente, bien como proveedor. Además, tiene unas discretas posibilidades de afectar el conjunto de inversión realizado en la misma unidad productiva y puede perfilar los flujos de renta generados en la empresa.

La división del conjunto de decisiones relevantes económicamente en dos grupos asociados a dos sujetos económicos diferenciados, conforma el fundamento sobre el que descansa tanto la

falta de universalidad como la carencia de centralismo del plan. Efectivamente, no existe un plan a corto plazo y el plan quinquenal o el prospectivo están desprovistos del carácter de imperatividad, salvo con algunas excepciones. La planificación a largo y medio plazo está bastante desarrollada y sus raíces se agarran fuertemente al sistema de balances y prioridades, es decir, utiliza el cálculo económico directo como eje articulador del proceso planificador, que permite esbozar las líneas maestras que constituyen el marco donde realizarán su actividad las empresas y favorece la detección de posibles estrangulamientos económicos que frenen la adecuada marcha de la economía.

Los diversos estratos de la jerarquía económico-organizativa no tienen capacidad de inmiscuirse en la gestión económica de la empresa; no obstante, es preciso insistir en la obligatoriedad que tiene la empresa de permanecer en el sector en el que es ubicada por las unidades supraempresariales. Los ministerios desempeñan un papel de asesoramiento, apoyo y coordinación de las empresas que tienen asignadas; los organismos de carácter funcional aparecen bastante desarrollados; en fin, el O.C.P. concreta su atención en la elaboración del plan nacional en los términos concretados anteriormente.

Una de las labores más importantes del Centro será la de establecer un marco global, un conjunto de reglas, dentro del cual realizarán su actividad económica las empresas, y cuya validez afectará a todas las unidades productivas por igual durante prolongados períodos temporales y asumirá un carácter paramétrico respecto de las mismas empresas.

El O.C.P. utilizará usualmente instrumentos de tipo económico para influir sobre la voluntad de la empresa y conseguir orientar su actividad económica en el sentido de cumplir adecuadamente el plan nacional.

El variado conjunto de normas elaboradas por el Centro y la información generada en la interacción, por una parte, entre las mismas empresas y, por otra, entre las empresas y los consumidores, constituirán la referencia continua de la toma de decisiones en la empresa y que se reflejará, en gran medida, en la elaboración de su propio plan de producción.

La empresa no sólo tendrá poder de decisión sobre su gestión corriente sino que podrá decidir extensamente respecto a sus propias inversiones; en concreto, afectará a las inversiones en reposición, a las pequeñas ampliaciones y a las grandes, aunque estas últimas podrán estar condicionadas, limitadas e, incluso, decididas por el Centro. Sin embargo, y como ya se ha apuntado más arriba, la decisión de crear una nueva unidad productiva es, estrictamente, competencia del nivel central. En cuanto a la financiación de las inversiones decididas por la empresa, procederá de los fondos generados por la propia unidad productiva, pero las decididas por el Centro se financiarán por vía presupuestaria.

La manera de valorar la actividad de la empresa se efectuará por medio de la obtención de beneficios, cuyo concepto estará determinado por el Centro, el cual concretará qué partidas son costes y cuáles ingresos, cómo se generará el beneficio y cuál será su forma de hacer uso de él, de tal modo que la empresa estará interesada en maximizar los beneficios y dicha conducta será coherente con el cumplimiento de los objetivos del plan nacional.

El sistema de precios es una referencia activa para tomar decisiones en la empresa y, por tanto, no podrá ser influido por la unidad productiva, es decir, tendrá un carácter paramétrico. Los precios responderán a los costes, a la demanda y a los objetivos del plan y, de acuerdo con esta idea de la formación de los precios, podrán distinguirse, genéricamente, tres tipos de precios, a saber: fijos, que

serán determinados por el Centro; parcialmente variables, que oscilarán en una banda de amplitud concretada por el Estado; y totalmente variables, cuyo nivel se fijará en la interacción directa entre clientes y proveedores. La mayor parte de los productos tendrá precios incluidos en el segundo y, especialmente, tercer grupos. Mediante un sistema de precios de este tipo se pretende equilibrar la producción y la demanda, pero también que se responda a las necesidades sociales y al cumplimiento del plan. Es importante poner de relieve la influencia que puede ejercer la demanda sobre la producción debido a que la mayoría de precios depende de la intensidad de ella misma y a causa de que las unidades productivas no sólo pueden adaptarse a aquélla a corto plazo sino que tienen capacidad de acomodarse directamente a ella en el transcurso del tiempo, como efecto del poder de decisión de que dispone la empresa en el campo de la inversión.

La banca estatal es la única existente, pero las empresas no están obligadas a mantener sus fondos monetarios en ella. La banca ofrecerá un interés por los depósitos colocados en ella y cobrará intereses por las cantidades cedidas. Respecto a estas últimas, su concesión está determinada por el Centro por medio de diversos diferenciales de interés aplicados según la duración del crédito y, especialmente, en función del destino del mismo, toda vez que la unidad productiva ofrezca las suficientes garantías de retorno de las cantidades prestadas, con los correspondientes intereses y en los plazos concertados.

La empresa no recibirá subvenciones cuyo destino sea cubrir una mala gestión o para llevar a cabo inversiones, salvo algunas orientadas a financiar grandes inversiones decididas por el Centro.

Un instrumento económico de gran importancia será el sistema impositivo mediante el cual se regulará la actividad de la empresa en el sentido de conseguir un adecuado cumplimiento de los objetivos del plan y, en general, sus rasgos fundamentales son su

calidad de parametricidad respecto a las empresas, su validez para todo el conjunto empresarial y su inmovilidad durante un período relativamente largo de tiempo.

El conjunto de características que relacionan la empresa con el sistema de precios, los créditos y las subvenciones, los impuestos y las inversiones, configuran en la unidad productiva una restricción presupuestaria semi-dura.

Uno de los aspectos más destacados en relación al cual el Centro pretende polarizar la actuación de la empresa se refiere a la determinación de la distribución del beneficio, tanto en la fijación numérica de los fondos en que se descompondrá aquél, como en la determinación de las normas que nutrirán a éstos. Los fondos principales están destinados a financiar las inversiones decididas por la empresa y a remunerar al propio personal. Es importante poner de manifiesto que los sueldos y salarios pagados por la empresa dependerán de la cuantía del valor añadido obtenido por la empresa, al igual que las inversiones realizadas en ellas. La porción de valor añadido destinada a remunerar al personal de la empresa estará condicionado por la necesidad de mantener un salario mínimo fijado por el O.C.P. según categorías profesionales y un salario medio asignado a cada empresa, así como unas limitaciones al crecimiento salarial. La empresa puede disponer de un fondo de estímulos que también depende de la eficacia de la actividad empresarial y con el cual remunerará a todo el personal.

El Centro determina agregadamente las necesidades de importaciones y las exportaciones dentro de la elaboración del plan nacional. El germen movilizador del comercio exterior radica, en buena medida, en la empresa, que en muchos casos tiene acceso directo al exterior, aunque en dicho supuesto debe mantener equilibrado el valor de sus importaciones y de sus exportaciones. Aquéllas que no pueden comercial directamente con el extranjero utilizarán como

intermediarios bien a otra empresa industrial o bien a una empresa especializada en exportación.

El sistema de precios interiores será similar al exterior; las tasas de cambios, fijadas centralmente y con carácter múltiple, serán bastante realistas; y la moneda, aunque no directamente convertible, sí será expresable en una cesta de monedas convertibles. La empresa no podrá retener directamente las divisas obtenidas, pero tendrá acceso preferente al saldo positivo generado por ella.

2.5. Modelo descentralizado económicamente de Grado III

Hay un dominio de la propiedad social estatalizada, aunque no una imposición de o una preferencia por ella con respecto a la propiedad cooperativa. La propiedad estatal puede estar administrada jerárquicamente o permite una amplia participación de los trabajadores, pero en este último caso la participación se refiere a la gestión y no afecta a la propiedad. La propiedad cooperativa alcanza un cierto desarrollo, aunque permanece en una posición secundaria y el sector privado aparece con un reducido tamaño y afecta a limitados sectores económicos.

El Centro posee un ámbito de decisión con un horizonte establecido en magnitudes agregadas y se concentrará en elecciones de tipo macroeconómico y de desarrollo socio-económico. La empresa asume un papel dinámico en el campo decisional conformado por su gestión corriente y su propio desarrollo.

A nivel central se establece el plan nacional, que se caracteriza por su calidad de indicativo y por su concreción en términos agregados. Dichas características se reflejan en la inexistencia de planes

operacionales, ya que la planificación de la empresa es un problema de ella misma, y en el desarrollo de planes a medio y largo plazo de alta elaboración, destinados a trazar las líneas y direcciones del desarrollo económico. Efectivamente, la universalidad del plan queda truncada y su centralismo carece de sentido; la primera debido a la falta de dominios afectados por el plan central, y la segunda a causa de la ausencia de una ejecución del plan nacional directamente implementada y controlada por el O.C.P. Esta nueva concepción del proceso planificador utiliza el cálculo económico directo de manera secundaria y sobre esta relegación emerge con fuerza el uso del cálculo económico indirecto y, con él, el dominio de una racionalidad fundamentada en la eficacia económica.

Esta concepción del plan no precisa de una articulada y jerárquica administración económica, la cual es sustituida por el fomento de las relaciones horizontales en los diversos niveles. Las empresas tienen libertad de incluirse o no dentro de unidades supraempresariales ya existentes, o crear otras nuevas por iniciativa propia, pero en ambos casos los mencionados tipos de unidades poseerán únicamente competencias referentes a asesoramiento, apoyo, fomento de cooperación y otras funciones similares, todas ellas con rasgos marcadamente no imperativos. Los organismos creados tendrán, esencialmente, un carácter funcional.

Una de las principales funciones del O.C.P. será crear las condiciones económicas generales donde se desenvolverán las empresas, pero además deberá establecer un conjunto de instrumentos y manipularlos adecuadamente para conseguir el cumplimiento de los objetivos indicados en el plan nacional. Estos instrumentos son de tipo económico, afectan a la totalidad de las empresas, tienen una validez temporal previamente establecida y pretenden orientar la actividad de la empresa en el sentido de un cumplimiento adecuado del plan.

La empresa posee total capacidad de decisión en cuanto a su vida económica, y ella decidirá qué producir y cómo, qué insumos utilizar y a quién comprarlos, y su voluntad será limitante en la determinación de la dirección de sus ventas. En otras palabras, la empresa determinará su propio plan productivo y será libre de establecer relaciones comerciales con otras unidades productivas. También tendrá plena capacidad decisional en el dominio de las inversiones y decidirá tanto acerca de las destinadas a reposiciones como las orientadas a ampliaciones de cualquier tamaño. Sin embargo, la creación de empresas y las inversiones en infraestructura, en el sector estatal, son competencia del Centro y devienen elementos importantes en la determinación por parte de éste de unas adecuadas proporciones económicas, tanto a nivel regional como sectorial. Las inversiones decididas por la empresa son de su exclusiva financiación y las determinadas centralmente se alimentan financieramente del presupuesto estatal.

Todo el conjunto de decisiones de la empresa se sintetizará en la obtención de beneficios y, concretamente, en la maximización de éstos; el beneficio será el indicador fundamental de la empresa y la vida de ella está intrínsecamente ligada a él. De cualquier modo, la configuración del beneficio y su distribución se guiarán por un conjunto de normas emitidas centralmente.

Los precios, en el sistema económico, estarán fijados mayormente por las fuerzas del mercado y sólo una minoría estará determinada por el Estado. Los precios deberán reflejar los costes, pero también la demanda efectiva. Sin embargo, y aunque ésta es la visión genérica que impregnará el sistema de precios, algunos de ellos, por imperativos sociales, serán fijados, absoluta o relativamente, por el Centro. El equilibrio en el sector estatal no se conseguirá por medio del sistema de balances, que asumen un papel secundario, sino mediante los precios. Los precios son utilizados para tomar decisiones dentro del

sistema económico y, en especial, son una fuente de información vital para las empresas y poseerán la características de parametricidad respecto de las unidades productivas.

Es importante poner de relieve la influencia efectiva que puede ejercer la demanda en este contexto sobre la producción, puesto que las variaciones en aquella pueden ser claramente transmitidas vía precios y éstos estimular cambios, tanto a corto como a medio y largo plazos en la producción.

Sólo existirá la banca estatal, que tendrá una cierta variedad o especialización y se guiará por principios comerciales, ofreciendo un interés a cambio de las imposiciones recibidas, a la vez que cobrará un porcentaje por la concesión de créditos. Las empresas podrán elegir libremente cómo y dónde mantener sus fondos, así como decidir a qué entidad pedir los créditos necesarios. Sobre estos últimos, una empresa sólo será perceptora de ellos si goza de una ordenada situación financiera que le permita, consideración previa del destino y riesgo de la inversión, devolver el crédito y los intereses en los plazos fijados. La empresa no obtendrá subvenciones de ningún tipo y, en especial, las destinadas a cubrir los malos resultados registrados en su gestión económica.

El sistema tributario será diáfano y objetivo, y se caracterizará por estar constituido por normas, no variables a corto plazo, aplicables a todas las empresas por igual y no influenciadas por ellas (carácter paramétrico), ligará clara y directamente el impuesto con las magnitudes que lo generan y, en definitiva, permitirán que el impuesto sea percibido por las empresas como lo que es: un tributo.

Todo este contexto yergue el ámbito financiero en constreñidor de la actividad productiva de la empresa y puede

afirmarse que la unidad productiva está sometida a una restricción presupuestaria dura.

La distribución del valor añadido (beneficio) de la empresa se determina en ella misma, con la restricción de respetar el pago de los salarios mínimos a los trabajadores. La obtención de dicho excedente repercutirá en engrosar los salarios de los trabajadores y en la formación de fondos sociales y, especialmente, fondos de inversión. Por tanto, la eficiencia productiva de la empresa permitirá polarizar flujos monetarios hacia ella misma que repercutirán en una mayor cantidad de beneficios pecuniarios y materiales (salarios, estímulos y fondo social) para los trabajadores y de más disponibilidad de recursos para expandirse. En definitiva, se puede apreciar una relación directa entre efectividad productiva y distribución de la renta en términos sociales. En el ámbito empresarial, una mayor eficacia productiva por parte de los trabajadores se reflejará en un aumento del volumen monetario percibido en forma de primas, aunque condicionado a la obtención de un volumen mínimo de valor añadido.

El comercio exterior está orientado a conseguir un aparato productivo más eficaz y eficiente. El Centro considera dicho ámbito dentro del plan nacional elaborado, pero serán las propias unidades productivas las que decidan y realicen las importaciones a realizar y la producción propia a exportar. Las empresas decidirán en este dominio económico, que alcanza una destacada importancia, aunque no hasta el punto de ser considerado como un sector dominante.

Hay una equiparación entre precios internos e internacionales, la moneda es convertible y las tasas de cambio son realistas, aunque fijadas por el Estado.

Las empresas podrán adquirir divisas para realizar sus importaciones, dentro de las normas indicadas por el Estado, y las

unidades productivas no estarán obligadas a mantener un equilibrio entre sus volúmenes monetarios importados y exportados.

2.6. Modelo descentralizado autogestionario

La propiedad socializada se manifiesta en su manera autogestionaria, es decir, el sujeto formal de la propiedad es el conjunto de trabajadores ligados directamente a ella, aunque con ciertas limitaciones. Junto a esta forma de propiedad se permite la existencia de una pequeña propiedad privada.

El Centro elabora un plan agregado que es contrastado con los planes generados en niveles más bajos de la estructura económica y el resultado, la síntesis de la conjunción de ambos tipos de planes, da lugar al plan nacional. Esta manera de elaborar el plan le confiere una naturaleza especial al proceso planificador, que se manifiesta en el carácter indicativo del plan, así como en poseer un horizonte temporal cuyo alcance se ajusta al medio plazo. En el plan sólo se recogen referencias de magnitudes a nivel macroeconómico que, junto a su carácter indicativo, dotan al plan una calidad de no-universalidad y no-centralismo. El único cálculo económico relevante es el indirecto y el de tipo directo, por la propia génesis del plan, no sólo no tiene importancia sino que carece de sentido.

Por debajo del Centro se encuentra un conjunto de administraciones de carácter funcional que no disponen de un poder directo sobre las empresas y, en este nivel, están también ubicadas otras organizaciones constituídas por iniciativa de las empresas, a las cuales éstas se incorporan libremente, y ambos tipos de organismos

desempeñan funciones de asesoramiento, de coordinación y de apoyo a las empresas.

Una de las principales funciones del Centro es establecer un marco adecuado donde puedan desarrollarse las unidades productivas en condiciones óptimas y, junto a este papel, se encuentra el de crear unos instrumentos que permitan canalizar la autónoma capacidad de decisión de la empresa y su consiguiente actividad productiva en el sentido marcado por los objetivos indicados en el plan nacional. Los mencionados instrumentos serán, en todos los casos, de tipo económico y la política económica alcanzará una variedad y una profundidad destacables.

La empresa y, en especial, el colectivo de trabajadores, determinará autónomamente su plan productivo a medio plazo y, posteriormente, lo descompondrá y aplicará en sucesivos períodos de inferior duración temporal. El plan a medio plazo elaborado en la empresa gozará de una especial relevancia económica puesto que se trata de una de las fuentes generadoras del plan nacional pero, además, en aquél pueden introducirse modificaciones originadas en el proceso de elaboración del plan nacional. Una vez aprobado este último, el plan elaborado en cada empresa deberá cumplirse obligatoriamente.

Dentro del plan de la empresa se considerará el conjunto de inversiones que ésta realizará. La unidad productiva decidirá acerca de las inversiones destinadas a reposición y a ampliaciones de cualquier volumen. La empresa puede convertirse en motor de creación de otras unidades productivas, pero en el instante que éstas sean creadas adquirirán autonomía total y la fuente generadora de decisiones radicará en sus correspondientes colectivos de trabajadores. En cualquier caso, toda inversión decidida por una empresa será financiada con sus propios fondos. Respecto a las inversiones en

infraestructura, serán decididas y financiadas por los niveles supraempresariales.

El sistema bancario está socializado y presenta una variedad, normalmente funcional, en sus entidades constitutivas y se rige por criterios comerciales. Junto a este tipo de organismos se pueden encontrar entidades de crédito constituídas por las propias empresas. Las instituciones bancarias pagan o cobran intereses por la obtención de depósitos o por la cesión de créditos a los usuarios. En el caso particular de los créditos, es el Estado el que determina los niveles de los tipos de interés, los plazos de retorno de las cantidades prestadas y condiciona el destino de dichas cantidades. La empresa únicamente recibirá créditos si goza de una saludable situación financiera, es decir, siempre que se valore que tiene capacidad para devolver el crédito junto con los intereses correspondientes, en el período de tiempo convenido, y, de ningún modo, las finanzas empresariales podrán reflotarse con la concesión de subvenciones. Por otra parte, la empresa estará sometida al pago de impuestos, que afectarán a todas las empresas por igual, y se fundamentará en unas normas objetivas, aplicables a unas magnitudes económicas predeterminadas cuyo resultado será fácilmente mensurable.

Los precios se fijarán en la interacción económica de las diversas unidades productivas, es decir, en el mercado. Sin embargo, el Estado establecerá, por cuestiones sociales, algunos precios. Los precios de producción y de consumo aparecen directamente ligados y en su formación se tienen en cuenta no sólo los costes de producción sino que reflejan también las condiciones de demanda. Por tanto, los precios equilibran la producción y la demanda, es decir, la función de los precios es conseguir equilibrar la economía. Respecto a esta última función, ella recae sobre los precios como consecuencia de que el único cálculo económico posible es el indirecto. Las empresas están imposibilitadas para afectar los precios según sus intereses y, por tanto,

el sistema de precios deviene una referencia orientadora fundamental en el comportamiento de la empresa.

La parametricidad de los precios y del sistema fiscal, las condiciones referentes a los créditos y las subvenciones, así como la imposibilidad que sufre la empresa de recibir un flujo inversor del exterior, obliga a la empresa a ceñir su actividad productiva a su propia trayectoria financiera, situación que pone de manifiesto la dureza de su restricción presupuestaria.

El indicador de éxito de la empresa es el beneficio y su comportamiento se dirigirá a maximizarlo. Los beneficios (valor añadido) proveerán a la misma de unos recursos que destinará a remunerar al personal y a expandir la unidad productiva. La división del valor añadido en sus componentes de salario e inversión será decidida por el colectivo de trabajadores, al igual que la división de las mencionadas partidas en sus rubros constituyentes, con la única limitación de respetar la escala de salarios mínimos establecida por el Estado. Cuanto más eficaz sea el trabajo dentro de la empresa y mayor la eficacia económica de ésta, el conjunto de recursos captados por la empresa aumentará y beneficiará tanto a los trabajadores -y, en especial, a los que "mejor" trabajen, puesto que mayor será el volumen de las primas que reciban-, como a la empresa, porque podrá gozar de una expansión autosostenida. En estas circunstancias, el motor de la economía es la eficacia económica.

El comercio exterior tendrá como objetivo la mejora del aparato productivo y se conseguirá por medio de la iniciativa propia de que poseen las empresas en este dominio económico. Las unidades productivas realizarán la actividad de importación-exportación, con la obligación de atenerse a una normativa emitida por el Estado, que establece el marco general donde se desenvuelven las relaciones exteriores. Las empresas financiarán directamente su actividad exterior: adquirirán en el interior las divisas necesarias para realizar sus

importaciones y venderán al Estado la moneda extranjera obtenida con sus exportaciones. Efectivamente, existe una equiparación entre precios interiores y exteriores, la moneda es convertible y las tasas de cambio son realistas.

2.7. Modelo descentralizado extremo

La propiedad de los medios de producción es, en su mayoría, socializada, bien en su forma enajenada, bien en su manifestación cooperativa, aunque esta última tiene menos relevancia que la primera. Se permite la existencia de una pequeña propiedad privada, pero ésta es irrelevante.

Bajo la forma de *propiedad social-enajenada*, la gestión de ésta es cedida totalmente a unos administradores, los cuales deciden sobre casi todos los aspectos sustanciales de la vida económica de las unidades productivas. Dentro de un marco creado por el Estado, en el que condiciona algunos aspectos de la producción y de la distribución de la renta, la administración de la unidad productiva toma autónomamente las elecciones más oportunas sobre la gestión corriente de la empresa y acerca de su desarrollo. De los ingresos netos obtenidos por la empresa, una parte no despreciable de ellos será detráido de la misma en forma de un "impuesto de propiedad", el cual será redistribuído equitativamente entre la población y representará una especie de "dividendo social" en concepto de la socialización de la propiedad.

La planificación global, aunque indicativa, no tiene sentido y, en el caso de existir, tendrá un carácter parcial y temporalmente limitado. El Estado tendrá como papel fundamental la creación de las condiciones ambientales adecuadas donde debe desenvolverse la

empresa y, en este sentido, puede introducir ciertos condicionantes productivos, no aplicables a empresas particulares. Todo ello puede realizarlo el Estado debido a que la propiedad, en última instancia, está socializada. Otro aspecto de vital importancia del que se hace cargo el Estado es el de mantener unas condiciones económicas estables y fluidas en el corto y medio plazos, y, como es de esperar, habrá de instrumentalizarse una política económica muy activa.

Para llevar a cabo las anteriores funciones existirá, por encima de la empresa y dentro del aparato administrativo estatal, un conjunto de organismos de carácter funcional y, junto a éstos, pero con un papel social y económico inferior, se encontrarán los diversos tipos de organizaciones creadas por iniciativa de las propias unidades productivas, que le servirán de apoyo en su quehacer productivo.

La actuación del Estado sobre las empresas se realizará por medio de los instrumentos económicos, con una aplicación temporal previamente establecida y variable según los objetivos que se pretenden alcanzar.

La administración de la empresa establecerá el plan productivo de ésta, para lo cual considerará el marco económico en el que está enclavado y, por consiguiente, asumirá tanto las reglas generales vigentes a largo plazo, fijadas por el Estado, como la política económica implementada. El plan productivo incluirá consideraciones referentes tanto a la gestión corriente de la empresa como las relacionadas con sus inversiones. En este último aspecto la administración poseerá total capacidad decisional respecto a las inversiones realizadas en la propia empresa, pero además podrá crear unidades productivas nuevas, bien individual, bien colectivamente. Adicionalmente, se permitirá la circulación de capitales. En estas condiciones, el desarrollo económico tendrá un carácter espontáneo,

tanto sectorial como regionalmente, al igual que en el conjunto de toda la sociedad.

La empresa obtendrá los recursos financieros como resultado de su propia actividad productiva, aunque podrá obtener flujos adicionales vía créditos, pero nunca originados por subvenciones. Los créditos serán concedidos a la empresa únicamente si sus condiciones financiero-económicas dan la confianza suficiente como para retornar los créditos junto con los intereses devengados en los plazos previamente acordados.

La empresa estará obligada a someterse a un sistema fiscal, de aplicación general para todas las unidades productivas y fundamentado en un conjunto de normas estables durante un período temporal determinado, cuya base de aplicación estará objetivamente concretada. Dentro del mencionado sistema fiscal aparecerá un "impuesto de propiedad", que extraerá de cada unidad productiva el equivalente a las rentas de propiedad y con el cual se constituirá un fondo social global que será vertido en la sociedad de manera que no se afecten las elecciones en ocupación de la población.

Los precios se determinarán por el mercado y reflejarán los costes de producción y las condiciones de demanda, de manera que se equilibre la oferta y la demanda. Dichos precios, al formarse por la interacción entre las diversas unidades productivas, no podrán ser afectados por la voluntad de cada empresa individualmente, es decir, serán paramétricos respecto a las unidades productivas y, por consiguiente, se consolidarán como criterios fundamentales para la adopción de decisiones por parte de las empresas. Los precios reflejarán las variaciones en la demanda e influenciarán la actividad de la empresa, tanto a corto como a medio y largo plazos. A corto plazo, las variaciones de los precios provocarán reasignaciones de los diversos recursos dados dentro de la empresa y, en un horizonte superior al medio plazo, alterarán sus flujos inversores. Toda la actividad

económico-material de la empresa estará condicionada por su situación financiera, a la cual tendrá que adaptarse sin paliativos, es decir, la unidad productiva poseerá una restricción presupuestaria dura.

La toma de las decisiones en la empresa se realizará con la pertinente consideración de sus efectos sobre el beneficio, la existencia del cual permitirá la subsistencia de la misma unidad productiva. La empresa tratará de obtener los mayores ingresos posibles, que la capacitarán para cubrir todos los costes (incluidos aquéllos destinados a pagar la mano de obra) y obtener unos beneficios máximos. Los trabajadores serán remunerados según la decisión de la administración, pero con la observación de la normativa laboral y, en especial, con el respeto debido a las escalas salariales mínimas. Es importante insistir en que los salarios son considerados como un coste y que, después de pagar los distintos costes y los diversos impuestos - entre ellos, el de la propiedad-, se deduce el beneficio neto que remunerará la actividad empresarial y alimentará el fondo de inversión. El reparto del beneficio neto entre los dos mencionados rubros es una decisión de la propia administración de la empresa y, por tanto, una mejor respuesta de la producción a la demanda aumentará el volumen de beneficios netos (que es la magnitud a maximizar), lo cual elevará la remuneración de los gestores y los fondos destinados a la expansión de la empresa.

En cuanto al comercio exterior, su función será mantener a la empresa en un nivel de eficacia económica aceptable y, por tanto, también a la economía nacional. La empresa, dentro del marco normativo establecido por el Estado, decidirá el volumen de bienes a importar y a exportar, y dicha decisión estará respaldada por la capacidad financiera de la empresa. Hay una equiparación directa entre precios interiores y exteriores, la moneda es convertible y los tipos de cambio realistas.

*A Lestrigones ni a Cíclopes,
ni al fiero Poseidón hallarás nunca,
si no los llevas dentro de tu alma,
si no es tu alma quien ante tí los pone.*

(K. KAVAFIS. Itaca)

SEGUNDA PARTE:

REFORMA EN LA ORGANIZACION INSTITUCIONAL

3. REFORMA EN EL MECANISMO DE PLANIFICACION

3.1. Introducción

Las reformas económicas en la Unión Soviética imponen un cambio radical en el papel desarrollado por el nivel central en el proceso de toma de decisiones y, por consiguiente, alteran las funciones desempeñadas dentro de dicho proceso, tanto de la estructura administrativa como de las unidades directamente productivas.

La nueva concepción de la planificación reestructura el conjunto de competencias asignadas a cada nivel de decisión, ampliando unas y recortando otras. En definitiva, la Perestroika asigna a la estructura de toma de decisiones un papel cualitativamente nuevo, diferente al vigente hasta ahora. Efectivamente deberá aparecer un nuevo sistema de planes cuyas estructura y funciones diferirán esencialmente del existente hasta el momento. Estas características deberán suponer cambios sustanciales tanto en la elaboración como en la ejecución del plan.

En el siguiente apartado se realizará un breve bosquejo histórico de la experiencia planificadora soviética y se pondrán de relieve sus principales características. A continuación, se expondrá el conjunto de reformas en el ámbito de la planificación que pretendían llevarse a cabo y, posteriormente, se relatarán los cambios efectivamente realizados. En el último apartado se aventurará una valoración de los logros y los límites de la reforma en este ámbito económico.

3.2. Una perspectiva histórica

Con la perspectiva de introducir una cierta planificación de la economía soviética, el Comité Estatal de Planificación (Gosplan) adquirió, en la segunda mitad de los años veinte, un *estatus* especial. En aquellos años se le encargó la elaboración del primer plan prospectivo quinquenal que debía servir de marco para establecer un plan operativo anual, el cual articularía el funcionamiento de los distintos sectores económicos. El Gosplan debía elaborar un esbozo de plan que sirviese de *orientación* a los diversos ministerios⁽¹⁾ en la configuración de sus propios programas económicos. A dicho esbozo se le denominó Cifras de Control⁽²⁾:

"Las primeras Cifras de Control económicas de 1925-26 ... (constituyeron) ... un indicador de lo que representaba el primer intento de trazar un plan anual sobre la base de una visión comprensiva de las interrelaciones y movimientos económicos"⁽³⁾.

En 1928, después de diversos contratiempos, el Plan Quinquenal vió la luz y con él empezó una nueva etapa en la economía soviética.

El Gosplan empezó a emitir objetivos de producción para influir sobre los ministerios que, posteriormente, fueron concretados por éstos y asignados a las empresas. Inicialmente, los indicadores adjudicados a las unidades productivas se refirieron a niveles de producción pero, posteriormente, afectaron al ámbito de la gestión interna de las empresas y, en especial, a la asignación de suministros a éstas. Conforme aparecieron problemas económicos, se aumentó la cantidad de órdenes dirigidas a las empresas y ésta perdió progresivamente autonomía.

Durante la etapa estalinista se formó y consolidó un complejo sistema de planificación⁽⁴⁾, muy centralizado, organizado

sectorialmente y con carácter universalista. Una cantidad muy importante de decisiones eran adoptadas en el Gosplan que las articulaba en forma de planes. Estos, pormenorizados por la estructura administrativa subcentral, especialmente por los ministerios, se descomponían sectorialmente y, como la casi totalidad de la propiedad era estatal, la planificación afectaba a toda la economía, confiriéndole a ésta un carácter universalista.

De cualquier manera, conforme se industrializó el país, el Gosplan manifestó problemas para mantener dentro de su competencia los elementos esenciales de la planificación de la economía. Progresivamente los ministerios decidieron sobre una mayor cantidad de asuntos y, hacia finales de los años cuarenta, el Gosplan perdió la responsabilidad sobre el abastecimiento de materiales y acerca de la introducción de nuevas tecnologías en la producción⁽⁵⁾.

Un elemento fundamental dentro de la planificación establecida fue la instauración de prioridades económicas. Estas permitieron al Gosplan decidir acerca de la asignación de los recursos existentes y fueron uno de los importantes factores que potenciaron el intenso crecimiento económico soviético, tanto en el período de industrialización como en el de reconstrucción post-bélica. Con tales prioridades se determinaba el conjunto de objetivos más importantes y a las cuales se les asociaba una jerarquización en la asignación de suministros. Sin embargo, cada plan quinquenal no sólo incorporó, progresivamente, nuevas prioridades económicas, sino que las vigentes en planes anteriores se mantuvieron como tales. Esta reproducción de prioridades en el tiempo provocó, mediante la potenciación sistemática de los mismos sectores económicos (por ejemplo, la industria pesada), un acusado desequilibrio en el desarrollo entre sectores económicos. Por otro lado, la ampliación en el número de prioridades económicas consideradas supuso la difuminación del propio carácter preferencial de éstas y limitó la capacidad del Gosplan en decidir la orientación de los recursos económicos. La pérdida de capacidad real de decisión del

Gosplan fue asumida progresivamente por los ministerios u otros organismos, como se ha indicado más arriba. Adicionalmente, la multiplicación de prioridades económicas absorbió cantidades ingentes de recursos, privando de ellos a los sectores no privilegiados, que comenzaron a padecer serios estrangulamientos. Estos desajustes en ciertos sectores económicos (por ejemplo, en el sector agrario), junto con su calidad de "no prioritario", acentuaron los desequilibrios económicos en la Unión Soviética.

Es preciso poner de manifiesto que muchos sectores económicos son poco coherentes con la lógica impuesta por el establecimiento de una planificación muy centralizada e instrumentalizada por medio de prioridades económicas. Así, aunque se pretendió extender a sectores como el agrario, a los relacionados con bienes de consumo o a los conectados con la generación de progreso técnico el carácter de prioritarios⁽⁶⁾, su eficacia alcanzó un bajo nivel puesto que la excesiva centralización mostró una clara incapacidad de prever determinadas características muy variables, como las condiciones climatológicas, los cambios en la demanda de los consumidores o la organización de los factores que incidían en la generación de las innovaciones.

Una planificación muy centralizada, fuera de las citadas condiciones de industrialización y reconstrucción económica, manifestó graves deficiencias en la gestión de una economía cada vez más compleja y, al mismo tiempo, reveló que generaba un conjunto de efectos secundarios (desequilibrios sectoriales), los cuales obstaculizaban crecientemente la reproducción del sistema económico.

A estos graves problemas de fondo se enfrentó la reforma de Jruschov. Especialmente, ésta trató de responder a la pérdida de la capacidad del Centro en controlar la economía y al incremento de poder de los ministerios sectoriales. La reforma de Jruschov de 1957 eliminó la estructura administrativa ministerial y creó una organización

de la economía soviética en forma regional, los Comités Económicos Regionales (*Sovnarjozi*). Por otra parte, el Gosplan, que no obtuvo facultades ejecutivas, concentró su actividad en coordinar, por un lado, los *sovnarjozi* ubicados en una misma república y, por otro lado, los planes de las distintas repúblicas; asimismo, dicho organismo gozó de la capacidad de asignar las mercancías claves entre las distintas repúblicas⁽⁷⁾.

Sin embargo, pronto apareció una nueva forma de descoordinación de la economía, que sustituyó a la ministerial, a saber, la regional. Cada *sovnarjozi* consideraba principalmente sus propias necesidades y sus propios recursos, olvidando en especial, las necesidades de los otros Comités Económicos Regionales. Por otra parte, la necesidad de asegurar el suministro de un grupo de mercancías claves implicó el requisito de controlar su directa producción y, posteriormente, significó la ampliación del control sobre una gama mayor de productos para asegurar que aquéllos fuesen producidos. Sin embargo, esta nueva situación padeció los inconvenientes de que el propio Gosplan siguió manteniendo unas atribuciones de carácter consultivo y la ausencia de una estructura ministerial que unificase ejecutivamente toda la economía.

A principios de los años sesenta se pretendió dar una solución a la incapacidad de gestionar globalmente la economía mediante sucesivas reorganizaciones del Gosplan que orientasen su actividad hacia la planificación a largo plazo, mientras que los *sovnarjozi* debían encargarse de las tareas ejecutivas. Sin embargo, los resultados fueron poco brillantes, y los problemas no se solucionaron.

Por otra parte, la planificación mediante prioridades se mantuvo, enraizada en las llamadas mercancías claves, y primó el desarrollo del sector químico y energético. Dichas prioridades absorbieron tal cantidad de recursos que se estuvo a punto de desarticular toda la economía. De cualquier modo, la lógica antes

apuntada en relación al establecimiento de prioridades se mantuvo y los desequilibrios sectoriales se acentuaron.

Por consiguiente, la reforma Jruschov no solventó los problemas fundamentales que afectaban a la economía soviética e, incluso, introdujo elementos adicionales de desestabilización.

En 1965 se restableció el principio ministerial-sectorial de organización de la economía: las empresas fueron encuadradas en un sector económico y dirigidas por un ministerio. Mientras tanto, el Gosplan asumió funciones relacionadas con la coordinación de planes, supervisó la distribución, en especial de ciertas mercancías claves, y controló su cumplimiento. Sin embargo, el Gosplan mantuvo una posición relevante respecto a los ministerios, pues aquel organismo dispuso de importantes facultades en la asignación de las grandes inversiones y ciertos productos estratégicos⁽⁸⁾.

Dentro del Gosplan se creó un conjunto de departamentos que correspondieron a los ministerios existentes y los cuales materializaron organizativamente la autoridad del Gosplan sobre la estructura administrativa sectorial; adicionalmente, el Gosplan también incluyó departamentos con un carácter funcional cuyo papel fue el de solventar problemas intersectoriales.

A nivel de cada república, existieron oficinas republicanas del Gosplan las cuales desempeñaron las mismas funciones que la de toda la Unión, aunque en relación a su propia república de competencia; además, éstas colaboraron con la oficina central en la cumplimentación del plan nacional.

En el ámbito de la planificación, la instauración de una organización institucional similar a la existente antes de 1957, aunque, todo sea dicho, con unas pretensiones de conceder un mayor grado de

autonomía al nivel de las empresas, reprodujo la antigua forma de elaborar y ejecutar el plan.

El Gosplan, siguiendo las líneas políticas que le venía impuestas, elaboraba un esbozo de plan quinquenal el cual era conocido como Cifras de Control. Estas eran transmitidas a los ministerios y éstos descomponían el plan asignado entre las unidades productivas ubicadas en su sector económico. Las empresas (asociaciones, institutos y otros organismos similares), para los niveles de producción que se pretendía que alcanzasen, indicaban el conjunto de recursos que precisaban y, una vez realizada esta valoración, transmitían los resultados a su ministerio tutelar. Este recopilaba el conjunto de necesidades de sus empresas y añadía una serie de demandas propias conectadas con la creación de nuevas empresas, el acabado de proyectos en curso de realización o la renovación y mejora del aparato productivo. El Gosplan recibía las demandas de todos los ministerios, pero éstas superaban con creces las posibilidades productivas del quinquenio considerado. En estas circunstancias, el Gosplan reconsideraba las capacidades productivas y transmitía, de nuevo, a los ministerios una aproximación de plan que, a su vez, éstos descomponían entre sus empresas. Las distintas unidades productivas volvían a realizar una valoración entre los objetivos de producción asignados y sus respectivas necesidades de suministros y el resultado era comunicado al ministerio, el cual, con la nueva información de que disponía, realizaba una nueva propuesta al Gosplan. Este proceso iterativo debía repetirse varias veces para perfilar un plan coherente, eficaz y eficiente.

En la práctica el factor tiempo limitó sobremanera la posibilidad de repetir este proceso iterativo: si la elaboración del plan se iniciaba tempranamente, las condiciones económicas de ese momento diferían esencialmente de las existentes al final del plan quinquenal en curso; si el mencionado proceso se comenzaba tardíamente entonces el nuevo plan quinquenal no estaba preparado

cuando debía lanzarse. El reducido número de iteraciones limitó la calidad de la información de que disponía el Gosplan para la elaboración del plan, pero, además, la propia generación de la información viciaba su veracidad. Como en el proceso de ejecución del plan cada unidad económico-administrativa era valorada según el cumplimiento de su propio plan, cuando se recababa información sobre su capacidad productiva, ésta era infravalorada: la demanda de recursos económicos era excesivamente elevada.

A la deficiente información que barajaba el Gosplan habría que añadir las rudimentarias técnicas que utilizaba en la concreción del plan. El principal instrumento eran los balances materiales, mediante los que se equilibraba, en términos físicos, los recursos totales existentes durante un período de planificación y sus correspondiente usos económicos. El Gosplan realizaba estos balances materiales con un elevado grado de agregación, que suponía una gran pérdida de información y, por otro lado, la relación técnica entre recursos y usos económicos adolecía de graves defectos en su cálculo. Todos estos problemas apuntados conducían a que la planificación real se redujera a calcular el nivel de producción del futuro plan quinquenal como un porcentaje del alcanzado en el vigente período de planificación⁽⁹⁾.

La forma de establecer el plan iba guiada por la fijación establecimiento de prioridades, las cuales afectaban a los clásicos sectores prioritarios y se extendieron progresiva y acumulativamente, como hemos mencionado más arriba, a otros sectores difícilmente gestionables por una planificación muy centralizada.

Cuando el plan había sido aprobado, el Gosplan comunicaba a los ministerios sus respectivos planes y estos organismos, a su vez, transmitían a cada empresa su correspondiente plan. El cumplimiento del plan, en estas condiciones, era el factor esencial para valorar la actividad de cada organismo. Sin embargo, la estabilidad temporal del plan para cada nivel de la estructura organizativa de la economía

variaba considerablemente: para el Gosplan, una vez aprobado el plan, este no cambiaba y debía cumplirse; para los ministerios, el plan les era asignado a principios del período de planificación y no solía alterarse, tanto respecto al plan quinquenal como en cuanto a su descomposición en planes anuales; empero, las empresas veían, con cierta frecuencia, modificar por su ministerio tutelar su plan anual. Así, el horizonte temporal relevante del plan para cada nivel de la organización económica variaba considerablemente; en especial, para los ministerios, la duración relevante del plan era superior al año y, a veces, igual al quinquenio, mientras que para las empresas el alcance del plan era inferior al año, usualmente, equivalente a un trimestre, circunstancia que limitaba sobremanera la capacidad decisional de las unidades productivas⁽¹⁰⁾.

En definitiva, la reforma Brezhnev restableció la organización institucional y las formas de planificación existentes antes de 1957 y, por consiguiente, padeció los mismos defectos que aquéllas, agravadas por el aumento sustancial en la complejidad de la economía.

Si a partir del plan de reconstrucción de postguerra, las tasas de crecimiento de la economía soviética dibujaron una tendencia hacia su progresiva reducción, las reformas realizadas en los primeros años de la segunda mitad de los sesenta no supusieron cambios económicos esenciales en el funcionamiento de la economía y, por tanto, dicha tendencia continuó.

En los inicios de los años setenta se pretendió estimular una actividad más eficiente en las empresas y se estableció la posibilidad de que éstas pudiesen proponer contraplanes más exigentes (por iniciativa propia) que los que inicialmente se les había asignado⁽¹¹⁾. Es decir, se abrió una puerta a una más activa participación de la empresa en el proceso de planificación que, posteriormente, se cerró puesto que no

hubo cambios adicionales en la organización institucional de la economía ni en el mecanismo planificador⁽¹²⁾.

El Decreto de 1979 concedió al plan quinquenal una singular importancia, en detrimento de la posición ocupada por el plan anual. Asimismo, se recuperó la idea de fomentar la utilización de contraplanes. Sin embargo, igual como ocurrió con los cambios acaecidos en la primera mitad de esa misma década, la ausencia de una reforma más global anuló los efectos positivos esperados⁽¹³⁾.

En definitiva, las formas organizativas y de planificación instaurados a partir de 1965, los cuales eran una herencia de la etapa estalinista, constituyen el problema al que las reformas actuales soviéticas deben dar una adecuada respuesta. El gran reto de la reforma de Gorbachov es el desmontaje de aquella herencia.

3.3. Los cambios económicos en la planificación

3.3.1. Los objetivos de las reformas

3.3.1.1. *El ámbito de decisión central*

Globalmente, el Centro determinaría la estrategia de desarrollo socio-económico, concretaría las normas genéricas del juego y establecería una regulación de tipo económico. Más específicamente, el Gosplan determinaría las directrices del proceso de desarrollo económico, fijaría las proporciones económicas generales e intersectoriales, esbozaría las orientaciones fundamentales del progreso científico-técnico, concretaría la política estructural-inversionista y establecería un programa de desarrollo social⁽¹⁴⁾. Sin embargo, las decisiones referentes a la gestión corriente de la economía -de carácter operacional- serían usualmente exteriores a la

esfera de decisión central y recaerían sobre las propias unidades productivas, las cuales perderían su tradicional papel de ejecutantes del plan y devendrían en sujetos económicos activos en el proceso de decisión. Consecuentemente, la estructura administrativa existente por encima de las empresas tampoco poseería capacidad decisional acerca de la gestión de las unidades económicas aunque, como detallaremos más adelante, existiría un pequeño sector de la economía donde la administración de las empresas se realizaría centralmente.

Un destacado papel jugaría la política estructural inversora. Pero en la actual situación de autonomía de la empresa "la tarea del Gosplan de la URSS en esas condiciones es encontrar las correlaciones óptimas entre la parte consumida y acumulada de la renta nacional, las inversiones centralizadas y no centralizadas, influyendo en el proceso de su formación real con ayuda de normas económicas de larga duración"⁽¹⁵⁾.

El conjunto de decisiones del Gosplan se plasmaría en un plan perspectivo, a largo plazo, que se descompondría en planes a medio plazo, los cuales a su vez se combinarían con los planes elaborados por la empresa, es decir, existiría un sistema conjugado de planes, fundamentados en perspectivas diversas, pero con visibles puntos de conexión sobre los cuales nos extenderemos con posterioridad.

El Gosplan determinaría unos objetivos económicos, que pretenderían ser cumplimentados, en términos macroeconómicos y con un horizonte temporal de medio y largo plazo. Por tanto, las actividades económicas de las distintas unidades productivas no tendrían por qué estar polarizados por aquéllos objetivos. En definitiva, el plan nacional no habría de considerar todos los ámbitos económicos, perdiendo, por tanto, el carácter universal que hasta ahora lo caracterizaba: gran parte del sector estatal conduciría sus actividades con plena autonomía y el peso de la propiedad no estatal aumentaría

sustancialmente, de forma que ambas partes de la economía no estarían sometidas específicamente al plan nacional. Además, la tendencia dominante a que cada empresa determinase independientemente su plan, sin imposiciones globales del organismo jerárquicamente superior, sin estricta subordinación económica a los órganos superiores, anularía la tradicional concepción estalinista de centralismo democrático.

Sin embargo, sobre las cenizas del antiguo centralismo nacería la concepción de un centralismo democrático cualitativamente nuevo, cuya base se apoyaría en la existencia de intereses diversos, no coincidentes, dentro del seno de la sociedad⁽¹⁶⁾, cuyo objetivo sería compatibilizar una amplia autonomía de la empresa y una dirección centralizada de la economía:

"La nueva concepción del centralismo, parte justamente de su unidad dialéctica con la autonomía de las unidades aisladas y de su complementación mutua en el sistema integral de dirección de la economía"⁽¹⁷⁾.

La concentración de la atención del Gosplan sobre problemas de carácter macroeconómico y sobre los cuales únicamente él poseería la suficiente perspectiva como para resolverlos aisladamente, diluiría las tradicionales características de universalidad y centralismo del plan nacional y, con ellos, se alteraría la visión mantenida hacia la consecución de un plan óptimo. Como una parte sustancial de las decisiones tomadas en el conjunto de la economía ya no serían competencia del Centro, las pretensiones de conseguir un plan nacional óptimo desaparecerían⁽¹⁸⁾ o, al menos, cambiaría la concepción de plan óptimo⁽¹⁹⁾.

3.2.1.2. *El plan nacional*

El diseño del nuevo marco de decisión del centro se plasmaría adecuadamente en un plan de tipo *perspectivo*⁽²⁰⁾. Su objetivo sería describir la evolución, deseada y posible, de la economía. No tendría, por tanto, inscritas tareas concretas, aunque estas sí estarían presentes, en una etapa posterior y de manera diferente a como actualmente son practicadas.

El contenido del plan estaría formado por magnitudes de tipo estadístico (extrapolaciones de series estadísticas, ratios deseados que se pretenderían alcanzar, etc.), toda vez que no se obtendrían como resultado de agregaciones minuciosas ni implicarían la asignación de tareas concretas. Su elaboración, por su propia naturaleza, no requeriría la participación de toda la jerarquía administrativa, sino que exigiría la actividad de un conjunto de organismos especializados (funcionales) y haría referencia a los elementos fundamentales del desarrollo de la economía y a ciertos sectores estratégicos, pero en ningún caso a la globalidad de la economía. En teoría, la duración del plan *perspectivo* sería de quince años, aunque el horizonte temporal podría experimentar variaciones: conforme discurriera el tiempo, se ajustaría el conjunto del contenido del plan en función de los eventos socio-económicos determinantes acaecidos durante cada lustro y, por consiguiente, este adquiriría un carácter *deslizante* que añadiría elementos nuevos para concretar más certeramente el sendero del desarrollo de la economía a largo plazo. Es decir, se trata de programas abiertos y en progresiva adaptación a los cambios no previstos del sistema económico.

Este plan *perspectivo* permitiría elegir una tasa de crecimiento deseada y posible y definiría las líneas maestras sobre la parte del ingreso nacional destinado a inversiones productivas e improductivas, así como la porción orientada al consumo individual y

colectivo, es decir, establecería la estrategia de crecimiento económico que determinaría y daría sentido al modelo de funcionamiento de la economía.

El plan prospectivo se descompondría en planes quinquenales, que incorporarían un conjunto de tareas concretas a realizar por determinados sectores de la economía, directivas orientadoras de la actividad económica, elementos para estimular la movilización de las unidades productivas en el sentido indicado por el plan, líneas generales y particulares de financiación, etc. En definitiva, "el plan quinquenal estatal del desarrollo económico y social es la principal forma de alcanzar las metas y cumplir las tareas previstas... y de organizar toda actividad económica⁽²¹⁾.

Del plan quinquenal se deducirían unos difusos planes (programas) anuales, con carácter operacional, pero que afectarían de desigual manera a los diversos sectores de la economía, como se mostrará inmediatamente.

Para comprender más exactamente la nueva concepción del mecanismo de planificación sería menestar distinguir, dentro del conjunto de la estructura económica nacional, diversos grupos de empresas cuyos rasgos diferenciales originarían en el proceso planificador una actitud singular para con ellos.

Efectivamente, para "organizar la planificación y la gestión (con la orientación general a la aplicación profusa de los métodos económicos y el ahondamiento de la autogestión financiera), se requiere un enfoque que considere las condiciones económicas específicas de diversos grupos de ramas, sectores y tipos de producción"⁽²²⁾. Este nuevo enfoque estaría ligado a una diversificación de las formas de propiedad socialista que se plasmaría en una parcial desestatalización de la economía.

Por su importancia, en cuanto a planificación se refiere, se podrían distinguir tres grandes grupos de empresas:

- 1) **Empresas estatales controladas centralmente.** Este grupo coincidiría con las llamadas "sociedades estatales centralizadas" de Nove⁽²⁴⁾ y con las "ramas básicas" de Kirichenko⁽²⁵⁾. A este tipo de empresas pertenecerían los bancos e instituciones de crédito, empresas extractivas, básicas y energéticas, algunos tipos de empresas productoras de maquinaria, el sector del transporte y comunicaciones, los servicios públicos y el sector de defensa. La gestión de estas empresas se realizaría centralmente y la participación del colectivo de trabajadores en la toma de decisiones sobre la producción estaría muy menguada; adicionalmente, la financiación correría a cargo del presupuesto estatal. De cualquier manera, no se impondría un monopolio sobre este grupo de actividades, puesto que no se impondrían barreras administrativas de entrada a estos sectores económicos, aunque sería previsible la existencia de una fuerte posición monopolista por parte de las empresas estatales allí ubicadas.

- 2) **Empresas estatales autónomas.** Este conjunto de empresas, que se aproximaría a las denominadas "empresas socializadas" por Nove o a las "ramas transformadoras" de Kirichenko, abastecería, usualmente, diversos tipos de materiales, la mayor parte de las maquinarias y los bienes de amplio consumo. El peso de las decisiones de los trabajadores sobre las características de la producción sería determinante, aunque podría estar condicionada por la obligación, impuesta centralmente, de generar un conjunto de bienes determinados. En este grupo de empresas la autofinanciación asumiría un papel fundamental.

- 3) **Empresas no estatales.** Este grupo heterogéneo estaría formado por cooperativas y empresas privadas⁽²⁶⁾. La principal diferencia respecto del anterior grupo en cuanto al proceso de planificación nacional sería que el Centro carecería de competencias para imponerles administrativamente cualquier tipo de tarea concreta. Efectivamente, las decisiones sobre la producción serían tomadas por los cooperativistas o el empresario y el mantenimiento de dichas empresas estaría fuertemente ligado a la obtención de un mínimo nivel de rentabilidad.

La revelación de este heterogéneo sustrato sobre el cual planearía "el nuevo tipo de plan" permite desvelar, con mayor nitidez, la falta de universalidad y de centralismo, ya apuntados anteriormente, y que serían características que diferenciarían el nuevo proceso de planificación del vigente hasta ahora.

De acuerdo con lo que se acaba de señalar, en el plan quinquenal únicamente aparecerían en cuanto a tareas concretas las referidas a las empresas estatales controladas centralmente y las órdenes productivas asignadas a parte de las empresas estatales autónomas, junto con su reflejo financiero. Efectivamente, también aparecería información, de carácter indicativo, referida a eficacia productiva, gestión, etc.

El plan quinquenal se descompondría en planes operativos, de un año de duración, que, por supuesto, solamente afectarían a las empresas mencionadas en aquél y, es preciso añadir, como ya hemos insinuado, que más que de planes habría de hablarse de programas.

El plan se caracterizaría por ser indicativo, aunque sería imperativo para una porción de la economía: para el conjunto de empresas estatales controladas centralmente y parte del grupo constituido por las estatales autónomas. De cualquier manera, la parte

fundamental de la imperatividad, como se apuntará posteriormente, afectaría al primer tipo de empresas y, de hecho, la planificación administrativa adoptaría un velado cariz sectorial.

La planificación directiva se realizaría en torno a las mencionadas empresas y con las cuales se establecerían grandes agrupaciones: los complejos económicos nacionales. La conformación de semejantes conglomerados recogería la experiencia acumulada en los inicios del XII plan quinquenal referida a los complejos agroindustrial, de construcción de maquinaria, energético y de combustible y de transporte⁽²⁷⁾ y, previsiblemente, se proyectaría en la construcción de unos nuevos complejos creados entorno a las empresas estatales controladas centralmente y que proveería al Centro de una contundente palanca con la que podría influir sustancialmente en el futuro camino a recorrer por la sociedad. En pocas palabras, "en las nuevas condiciones, el plan económico nacional se centra cada vez más en determinar las direcciones fundamentales del desarrollo de los complejos territorial-productivos e intersectoriales, así como de las ramas rectoras, incluyendo los programas científico-técnicos fundamentales"⁽²⁸⁾. La eficacia de dicho instrumento radicaría en la situación estratégica de las empresas pertenecientes a los mencionados complejos, más bien que en el tamaño de su participación en la producción nacional.

El nuevo proceso de planificación se orientaría fundamentalmente en términos macroeconómicos e indicativos, aunque se articularía dentro de él, cimentada en unos complejos económicos nacionales, una faceta más directiva y más referida a la gestión microeconómica. En definitiva, "fuera de los indicadores agregados, el plan se transforma en una serie de estrategias a diferentes niveles de gestión. Interconectadas, pero no coincidentes en objetivos y en el conjunto de problemas a ser resueltos"⁽²⁹⁾.

3.3.1.3. *La elaboración del plan*

La generación de la información

La información utilizada por el Centro para la elaboración del plan nacional sería de origen diverso y cualitativamente diferente a la utilizada en el antiguo proceso de elaboración del plan. Por un lado, aparecería información generada por las empresas estatales controladas centralmente, que poseería un elevado grado de especificación y sería de fácil obtención, bien porque su producción sería claramente determinable -por ejemplo, la electricidad o el petróleo-, bien porque, al ser una parte cuantitativamente reducida de la economía, existiría la capacidad de instrumentalizar mecanismos de control o de estímulo relativamente efectivos que velarían por la pureza de la información emitida hacia el Centro.

Por otra parte, la información procedente del sector no administrado directamente por el Estado se generaría mediante la emisión de cuestionarios, que serían rellenados por las empresas pertenecientes a dicho sector y cuya consideración por el Centro se realizaría en términos agregados.

Adicionalmente, el Centro consideraría otros elementos informativos originados en el aparato administrativo, en organismos funcionales, que tendrían un carácter, aproximadamente, técnico y observaría las restricciones políticas, que jugarían un papel fundamental en la determinación de la estrategia de crecimiento.

La nueva concepción del plan tendría unos requerimientos informativos que limitarían o que transformarían en irrelevante el monopolio informativo del que goza la empresa y cuya posición era un condicionante fundamental en la planificación imperativa. Además, el proceso de generación de la información sería considerablemente

aligerado, por su cualidad sustancialmente diferente, puesto que reduciría cuantitativamente las interacciones a las que estaba acostumbrado el proceso planificador y, consiguientemente, reduciría la degradación informativa que en dichas oscilaciones se producía, bien por la existencia de planteamientos estratégicos de las unidades emisoras de información, bien por la pérdida cualitativa de información debido a la necesidad del Centro de trabajar con magnitudes altamente agregadas.

El método de elaboración de la información

La toma de decisiones, a nivel técnico, por el Gosplan se fundamentaría, por una parte, en el uso y coordinación de magnitudes físicas (cálculo económico directo)⁽³⁰⁾ y, por otra, en la utilización de magnitudes económicas (cálculo económico indirecto). El ámbito de aplicación de ambos cálculos económicos sería distinto y aunque el más extendido será el segundo, la puesta en práctica del primero sería esencial: en general, el cálculo económico directo se utilizaría en la determinación de las proporciones fundamentales de la producción y en su concreción para conseguirlas y, por tanto, sería un elemento importante de introducción de una "racionalidad social" en la economía; dentro del marco general constituido por las mencionadas proporciones, el cálculo económico indirecto asumiría un papel de destacada brillantez⁽³¹⁾.

El cálculo económico directo sería realizado por el Gosplan entorno al sector constituido por las empresas estatales controladas centralmente, aunque también afectaría a las empresas estatales autónomas, pero de manera colateral y, previsiblemente, con carácter temporal. El primer sector mencionado, aunque relativamente pequeño, mantendría una importancia estratégica porque al determinar sus líneas productivas se estarían influyendo sobre algunas de las proporciones macroeconómicas fundamentales, a las que se ha

hecho referencia anteriormente. Su relativo reducido tamaño permitiría extraer, como ya se ha apuntado, una información bastante fidedigna y cuyo volumen resultaría abordable por el Gosplan sin tener que realizar gravosas alteraciones en ella para conseguir que fuese manejable. De cualquier modo, sería necesario realizar, por cuestiones técnicas, agregaciones a diversos niveles y con distintos objetivos, por lo que habría que desarrollar un conjunto de instrumentos de agregación, entre los que destacaría un sistema de precios de programación⁽³²⁾. Estos precios servirían al Gosplan para generalizar la información y diferentes grupos de precios de programación serían aplicados para conseguir agregaciones con distintos propósitos.

Aparte de la utilización del cálculo económico directo, el Gosplan utilizaría para tomar decisiones el sistema vigente de precios⁽³³⁾, y que constituiría el núcleo del cálculo económico indirecto realizado por éste organismo. Sin embargo, este tipo de cálculo económico, alcanzaría su máxima expresión en las propias empresas (excepto en las controladas directamente por el Estado) a consecuencia del nuevo estatus que asumen: el de sujetos económicos activos.

Un elemento fundamental en la planificación sería el uso del sistema de balances, que permitiría equilibrar el conjunto de recursos económicos y sus empleos y sería un instrumentos fundamental en la generación de planes mínimamente coherentes⁽³⁴⁾. Tradicionalmente, el número de balances elaborados ha sido muy grande como consecuencia del sesgo que padecía la planificación en el sentido de gestionar directamente la economía. Además, y por este mismo motivo, al descender a lo largo la estructura administrativa y al crecer la complejidad de la realidad económica, el número de balances aumentaba. Sin embargo, en el marco de la nueva planificación el número de balances debería ser reducido sustancialmente y, en este sentido, vale la pena apuntar la opinión al respecto de Kirichenko, especialista en planificación económica, que expresó la conveniencia de reducir el número de balances materiales elaborados por el Gosplan

hasta 250-300 y los realizados a nivel ministerial hasta 3.000-5.000⁽³⁵⁾. La disminución en el número de balances permitiría un uso generalizado de modelos econométricos que, junto al perfeccionamiento en la utilización de tablas input-output (no sólo con carácter *ex-post* sino *ex-ante* e introduciendo factores que las dinamizaran), permitiría al Centro una real profundización y mejor resolución de aquellos problemas a los cuales únicamente este organismo puede dar una adecuada respuesta.

La fijación de objetivos

Con la información obtenida y elaborada, el Gosplan establecería un conjunto de objetivos a conseguir, articulados en forma de prioridades. Para vehicular estas prioridades podrían afectarse a sectores de empresas controladas directamente por el Estado o no. Si las prioridades afectasen a los primeros, entonces la utilización del cálculo económico directo por el Gosplan favorecería sobremanera su cumplimiento; en el caso de que las prioridades se refirieran a grupos de empresas, estatales o no, gestionados de manera autónoma, entonces se facilitaría a dichas empresas un acceso en mejores condiciones a la producción estatalizada o bien a financiación especial.

Es importante constatar el cambio en las prioridades sociales, que se concentrarían en la modernización de algunos sectores concretos, con el objetivo de crear las bases para generar una economía nacional globalmente equilibrada. El objetivo sería la eliminación de los múltiples desequilibrios estructurales que padece la economía soviética, que van desde el subdesarrollo del sector servicios, a la desatendida industria de bienes de consumo, desde el atrofiado sector agrario al descuido total de la industria ligera. En definitiva, se pretendería, no sólo intensificar la economía, sino generar un crecimiento más armónico⁽³⁶⁾. La modernización de la economía tendría un carácter preferencial dado que es la idea subyacente a la pretensión

de cambiar de un crecimiento extensivo a otro de tipo intensivo. La forma práctica de conseguirlo sería mediante la canalización de recursos (materiales y financieros) con carácter prioritario, especialmente, hacia el sector de construcción de maquinaria.

En definitiva, la intención sería rejuvenecer el aparato productivo y difundir dentro de él los nuevos avances tecnológicos⁽³⁷⁾. Respecto a la generación de un desarrollo armónico, equilibrado, el sector servicios debería retener una atención (prioridad) especial, pues, en caso contrario, actuaría como obstáculo insalvable, no sólo para mantener un crecimiento autosostenido, sino para la gestión eficiente de la economía⁽³⁸⁾.

El establecimiento de prioridades ligadas al desarrollo científico-técnico, al sector servicios o relacionadas con el nivel de vida de la población implicarían, a su vez, la necesidad de definir un funcionamiento diferente de la economía y, en definitiva, requeriría la instrumentalización de una nueva forma de planificación. No hay que olvidar la incapacidad de la planificación imperativa para aprehender la impredecible generación del progreso técnico, la variabilidad de la demanda de la población o la diversidad del sector servicios y que, para un elevado grado de desarrollo como el existente en la URSS, dicho tipo de planificación se ha constituido en uno de los elementos fundamentales de la crisis económica.

La articulación de planes

Una vez visto cómo se obtendría la información que requeriría el plan y cómo se elaboraría, es conveniente presentar una sucinta visión de la generación del sistema de planes que componen el proceso de planificación⁽³⁹⁾.

El inicio de la elaboración del sistema de planes⁽⁴⁰⁾ se encontraría en la determinación del plan prospectivo. El primer paso lo constituiría la preparación de la "concepción del desarrollo económico y social de la URSS para un período de 15 años", que contendría el diseño de las principales prioridades, las líneas maestras de la política inversora estatal, la estrategia sobre progreso científico- técnico, los rasgos más importantes de la política social y los objetivos genéricos de defensa. La "Concepción" sería realizada por el Gosplan con el uso de distintos programas emitidos por diversos organismos y una vez aprobada por el CC. del PCUS y el Consejo de Ministros se obtendrían las "Orientaciones fundamentales del desarrollo económico y social de la URSS", es decir, el plan prospectivo.

Cada cinco años se realizaría una valoración y se asumirían las diversas distorsiones más importantes aparecidas en el último lustro, reformándose, primero la "Concepción" y, posteriormente, las "Orientaciones", y de este modo se introducirían las bases de una planificación deslizando.

La estrategia apuntada en las "Orientaciones", cuando se concretase en cifras y en tareas específicas se denominaría, "Direcciones fundamentales del desarrollo económico y social de la URSS" y tendrían una validez de 15 años. Las "Direcciones" serían divididas en tres períodos de cinco años que formarían el germen de los planes quinquenales, pues en estas divisiones aparecerían indicadores concretos referidos al desarrollo de las repúblicas, sectores y complejos económicos.

En las propias palabras de Yun, "el plan quinquenal estatal del desarrollo económico y social es la principal forma de alcanzar las metas y cumplir las tareas en las Direcciones fundamentales y de organizar toda la actividad económica de los ministerios, departamentos, repúblicas federales, organismos locales, empresas

(agrupaciones) y organizaciones. Determina los más importantes indicadores, proporciones, eficacia de la economía nacional"⁽⁴¹⁾.

De estos planes quinquenales embrionarios se deducirían unas datos de partida: cifras de control, pedidos del estado, normas económicas a largo plazo y las cuotas de inversiones estatales. La empresa, con estos datos y con sus perspectivas de compras y ventas, realizaría su propio plan quinquenal, el cual sería comunicado al organismo jerárquicamente superior. Con el plan deducido del seccionamiento de las "Direcciones" y con los procedentes de las empresas, se elaboraría el plan quinquenal del Estado. Según la nueva concepción de planificación no se elaboraría un plan anual estatal, pero la empresa sí que lo realizaría y habrá de cumplir, en su caso, los pedidos del estado para cuando se hubiese estipulado se realización.

El nuevo tipo de planificación se alejaría sustancialmente de la anterior práctica planificadora consistente en añadir un porcentaje a la producción obtenida en el plan anterior y establecer esta nueva cantidad como objetivo a conseguir en el siguiente período de planificación. Por otra parte, la planificación en términos físicos que afectaría a las empresas estatales controladas centralmente y a una parte de las empresas estatales autónomas, no cubrirían en ninguno de los casos toda su capacidad productiva, de manera que se abandonaría la idea de una planificación tensa y se adoptaría la filosofía de una planificación de mínimos.

De cualquier manera, la actividad económica del Estado estaría limitada por los ingresos financieros que pudiese conseguir y, probablemente, el horizonte temporal en el que el presupuesto habría de mantenerse equilibrado sería el correspondiente a un quinquenio. Esta previsible condición establecería un diáfano vínculo entre la esfera real y financiera y permitiría que la actividad material-productiva tuviese por tope un constreñimiento financiero y no una restricción material por agotamiento de recursos. Este nuevo comportamiento

sería un determinante vital en el paso de un crecimiento extensivo a otro de tipo intensivo.

3.3.1.4. *Los índices del plan y su ejecución*

El Gosplan, en base al plan perspectivo y de acuerdo con las "Direcciones" extraería un conjunto de índices que conformarían el embrión y serían parte constitutiva del plan quinquenal.

Es posible distinguir un conjunto de índices de carácter general, que marcarían las pautas del desarrollo económico orientando a los organismos planificadores y sirviendo de referencia en la solución de diversos problemas socioeconómicos⁽⁴²⁾.

Por otra parte, se generarían otros índices (como las nuevas cifras de control) cuyo objetivo sería orientar o condicionar la actividad económica de las empresas que ahora gozarían de una singular autonomía. La importancia de estos indicadores radicaría en que se transformarían en los exponentes unificadores de los intereses de las empresas como entidades individuales y los de la sociedad en su conjunto. En términos económicos, constituirían una pieza fundamental en la unión de la problemática a nivel macroeconómico con la microeconómica.

El Centro, en el proceso de resolución de los distintos problemas macroeconómicos, determinaría un conjunto de objetivos globales a cumplir, los cuales podrían desglosarse sectorial y regionalmente. Estos, comunicados a las respectivas autoridades subcentrales, serían transmitidos a las empresas en forma de distintos indicadores, bien informativos, bien obligatorios (aunque sin capacidad de interferir fundamentalmente la actividad de la empresa)⁽⁴³⁾. La actuación de las empresas estaría polarizada por la presencia de dichos

indicadores y, por tanto, su comportamiento (microeconómico) aparecería correlacionado con ciertas problemáticas globales (macroeconómicas).

La nueva concepción en la planificación conllevaría, en relación con la precedente experiencia, una reducción cuantitativa de los indicadores del plan. De cualquier manera, esta disminución numérica de los indicadores no implicaría, por sí misma un cambio en la forma de planificación, como quedó puesto de manifiesto en la reforma Liberman. Los nuevos índices orientados hacia las empresas deberían ser cuantitativamente diferentes a los existentes hasta ahora.

Antes de elaborar una empresa su propio plan quinquenal recibiría los índices que debería utilizar en dicha labor y que se concretarían en cuatro tipos: cifras de control, normas económicas a largo plazo, cuotas de inversión estatal y pedidos del Estado⁽⁴⁴⁾.

Las cifras de control se referían a la producción global en valor, al beneficio o a la renta bruta, a los ingresos en divisas, al progreso técnico y al desarrollo social en la empresa. Adicionalmente, y en el periodo de transición al nuevo mecanismo económico, podrían afectar a la productividad del trabajo y al consumo de bienes intermedios por unidad de producción. Las cifras de control representarían las necesidades del país en cuanto a producción y nivel mínimo de rentabilidad. No obstante, y en todos los casos, estos indicadores no poseerían un carácter obligatorio para la empresa y tampoco podrían ser utilizados para evaluar la actividad de los trabajadores. De cualquier modo, este indicador no es nada innovador pues ya existía en las anteriores condiciones de gestión económica, con la diferencia de que antes las tareas exigidas a las empresas eran similares a las descritas en las cifras de control.

Las normas económicas a largo plazo fijarían los pagos al presupuesto del Estado, determinarían el fondo salarial y concretarían

el fondo de estímulos económicos. Las normas económicas tendrían un papel destacado porque permitirían polarizar la actividad de las empresas según las proporciones económicas nacionales y, además, orientarían a las unidades productivas en las nuevas condiciones de autofinanciación⁽⁴⁵⁾. En este sentido, devendrían en un potente instrumento de coordinación de los intereses sociales y los de las empresas. Es importante precisar que dichas normas económicas no deberían aplicarse individualmente a cada empresa es decir, no debería existir una norma económica distinta para cada empresa diferente, salvo alguna excepción, puesto que aparecería el palpable peligro de que se transformaran en un instrumento estrictamente administrativo, en contradicción con el espíritu que las generó.

Las cuotas de inversión estatal representarían el conjunto de inversiones decididas y distribuidas centralmente y serían destinadas a los complejos económicos nacionales, a las tareas prioritarias que deberían realizar las empresas, a las contrucciones nuevas y a determinados trabajos de construcción, pero, en todos los casos, constarían explícitamente en el Plan.

Los pedidos del Estado estarían orientados a satisfacer, en términos físicos, las necesidades prioritarias del país. Con estos pretendería garantizarse la obtención de suficientes recursos para realizar el conjunto de inversiones centralizadas, incrementar las capacidades productivas incluidas en el plan, asegurar las tareas asignadas centralmente y cubrir las necesidades de sectores estratégicos (por ejemplo, el aparato militar). Los pedidos serían comunicados a las empresas por el organismo jerárquicamente superior, pero no estarían decididos por el éste. Inicialmente, los pedidos podrían alcanzar un porcentaje bastante grande en la producción de las empresas, pero después deberían reducirse pgrsivamente e, incluso, desaparecer en muchas industrias. Este

proceso de flexibilización en la adjudicación de los pedidos del Estado acabaría con su asignación mediante subasta.

No obstante, hay que reseñar que una parte importante de la producción del sector de empresas estatales controladas centralmente estaría afectada por los pedidos estatales, mientras que la generada en el sector estatal autónomo y en el no estatal sería eximida de la afección de este procedimiento administrativo. Aganbegyan estimó que el pedido del estado afectaría a un 20-30% de la producción nacional y especificó:

"En conjunto, la lista que componga el pedido estatal contendrá unos centenares de puntos, incluyendo los pedidos para las contrucciones de interés nacional, que se financien centralmente, y los pedidos dirigidos a desarrollar algunas importantes tecnologías, en las que el Estado también invertirá, etc"⁽⁴⁶⁾.

La empresa (unión), con los indicadores que se acaban de exponer y con el supuesto conjunto de relaciones horizontales que mantendría, elaboraría su propio plan quinquenal. Es preciso poner de manifiesto que los únicos indicadores obligatorios corresponderían a los pedidos estatales y que habrían de cumplirse bajo penalización económica. Sin embargo el criterio fundamental de evaluación de la empresa ya no vendría dado por la mayor o menor ejecución del plan, sino por el establecimiento y adecuada realización de contratos: la magnitud de los fondos de la empresa dependerían esencialmente de los contratos⁽⁴⁷⁾. "El volumen y surtido de la mayor parte de la producción se determinarían por contratos entre proveedores y consumidores de forma descentralizada, a través del mercado de los medios de producción y de los bienes de consumo"⁽⁴⁸⁾. En este contexto, los contratos se instaurarían en un elemento fundamental del plan, tanto en la etapa de elaboración como en la de su realización⁽⁴⁹⁾.

3.3.2. La reforma aplicada

A pesar de las pretensiones de conceder una singular relevancia a la planificación a largo plazo y a la quinquenal con un marcado carácter indicativo, la realidad se ha alejado de dicho objetivo.

La observación de cambios sustanciales en la planificación a largo plazo, probablemente, requeriría un mayor período temporal para comprobar la implementación de cambios en ella. Sin embargo, su teórica vinculación a la planificación quinquenal y las formales reformas desarrolladas en ésta última permiten deducir que el tradicional irrelevante papel jugado por la planificación perspectiva no ha sido alterado.

Un problema que aparece cuando se valora la implementación de reformas en la planificación es que el núcleo de éstas, se ha introducido dentro del marco de un plan quinquenal de antiguo cuño. La existencia de un plan quinquenal en curso de ejecución limita la comparación entre los objetivos que pretendían conseguirse y las reales reformas realizadas. Por consiguiente, para una valoración más diáfana de la puesta en práctica de las pretensiones de los reformadores habría de esperarse al lanzamiento del XIII plan quinquenal en 1991.

De cualquier modo, si han tratado de implementarse ciertas reformas, cuyo éxito iluminan una valoración en el sentido arriba apuntado.

La distinción entre una planificación más directiva, ligada al establecimiento de los complejos económicos nacionales, y otra de carácter indicativo, que afectase al resto del sector estatal, ha quedado difuminada por la paralización del desarrollo de la vía de los complejos

económicos. Por este motivo, entre otros, la configuración de los planes anuales y su ejecución se ha visto distorsionada en relación a las perspectivas reformadoras iniciales.

En cuanto a la reorientación del Gosplan hacia una gestión macroeconómica, requeriría por parte de este organismo, y como condición necesaria, una reducción en el número de balances elaborados por él. Efectivamente, a principios de los ochenta se calculó que el Gosplan elaboró 4.000 balances materiales y los ministerios 40-50.000, pero a raíz de las reformas el número de balances elaborados disminuyó: en 1987 el Gosplan únicamente confeccionó 2.117, mientras que en 1988 sólo debía haber establecido 415, aunque se ha estimado que, para este último año, la cantidad de balances materiales elaborados fue bastante más numeroso que los previstos inicialmente⁽⁵⁰⁾.

Paralelamente a esta disminución en el número de balances materiales establecidos, el Gosplan debería reducir también la cantidad de indicadores directivos de planificación emitidos. En efecto, desde se iniciaron las reformas, ha tenido lugar una visible reducción de ellos: en 1986 se emitieron por el Gosplan 43.000, en 1987, hubo una reducción hasta unos 22.000 y en 1988 sólo ascendieron a 8.000⁽⁵¹⁾.

De cualquier modo, hay que subrayar, como ya hemos indicado más arriba, que esta tendencia a la reducción en la cantidad de balances e indicadores elaborados por el Gosplan no es una señal inequívoca de cambio en el tipo de planificación. Dicha descarga de faena podría haber sido transmitida a otras partes de la estructura administrativa (ministerios o comites de Estado) sin alterar sustancialmente la forma de gestionar la economía.

No obstante, el elemento más importante para valorar la efectividad en la implementación de las pretensiones de los reformadores aparecería relacionado con los indicadores comunicados

a las empresas, que serían utilizados por éstas en la elaboración de sus propios planes quinquenales y anuales. Los indicadores más polémicos han sido los pedidos del Estado, las cifras de control y las normas económicas a largo plazo.

Los pedidos del Estado, que eran de obligatorio cumplimiento para las empresas, debían cubrir solo parte de la capacidad productiva de éstas y afectar a aquellas empresas que influyesen directamente sobre las necesidades prioritarias del país. Sin embargo, los ministerios, que fueron los organismos encargados inicialmente de implementarlos, cubrieron con los pedidos del Estado, en una gran cantidad de sectores económicos, la totalidad de sus capacidades productivas y anularon, de esta manera, la autonomía de las empresas. En definitiva, se reprodujo la tradicional forma de planificar, aunque con un nombre diferente. Por otra parte, los pedidos del Estado se refirieron a producciones destinadas al consumo intrasectorial, contraviniendo las pretensiones iniciales de que sólo afectasen a producciones relacionadas con las necesidades más importantes del Estado. Como respuesta a esta anómala aplicación de los pedidos del Estado durante 1988, a mediados de 1989, se estableció un conjunto de medidas que recondujesen la situación⁽⁵²⁾. A partir de ese momento, serían los organismos centrales, y no los ministerios, quienes se encargarían de asignar los pedidos del Estado, se redefinieron éstos más precisamente y se redujo su peso sobre la producción global de las empresas. Respecto a esta reducción, el cuadro 1 pone de manifiesto la diferencia entre el porcentaje que supusieron los pedidos del Estado en 1988 para algunos complejos económicos soviéticos, respecto al que debería respetar en 1989.

Aunque los pedidos del Estado fueron reducidos considerablemente, todavía representaron un porcentaje importante de la producción de las empresas y, en especial, no se llegó a aplicar la asignación de estas figuras por subasta. De cualquier manera, esta disminución en la presión sobre las empresas hacia finales de 1989 fue

contrarrestada por la aplicación de otras medidas: el cambio en la concepción en las cifras de control.

CUADRO -3.1

PORCION DE PEDIDOS DEL ESTADO SOBRE LA PRODUCCION DE LOS PRINCIPALES COMPLEJOS ECONOMICOS

	1988	1989
Complejo de Construcción de Maquinaria	86	25
Complejo de Fuel-energético	95	59'4
Complejo Metalurgia	86	42
Complejo de Papel y Químicos	87	34
Ministerio de Industria Ligera	96	30

FUENTE: ABALKIN, L.: "Restructuring the Economy: The Soviet Point of View".
Problems of Economics, vol 32, n. 8, 1989, p. 16.

Las cifras de control indicaban a las empresas unos requerimientos mínimos sobre producción y rentabilidad de acuerdo con las necesidades del país. No obstante, estos indicadores eran orientativos para las empresas y no tenían obligación de cumplirlos. Sin embargo, a partir de mediados de 1989 y con la reducción en los requerimientos de los pedidos del Estado, las cifras de control devinieron obligatorias⁽⁵³⁾ quebrando su característica más importante. A partir de ese momento, estos indicadores del plan pasaron a ser iguales a aquéllos que caracterizaron a la planificación imperativa.

Las normas económicas a largo plazo deberían haber regulado diversos aspectos de la vida interna de la empresa (pagos al Estado, distribución de beneficios...), con validez para un quinquenio y aplicadas por grupos de empresas. Sin embargo, los ministerios las

alteraron, al menos anualmente: a cada empresa se le aplicaba unas normas económicas particulares y el nivel de éstas detraían la mayor parte de los beneficios de las unidades productivas⁽⁵⁴⁾. La arbitraria fijación de las normas económicas por los ministerios degeneró este importante instrumento de la nueva planificación y se transformó en un destacado elemento vehiculizador de la tutela ministerial, como se había realizado antaño.

3.4. Una valoración final

Las pretensiones inicialmente planteadas de reformar el ámbito de la planificación han quedado reducidas a unos cambios insignificantes en la estructura del Centro y en el establecimiento del plan.

El Centro vio reducido su trabajo orientado hacia la gestión corriente de la economía al disminuir la cantidad de balances materiales e indicadores elaborados por él y se le abrió la posibilidad de orientar sus esfuerzos hacia la previsión a largo plazo y en relación a resolver problemas de carácter macroeconómico. Sin embargo, dados los abusos cometidos en la asignación de pedidos del Estado, debió asumir directamente esta tarea, volviendo a concentrar su trabajo en el corto plazo.

La planificación imperativa tradicional (estalinista) suponía la existencia de una organización institucional piramidal, donde dominaban las relaciones de subordinación de un nivel respecto del superior, que la pusiese en práctica. Sin embargo, la pretensión de instaurar una planificación esencialmente indicativa no se ha coordinado con el desmontaje de la estructura administrativa sectorial heredada de la etapa anterior. Pero, no sólo dicha estructura administrativa sectorial ha sido mantenida sino que, incluso, se ha

pretendido que esta colaborase en la implementación de la nueva planificación. Efectivamente, la inercia o la reticencia de todo el entramado administrativo-sectorial ha impedido conducir la reforma a buen término en este ámbito económico. Por un lado, ha emergido la inercia del mencionado aparato administrativo-sectorial, el cual ha reproducido los comportamientos que siempre había realizado, es decir, ha vuelto a generar las relaciones de estricta subordinación, a las que acabamos de aludir, limitando la ampliación de la autonomía de los niveles organizativos más bajos (las empresas) e impidiendo la introducción de una planificación indicativa.

Por otro lado, ha aflorado la reticencia de dicha estructura administrativa-sectorial, debido a que en las nuevas condiciones de planificación aquélla resultaría poco útil, o más aún, no tendría ninguna función económica y debería ser cambiada sustancialmente.

Efectivamente, pretender alterar esencialmente la planificación sin introducir al mismo tiempo reformas igual de profundas en la estructura administrativa subyacente, no deja de ser una vana ilusión condenada al fracaso. Si, adicionalmente, una parte relevante de la puesta en práctica de la nueva forma de planificar se deja en manos de la propia estructura administrativa (por ejemplo, la fijación de las normas económicas o la distribución de los pedidos del Estado), resulta fácilmente explicable la reproducción de una planificación imperativa, aunque *formalmente* diferente.

NOTAS

- (1) Aquí, y en todo este trabajo, utilizaremos el término "ministerio", aunque, en esta época, se les conocía por "comisariados".
- (2) Con este nombre se conoce también una serie de indicadores transmitidos a las empresas, que son uno de los elementos característicos de la nueva concepción de planificación a partir de 1987, y a los que aludiremos más adelante. Para evitar confusiones, cuando, con esta terminología, nos refiramos al "esbozo del plan", utilizaremos las iniciales en mayúscula, mientras que cuando aludamos a la acepción de "indicadores ligados a la nueva forma de planificar", haremos uso de las letras minúsculas.
- (3) DOBB, M.: *El Desarrollo de la Economía Soviética desde 1917*. Tecnos, Madrid, 1972, p. 338.
- (4) Véase DOBB, M.: *El Nuevo Socialismo*. Oikos-Tau, Barcelona, 1973, cap. 2.
- (5) Véase LAGASSE, Ch.E.: *L'Entreprise Soviétique et le Marché*. Economica, Paris, 1979, p. 32.
- (6) a aparición de estos sectores económicos como prioritarios fue posterior al propio periodo estalinista.
- (7) Véase NOVE, A.: *Historia Económica de la Unión Soviética*. Alianza, Madrid, 1973, cap. 12.
- (8) Véase HEWETT, Ed.A.: *Reforming the Soviet Economy*. The Brookings Institution, Washington, D.C., 1988, p. 111-112.
- (9) A este respecto, véase el interesante artículo de BIRMAN, I.: "From the archieved level". *Soviet Studies*, vol. 30, n. 2, 1978.
- (10) A este respecto vale la pena dejar constancia de la posibilidad de que sea el ministerio la unidad mínima relevante dentro del sistema económico soviético y no la empresa, como tradicionalmente apunta la literatura especializada en la Unión Soviética. Efectivamente, si se admite dicha consideración, muchos de los análisis realizados sobre el funcionamiento de la economía soviética habrían de ser reconsiderados. Sobre la afirmación de considerar al ministerio en la destacada posición mencionada se entabló una interesante discusión que aparece reflejada en GRANICK, D.: "The ministry as the maximizing unit in soviet industry". *Journal of Comparative Economics*, vol. 6, n. 4, n. 3, 1980; KEREN, M.: "The ministry, plan changes, and the ratchet in planning". *Journal of Comparative Economics*, vol. 6, n. 4, 1982; GORLIN, A.C. y DOANE, D.P.: "Plan fulfillment and growth in soviet ministries". *Journal of Comparative Economics*, vol. 7, n.4, 1983; GRANICK, D.: "The ministry and the ratchet: Respons to Keren". *Journal of Comparative Economics*, vol. 7, n. 4, 1983; y KEREN, M.: "The ministry and the ratchet: A rejoinder to Granick". *Journal of Comparative Economics*, vol. 7, n.4, 1983.

- (11) Un tratamiento más extenso acerca de los contraplanes se realiza en el capítulo sobre la reforma en los criterios de evaluación de la empresa de este trabajo.
- (12) Algunos aspectos de interés sobre la reforma de 1973 aparecen en HEWETT, Ed.A.: Op. cit., pp. 245-250.
- (13) Sobre los cambios de 1979, véase la interesante aportación de BORNSTEIN, M.: "Improving the soviet economic mechanism". *Soviet Studies*, vol. 37, n. 1, 1985.
- (14) Véase YUN, O.: *Perfeccionamiento del Mecanismo Planificador en la Gestión Económica*. Progreso, Moscú, 1988.
- (15) YUN, O.: Op. cit., p. 234.
- (16) Una aportación pionera sobre esta asunción de la conflictividad social aparece en ZASLAVSKAIA, T.: "El factor hombre en el desarrollo de la economía". *Ciencias Sociales*, n. 4, 1987.
- (17) KULIKOV, V.: "El centralismo y la autonomía de las empresas socialistas". *Ciencias Sociales*, n.2, 1989, p. 102.
- (18) ASLUND, A.: *Gorbachev's Struggle for Economic Reform*. Pinter Publishers, London, 1989, p. 120.
- (19) La optimalidad del plan habría de ser redefinida en función de la nueva naturaleza del plan: indicativo para la mayor parte de la economía y directivo para un reducido número de empresas.
- (20) Diversos aspectos de interés referidos a la elaboración y contenido de un plan perspectivo pueden encontrarse en: ZIELINSKI, J.G.: *Sobre la Teoría de la Planificación Socialista*. Amorrortu, Buenos Aires, 1971; FEIWEL, G.R.: *Michal Kalecki: Contribuciones a la Teoría de la Política Económica*, F.C.E., México, 1981, cap. 18; NUTI, D.M.: "Michal Kalecki's contribution to the theory and practice of socialism planning". *Cambridge Journal of Economics*, vol. 10, n4. 1986.
- (21) YUN, O.: Op. cit., pp. 248-249.
- (22) KIRICHENKO, V.: "Reestructuración del sistema de dirección y planificación centralizada". *Ciencias Sociales*, n. 1, 1988, p. 81.
- (23) Ver ABALKIN, L.: "Enseñanzas del pasado y reorganización de la economía soviética". *Ciencias Sociales*, n. 4, 1988.
- (24) NOVE, A.: *La Economía del Socialismo Factible*. Siglo XXI - Pablo Iglesias, Madrid, 1987, cap. 5.
- (25) KIRICHENKO, V.: Op. cit.

- (26) La empresa privada estaría sometida a límites, previa y claramente establecidos.
- (27) Ver KIRICHENKO, V.: Op. cit., p. 90, y YUN, O.: Op. cit., p. 235.
- (28) KULIKOV, V.: Op. cit., p. 106.
- (29) STARODUBROVSKAIA, I.: "What is the plan?". *Problems of Economics*, vol. 30, n. 11, 1988, p. 58.
- (30) Ver ZIELINSKI, J.G.: Op. cit., pp. 23-26, donde se apuntan las principales características del cálculo económico directo, que era la piedra angular de la planificación imperativa.
- (31) Una aproximación interesante sobre la relación entre el cálculo económico directo e indirecto aparece en BRUS, W.: *El Funcionamiento de la Economía Socialista*. Oikos-Tau, Barcelona, 1969, pp. 221-227.
- (32) Ver ZIELINSKI, J.G.: Op. cit., pp. 27-33.
- (33) Una detallada explicación sobre el futuro sistema de precios aparece en el capítulo sobre la reforma en el sistema de precios de este trabajo.
- (34) Una sucinta exposición del sistema de balances aparece en LAVIGNE, M.: *Les Economies Socialistes Soviétiques et Européennes*. Armand Colin, París, 1979, pp. 241-249.
- (35) Ver KIRICHENKO, V.: Op. cit., p. 84.
- (36) Sobre los rasgos del crecimiento armónico, véase KORNAI, J.: *Crecimiento Armónico frente a Crecimiento Anárquico*. Saltés, Madrid, 1977, especialmente cap. 3.
- (37) Estas apreciaciones se pueden detectar a lo largo de la obra de AGANBEGYAN, A.: *La Perestroika Económica*. Grijalbo, Barcelona, 1989.
- (38) Ver VOLKONSKII, V.A.: y KORIAGINA, T.I.: "The theoretical bases for establishing economic priorities". *Soviet Sociology*, spring, 1987.
- (39) Sobre la exposición siguiente véase YUN, O.: Op. cit., cap. 10, y también CROSNIER, M.A.: "Chronique de la Perestroika". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 322, 1987.
- (40) Ciertas partes de la elaboración del sistema de planes coincidiría con el proceso que, *en teoría*, debería haberse realizado hasta ahora. Por consiguiente, los reformadores pretenderían poner en práctica determinados elementos que hasta el momento habían quedado reducidos a la pura formalidad, aunque compatibilizándolos con la nueva concepción de planificación.

- (41) YUN, O.: Op. cit., pp. 248-249.
- (42) AGANBEGYAN, A.: Op. cit., p. 145.
- (43) En el caso de las empresas controladas centralmente por el Estado, los indicadores obligatorios sí podrían afectar sustancialmente a su autonomía.
- (44) Sobre estos índices, véase el artículo 10 de la Ley de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas sobre la empresa (unión) estatal, del 30 de Junio de 1987, publicado en *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 328, 1988, y también CROSNIER, M.: Op. cit., pp. 68-69.
- (45) ABALKIN, L.: "A new conception of centralism". *Problems of Economics*, vol. 31, n. 1, 1988.
- (46) AGANBEGYAN, A.: Op. cit., p. 145.
- (47) STARODUBROVSKAIA, I.: Op. cit.
- (48) AGANBEGYAN, A.: Op. cit., p. 145.
- (49) KIRICHENKO, V.: Op. cit., p. 86.
- (50) ASLUND, A.: Op. cit., p. 122.
- (51) LUND, A.: Op. cit., p. 123.
- (52) Véase CROSNIER, M.A.: "La mise en oeuvre de la réforme de la entreprise d'Etat", en AA.VV.: *Soviet Economic Reforms: Implementation Under Way*. NATO, Brussels, 1989, pp. 71-72.
- (53) Véase CROSNIER, M.A.: "La mise en oeuvre ...", op. cit., p. 73.
- (54) Véase KUSHNIRSKY, F.I.: "The new role of normatives in soviet economic planning". *Soviet Studies*, vol. 41, n. 4, 1989.

4. REORGANIZACION DE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

4.1. Introducción

Dentro del actual sistema económico soviético, la organización de la estructura administrativa ha jugado y juega un papel fundamental en el funcionamiento del sistema soviético debido a la dirección administrativa de la economía que allí se realiza. "Esto es especialmente visible en la esfera de la asignación de recursos, porque las instituciones, y no el mercado, dirigen la asignación de recursos"⁽¹⁾.

La reforma real del funcionamiento de la economía soviética asume como presupuesto previo un cambio en la estructura institucional⁽²⁾; a su vez, una reestructuración en la forma de desenvolverse la economía es condición para alterar su organización administrativa: "si la descentralización organizativa es emprendida sin afectar a la reforma del mecanismo económico, entonces esta situación presenta un obstáculo a la transformación"⁽³⁾.

Los cambios organizativos afectarán al nivel central, a la mesoestructura (ministerios y comites de estado), al ámbito territorial y, en definitiva a las unidades directamente productivas, es decir, se pretende romper a todos los niveles, la cadena jerárquica que define una gestión administrada de la economía.

En el siguiente apartado se realizará una breve referencia histórica que pondrá de manifiesto la diversa morfología de la estructura administrativa soviética desde el lanzamiento del primer plan quinquenal hasta la actualidad. Posteriormente, se indicará el conjunto de reformas que se pretendía poner en práctica en este ámbito y, a continuación, se apuntarán los rasgos de los cambios

realmente realizados. En último lugar se presentará una valoración de la reforma implementada en relación a la que se deseaba conseguir.

4.2.-Condicionantes históricos y rasgos globales.

A partir de 1928, la forma de organizar la administración de la economía soviética estuvo cimentada en la creación de ministerios de carácter sectorial, que mediante su subsiguiente división en "direcciones económicas especializadas" (*glavki*), permitían gestionar directamente el conjunto de la economía.

Los ministerios dirigían y eran responsables de los sectores económicos que encabezaban. Dichos organismos podían ser federales, es decir, dirigían directamente todas las empresas de la URSS pertenecientes a su sector económico; los federal-republicanos de la URSS, que administraban sectores económicos a través de ministerios similares creados a nivel de cada República Federada; por último, los ministerios republicanos, los cuales gestionaban ramas económicas en el ámbito de cada república. El primer grupo de ministerios representaban el mayor grado de centralización, mientras que el menor era asumido por los republicanos. Por otra parte, la distribución entre los ministerios federales y federal-republicanos era poco clara y el grado de centralización que suponía la dirección de un sector económico por cualquiera de ambos tipos de organismos era comparable.

Durante la mayor parte del período estalinista tuvo lugar un intenso proceso industrializador que provocó, debido a la creciente complejidad de la economía, un incremento en el número de ministerios. Dicha circunstancia, consolidó el principio de organización sectorial y la articulación institucional según una estructura piramidal muy centralizada. Ambos elementos coadyuvaron en la formación de

cuerpos ministeriales que se preocupaban exclusivamente por el sector económico que dirigían y prestaban poca atención a la consecución de un crecimiento económico más coordinado.

"El centralismo de antes de 1957 es la era de los imperios verticales. Los ministerios omnipotentes, dotados de sus propios servicios de planificación y de departamentos funcionales, eran poco favorables a una visión global del desarrollo económico y preferían planificar y garantizar ellos mismos sus suministros"⁽⁴⁾.

Sin embargo, a partir de 1957 el principio sectorial, que vertebraba la estructuración administrativa hasta ese momento, fue sustituido por el territorial: fueron suprimidos los ministerios (sectoriales) económicos y se crearon los "Consejos Económicos Regionales" (*sovnarjozi*)⁽⁵⁾. En este contexto, el Gosplan realizaba una planificación general, coordinaba los diversos planes y asignaba la producción de las mercancías estratégicas, mientras que los Consejos Económicos Regionales dirigían y controlaban a las empresas ubicadas en su territorio de demarcación.

La reforma Jruschov supuso una redistribución del poder dentro de la propia estructura administrativa y de la cual no se vió beneficiada la propia empresa. Por otra parte, esta nueva organización institucional, aunque eliminó el problema del departamentalismo, introdujo otra distorsión similar: cada Comité Económico Regional (*sovnarjoz*) colocó sus propias necesidades en un lugar prioritario y en velado detrimento de los intereses globales (del conjunto de la economía). Es decir, el "departamentalismo" se sustituyó por el "regionalismo" y continuó sin considerarse el desarrollo económico global.

De cualquier manera, aunque a partir de 1957 el principio de organización regional fue el dominante, convivió con la existencia de ciertos sectores no regionalizados⁽⁶⁾, pero, en los albores de los sesenta, comenzó a plantearse dudas respecto a la viabilidad de los *sovnarjozi* y

se empezó a desproverlos de competencias. Efectivamente, hacia finales de la primera mitad de los años sesenta, la estructura administrativa soviética correspondió a un híbrido de elementos sectoriales y regionales cuya principal característica fue la ausencia de una coordinación global.

El ascenso de Brezhnev puso fin al experimento del *sovnarjuz* y se restableció el principio sectorial de organización económica.

En 1965 se restablecieron los ministerios económicos, aunque determinados elementos "territoriales" y algunas piezas "funcionales"⁽⁷⁾ asumieron un papel nada despreciable, lo que condicionó, en cierta medida, el principio sectorial. Los ministerios volvieron a clasificarse en federales, federal-republicanos y republicanos, tal como había ocurrido antes de 1957. La gestión de cada sector económico la llevó a cabo cada ministerio por medio de la creación de "direcciones económicas especializadas" o, posteriormente, a través de uniones industriales.

Junto a los ministerios se implantaron los comités de Estado, cuyas tareas eran esencialmente de carácter funcional⁽⁸⁾ y los organismos territoriales, que dirigían la actividad de determinados sectores económicos localizados en la zona geográfica de su competencia⁽⁹⁾.

El resultado de la aplicación de las reformas de 1965 fue una organización administrativa fuertemente jerarquizada, donde se definió una estricta obediencia hacia arriba dentro de cada sector. Posteriormente, esta situación se acentuó visiblemente:

"Los ministerios han generado una extensa integración vertical impunemente. Las empresas, aunque han tratado de ganar independencia con la integración vertical y con otro tipo de comportamientos, en la mayor parte de los casos, no han podido

reducir sustancialmente la dependencia en relación a sus ministerios. De este modo, los ministerios tienen menor dependencia respecto a sus superiores que las empresas en relación a aquéllos⁽¹⁰⁾.

En definitiva, se configuró una estructura ministerial-sectorial que sesgó diáfananamente la gestión de la economía, siendo los elementos funcionales y territoriales relegados a un segundo plano. Dicha organización permitió la aplicación de una concepción centralizada de la dirección de la economía y, además, como la totalidad de la propiedad era estatal, consintió la generalización de planteamientos universalistas respecto a la administración de la economía.

La posición estratégica adoptada por los ministerios en este entramado organizativo, les confiere un papel activo en la determinación de las relaciones Centro-empresa⁽¹¹⁾ y condiciona de manera sustancial el funcionamiento de la economía.

La relación entre el Centro y las empresas se realiza dentro del marco del proceso de planificación y este se vehiculiza a través de la estructura administrativa vigente. Por este motivo, el principio de organización sectorial-ministerial condiciona las relaciones Centro-empresa. En particular, en la etapa de elaboración del plan aparece un proceso de negociación en la asignación de suministros a dos niveles, a saber, entre el ministerio y las empresas y entre el Gosplan y los ministerios, pero donde las partes mantienen un poder de negociación claramente asimétrico. En ambos niveles el ministerio goza de una posición privilegiada. Cuando las empresas negocian con el ministerio la fijación de los planes productivos y la asignación de recursos, las unidades productivas, debido a su incapacidad de obtener un abastecimiento relevante de insumos por una vía alternativa a la ofrecida por el ministerio, deben atenerse a los preceptos emitidos por dicho organismo administrativo, es decir, la empresa habrá de aceptar el cumplimiento de planes tensos (o sea, planes con altos objetivos en

relación al conjunto de insumos asignados para cumplirlos). En el otro nivel de negociación de suministros, los ministerios, al poseer una importante integración productiva vertical, que les confiere un alto grado de "autarquía", disponen de un amplio margen de maniobra en su relación con el Gosplan en el momento de elaborar el plan. Además, el propio Gosplan tiene serias dificultades informativas y técnicas (por ejemplo, insuficiente calidad de personal) para controlar a los ministerios.

También el proceso de ejecución del plan aparece condicionado por la posición de los ministerios. Así como una vez fijado el plan del ministerio, éste ya no suele ser alterado, el de las empresas sí experimenta cambios, especialmente el anual, situación que evidencia el reducido alcance del horizonte temporal relevante de la empresa soviética.

Por otra parte, la estructura administrativa, piramidal y sectorial, confiere al plan unas características similares: agregatividad y sectorialidad.

Otros aspectos de gran relevancia organizativa están ligados al gran tamaño de las empresas y a sus formas de asociación. En cuanto al primer aspecto, se han constituido, usualmente, empresas de gran tamaño, argumentando, principalmente, que poseerían una mayor capacidad de especialización y de generación de innovaciones técnicas, así como, que se facilitaría la gestión centralizada de la economía (asignación de objetivos, reparto de inversiones, etc.), sin embargo sería una fuente de creación de comportamientos oligopolistas y monopolistas⁽¹²⁾. Complementariamente se ha fomentado la agrupación de las empresas en grandes asociaciones cuyas formas han variado en el discurrir del tiempo y donde las distintas unidades productivas han sido adscritas, con carácter obligatorio, desde instancias superiores. La razón de ser de las mencionadas asociaciones

radica en conseguir una gestión centralizada de la economía más eficaz⁽¹³⁾.

4.3. Reformas en la estructura administrativa

4.3.1.- La concepción teórica de la reforma

La alteración en el modo de funcionamiento de la economía y, en definitiva, el cambio en la forma de gestionarla implicaría la necesidad de sustituir la organización institucional vigente por otra más adecuada a las nuevas condiciones económicas.

Efectivamente, la posición de los ministerios no permanecería inalterada con el paso de las reformas, sino que serían sometidos a un cambio sustancial. El principio sectorial, como elemento definidor del vigente modo de gestionar la economía, cederían en su primacía. Los organismos funcionales y territoriales aumentarían su protagonismo, en coherencia con la implantación del nuevo mecanismo económico. Las asociaciones industriales y las propias empresas padecerían cambios, cualitativos y cuantitativos y, como no, el mismo Centro variaría su perfil. Es decir, toda la estructura administrativa sería modificada y puesta a la altura del mecanismo económico que se pretendería implantar.

4.3.1.1. *Organismos económicos centrales*

Aquí se incluirá no sólo el Gosplan, sino el grupo de organismos funcionales que ya existen y que, en su conjunto darán una nueva conformación al Centro (económico).

La estructura del Gosplan habría de acomodarse a las nuevas funciones que le son asignadas dentro de la nueva concepción de la dirección económica nacional que implica el proyecto reformador. Dentro del Gosplan debería crearse una nueva estructura organizativa orientada hacia la elaboración de planes perspectivas y planes indicativos a corto plazo. Además, la nueva estructura del Gosplan debería facilitar la participación de los distintos organismos funcionales, de manera que pasasen a asesorar afectivamente y no formalmente, como ha venido ocurriendo hasta el momento, a aquél. El resultado debería ser una mayor coordinación entre los distintos organismos económicos centrales.

Los Comités de Estado deberían adquirir una dinámica diferente a la que poseían hasta ahora y adoptarían una posición económica mucho más destacada. Sin embargo, el reforzamiento de dichos órganos no llevaría asociado el aumento de personal ni el traslado hacia éstos de las burocracias existentes en otras unidades administrativas. Entre los organismos funcionales que sería previsible que experimentasen cambios sustanciales en el proceso de reformas se encontrarían los Comités Estatales de Abastecimiento, de Precios, de Trabajo y Asuntos Sociales, de Estadística, de Ciencia y Técnica, así como el Ministerio de Hacienda y la Banca Estatal.

El Comité Estatal de Abastecimiento (Gossnab) mantendría en líneas generales, competencias ligadas a la distribución centralizada de materiales, organizaría la recolecta y reciclaje de desechos y poseería actividades ligadas con el comercio exterior⁽¹⁴⁾.

El Comité de Precios (Goskomtsen), establecería los precios fijados centralmente y concretaría la política de precios.

El Comité de Trabajo y Asuntos Sociales (Goskomtrud) asesoraría al Gosplan cuando se elaborase el plan perspectiva,

realizaría proyectos sobre reparto de mano de obra, fomentaría la instauración de nuevas normas de organización del trabajo, revisaría las escalas salariales, calcularía los niveles mínimo y óptimo de vida de la población, elaboraría proyectos sobre vacaciones, jubilaciones, etc. y crearía oficinas de empleo y de reciclaje de la mano de obra⁽¹⁵⁾.

El Comité de Estadística (*Goskomstat*) se orientaría a perfeccionar la información estadística, reorganizaría su registro y desarrollaría su publicidad, así como, la credibilidad de la misma⁽¹⁶⁾.

El Comité de Ciencia y Técnica (GKNT) concretaría las grandes opciones a seguir sobre progreso científico-técnico, participando en la elaboración del plan prospectivo, preparando programas científico-técnicos de carácter intersectorial y dirigiendo los complejos científico-técnicos intersectoriales; movilizaría el potencial científico-técnico del país y realizaría intercambios internacionales en este ámbito económico⁽¹⁷⁾.

El Ministerio de Hacienda jugaría un papel destacado relacionado, especialmente, con la elaboración del presupuesto estatal y la Banca del Estado alteraría su tradicional posición de acuerdo con las nuevas condiciones de funcionamiento de la economía⁽¹⁸⁾.

4.3.1.2. Reforma ministerial

Hasta este período, cualquier intento de reformar el sistema económico soviético se ha caracterizado por sus pretensiones de afectar sólo a una parte de la economía y, en el caso que ahora abordaremos, se ha limitado a "perfeccionar", a introducir pequeñas variaciones en la estructura existente en el pasado. Una de las primeras propuestas que sugirió la necesidad de introducir cambios globales en la estructura administrativa nacional fue la realizada por Aganbegyan⁽¹⁹⁾ en 1969, cuyo proyecto apuntaba la necesidad de crear superministerios, por

medio de la fusión de los diversos sectores económicos, a lo largo de toda la economía, y que alteraría la forma de organizar la planificación. Esta propuesta ha cuajado en la actualidad y se considera como un modelo institucional de reforma.

Inicialmente, se barajaron tres concepciones para reformar el nivel ministerial y que ponían en juego a los superministerios⁽²⁰⁾:

- 1) El superministerio como comisión que coordina la actividad de diversos sectores económicos, casi desprovisto de poderes y sin atribuciones directivas.
- 2) El superministerio como oficina ligada al Consejo de Ministros, de pequeño tamaño, con cierta capacidad de emitir órdenes a los ministerios subordinados y en posición de decidir algunos rubros productivos y asignar determinadas inversiones.
- 3) El superministerio como unión-directa de varios ministerios, con su consiguiente desaparición, y complementado con la potenciación de la organización regional.

La pretensión reformadora se orientaría en el sentido de crear superministerios y aumentar sus competencias, coordinando y dirigiendo actividades comunes a varios ministerios, para, posteriormente, extenderlas. Dentro de esta concepción, los ministerios tradicionales son superfluos y deberían ser eliminados o transformados cualitativamente.

Dentro de los ministerios debería operarse un cambio sustancial⁽²¹⁾ que conduciría a la eliminación de sus direcciones sectoriales (*glavki*), que tenían competencias directivas y eran uno de los eslabones fundamentales en la gestión administrada de la economía. Sin embargo, los órganos funcionales ministeriales deberían

mantenerse o, incluso, potenciarse. Como resultado de la nueva posición de los ministerios en la estructura administrativa de la economía nacional, por un lado, deberían reducirse el número de dichas entidades y, por otra parte, disminuirían los tamaños de sus plantillas de trabajadores.

El papel jugado tradicionalmente por los nuevos ministerios sería transtocado llamativamente y el conjunto de sus nuevas facultades se articularían en tres niveles:

- 1) En relación al Centro: colaborarían con el Gosplan en el establecimiento del plan perspectivo y en la concreción del plan quinquenal; asistirían a los diversos Comités de Estado en la realización de determinados programas y en la implantación de ciertas políticas.
- 2) En relación a su propio sector: decidirían las orientaciones económicas de sus propios sectores a largo plazo y definirían las prioridades en sus respectivos desarrollos; fijarían su política estructural, estableciendo las orientaciones de los principales inversiones, determinando la creación de nuevas empresas y llevando a cabo una concentración de las unidades productivas existentes⁽²²⁾; realizarían actividades de comercio exterior, deberían formar y reciclar al personal del sector correspondiente, y promoverían la generación y desarrollo de innovaciones tecnológicas.
- 3) En relación a las empresas: elaborarían información tecno-productiva del sector, asistirían a las empresas y las orientarían y controlarían, aunque con el uso de indicadores económicos.

4.3.1.3. Reforma de los órganos territoriales

Así como la estructura administrativa desde la etapa estalinista a la época brezhneviana experimentó una descentralización en el sentido de ver reducido el número de ministerios federales en beneficio de otros de carácter federal-republicanos, las actuales reformas impulsarían la creación y autonomía de los organismos territoriales (ministerios, soviets y otras instancias). Estos se ubicarían a distintos niveles (república federal, república autónoma, territorio - *kraj*- región -*oblast'*- y gran ciudad) y ampliarían sustancialmente sus competencias.

El decreto de julio de 1987⁽²³⁾ reconoció a las repúblicas federadas atribuciones en materia industrial que se extendían a toda las actividades de este tipo localizada en su territorio, excepto a aquéllas incluidas en las ramas extractiva y pesada, cuya competencia pertenecería a las autoridades federales. También en el sector de transportes los órganos federales y republicanos compartirían funciones: los primeros asumirían las referidas a transportes ferroviarios, aéreos y marítimos, mientras que los segundos decidirían acerca de los transportes por carretera y fluviales. Sin embargo, en el ámbito agro-industrial, de la construcción y social, la capacidad de decisión de los órganos territoriales alcanzaría casi un grado de exclusividad⁽²⁴⁾.

Cada órgano territorial con cierta entidad elaboraría un plan de desarrollo económico y social en el que organizaría y coordinaría toda la actividad económica realizada bajo sus auspicios. Además, los recursos suministrados centralmente, para su zona de competencia, serían distribuidos por esta misma instancia, que poseería la capacidad de decidir sobre su destino.

Las autoridades republicanas y locales fomentarían la densificación de la estructura industrial, estimulando la aparición de pequeñas empresas, cooperativas e iniciativas individuales. En cuanto a las empresas localizadas en su territorio, su responsabilidad se centraría, principalmente, en favorecer la producción de determinados bienes valorados positivamente, estimular la cooperación entre las distintas empresas, proveer servicios de uso común para las empresas mediante la creación de diversos organismos, e incitar el comercio con otras zonas, tanto nacionales como foráneas.

Destacan las amplias competencias de que dispondrían los organismos territoriales en cuanto a la dotación de su propia infraestructura, que condicionaría sobremanera su desarrollo económico, así como las referidas a protección del medio ambiente y satisfacción de las necesidades de la población, que son determinantes en la consecución de una mínima calidad de vida.

La integración de los organismos territoriales dentro de la estructura de gestión de la economía no puede llevarse a cabo sin el establecimiento de unas fuentes de financiación. Los fondos financieros territoriales se nutrirían con (parte de) pagos relacionados con la realización de actividades económicas en los propios territorios. Dentro de éstos, destacarían los ingresos procedentes del uso de recursos naturales y mano de obra, los obtenidos por multas ligadas a la contaminación del medio ambiente y por el impuesto sobre volumen de ventas y los originados en los impuestos sobre las rentas, bien de personas, bien de empresas.

Los organismos territoriales elaborarían un presupuesto financiero que debería mantenerse equilibrado puesto que las ayudas financieras centrales no existirían o estarían muy controladas⁽²⁵⁾.

El marco dibujado por la reforma del nivel territorial de la administración muestra la pretensión de que las repúblicas adquirieran un cierto talante soberano, en el sentido de poder utilizar libremente sus propios recursos, así como establecer sus propios programas socio-económicos y esbozar las líneas generales de su desarrollo económico y social⁽²⁶⁾.

Consecuencia del nuevo y destacado papel que desempeñarían los organismos territoriales se prevee que bajo el control de las autoridades locales se fabricaría más de un tercio de la producción del país⁽²⁷⁾.

4.3.1.4. Reestructuración organizativa en el nivel de las empresas

En 1973 se crearon las uniones industriales (V.P.O) que sustituyeron, en la mayor parte de los casos, a los *glavki* en la administración directa de empresas y uniones de producción. Los V.P.O. eran un eslabón esencial en la gestión directa de la economía y un núcleo muy importante de rechazo y resistencia a las reformas económicas, puesto que cualquier aumento en la autonomía de las empresas suponía una limitación en sus atribuciones. En definitiva, la reforma en la estructura administrativa de la primera mitad de los años setenta se redujo, en gran medida, a la sustitución de unas entidades, los *glavki*, por otras, las uniones industriales, cuya naturaleza era semejante.

No obstante, la reestructurada organización administrativa debería carecer tanto de *glavki* como de V.P.O. o similares, que son instrumentos característicos de una gestión administrada de la economía.

Una faceta importante de las reformas sería su sesgo a favor de la introducción de grandes asociaciones de empresas y la formación de unidades productivas de gran tamaño, debido a prejuicios históricos soviéticos.

Aunque la creación de asociaciones representaría un factor importante en la elaboración de una nueva organización institucional, más relevante sería que dichas uniones se constituyesen por iniciativa de las propias empresas o, en caso de ser estimulada su creación por la jerarquía administrativa, la libre adhesión a las asociaciones de producción y la obediencia estricta de éstas a sus unidades componentes, deberían ser dos requisitos de imprescindible cumplimiento para su adecuado encaje en el nuevo mecanismo económico.

Respecto al tamaño de la empresa, inicialmente, y como ya se ha reseñado, existió una preferencia por las unidades productivas de gran calibre y, de hecho, la economía soviética está compuesta, esencialmente, por empresas con semejantes características. Aunque la planta de grandes dimensiones sería funcional en determinadas ramas productivas, en otras, tal característica resultaría poco conveniente e, incluso, rechazable. Efectivamente, la estructura industrial debería cambiar (ver capítulo anterior) y tendría que operarse un fraccionamiento en las unidades productivas⁽²⁸⁾. Aunque los mecanismos de fraccionamiento de empresas no están aún muy desarrollados⁽²⁹⁾, el resultado pretendido, que sí está claro, sería una multiplicación de pequeñas y medianas unidades productivas, es decir, se obtendría una reducción sustancial en el tamaño medio de la planta empresarial.

La articulación interna de la empresa se generaría desde bajo hacia arriba. El elemento soberano estaría constituido por el colectivo de trabajadores, que determinaría la composición de los órganos

directores de la empresa y, a su vez, representaría la fuente de la autonomía de la misma. De cualquier manera, esta nueva organización de la empresa presentaría matizaciones en ciertos sectores económicos, donde el peso de las decisiones del colectivo de trabajadores afectarían limitadamente al comportamiento de la unidad productiva (por ejemplo, en la industria pesada o en la energética)⁽³⁰⁾.

4.3.2. La reforma realizada en la estructura administrativa

En consonancia con la pretensión de reestructurar los organismos económicos centrales, el Gosplan ha sido objeto de ciertos cambios organizacionales. Dentro de éste se ha creado un nuevo instituto, el Consejo Económico, donde se debería examinar los principales problemas de la planificación económica. Dado que en él están representados los más importantes Comités del Estado y ciertos organismos relevantes⁽³¹⁾, es de esperar que se consolide una coordinación más efectiva de las diversas instancias económicas. Además, dentro del Gosplan han comenzado a realizarse unas reorganizaciones encaminadas a asumir el nuevo papel a jugar por las "oficinas superministeriales"⁽³²⁾.

Los cambios en el nivel ministerial se inspiraron inicialmente, en la segunda de las concepciones apuntadas más arriba, consistente, en la creación de superministerios con la capacidad de dirigir a los ministerios que los constituían. Esta opción triunfante⁽³³⁾ sugirió la creación del Gosagroprom (Comité de Estado Agro-Industrial de la URSS)⁽³⁴⁾. Este superministerio absorbió a varios ministerios y organismos relacionados con el sector agrario, aunque no a todos, transformándose en una macroestructura con poca flexibilidad y difícil de gobernar, es decir, acabaron por aparecer una serie de

inconvenientes que anularon todos los beneficios susceptibles de obtener de él, lo que condujo a su eliminación en 1989⁽³⁵⁾.

Otro ejemplo de conformación de un superministerio fue el que afectó al sector de construcción de maquinaria, pero en este caso ningún ministerio fue absorbido y el poder de aquél fue visiblemente limitado⁽³⁶⁾.

A pesar de la prioridad que se concedió a la creación de superministerios, su aplicación práctica dependió de sectores económicos y su extensión al conjunto de la economía fue reducido: ciertos ministerios escaparon sistemáticamente a ser reestructurados por esta vía y otros, como los pertenecientes al Gosagroprom, siguieron una vía distinta al desmembrarse su superministerio. En pocas palabras, la vía de la creación de superministerios se paralizó progresivamente.

Paralelamente a la creación de superministerios, tuvo lugar un movimiento de fusiones de ministerios desde 1986 que alcanzó un momento álgido a mediados de 1989, en que fueron suprimidos o fusionados diez ministerios. En concreto, en el sector de construcciones mecánicas pasaron de haber once ministerios a cuatro, en el de química y madera hubo una reducción de cinco a tres, en el de metalurgia se pasó de dos a uno, en el de combustible y energía, de los cinco iniciales sólo se mantuvieron tres y en la industria de defensa se suprimieron dos⁽³⁷⁾.

No obstante, la sustantividad de la reforma en la estructura administrativa radicaba en la reestructuración o eliminación de aquellos organismos que estaban destinados a gestionar directamente a las empresas y, por tanto, coartaban la autonomía de estas últimas.

Entre 1986 y 1988 se eliminaron 2.200 uniones industriales y, con éstas, un importante instrumento de gestión administrativa de la economía. Las empresas pasaron a depender directamente de sus

ministerios tutelares y dentro de éstos se crearon unos organismos nuevos para desarrollar unas fluidas relaciones ministerio-empresas: las direcciones técnicas y las direcciones técnicas y de coordinación. Sin embargo, estas direcciones controlaron la actividad de la empresa y, en especial, su producción, de tal modo que se les puede considerar como "los nuevos *glavki* sectoriales"⁽³⁸⁾. Junto a estas direcciones se conservaron dentro del propio apartado ministerial unos *glavki* territoriales, que dirigían las empresas de ciertas regiones, y los *glavki* funcionales (departamentos ministeriales de aprovisionamiento, de finanzas, etc.). Mientras que los primeros alcanzaron una importancia secundaria debido al reducido número de empresas situadas bajo su competencia, los segundos desempeñaron un papel muy importante dado que controlaron estrechamente la actividad de las unidades productivas. Al mismo nivel que los *glavki* funcionales en cuanto a control directo de las empresas se encontraban las uniones de producción y las uniones de investigación y producción. Estas, aunque poseían una faceta de organismos directamente productivos, ostentaban unas facultades, no menos importantes, de control administrativo de las empresas⁽³⁹⁾.

Por otro lado, a raíz de los acuerdos de julio de 1987, se impulsó la creación de un nuevo tipo de asociaciones, las "uniones de producción del Estado" (G.P.O.), cuya finalidad era potenciar la autonomía de las empresas. Estas asociaciones serían creadas por los ministerios mediante la agrupación de uniones de producción, uniones de investigación y producción, institutos, empresas, etc. y mantendrían una dinámica propia permitida por la utilización de la autonomía contable como principio fundamental de su funcionamiento. Además, la libre adhesión a éstas por parte de las empresas las dotaría de un elemento adicional que fomentaría la autonomía de la "unión". Estas uniones favorecerían la centralización, garantizarían una serie de servicios, estimularían la especialización y devendrían en fuente de generación de progreso técnico. Pero, y en contraste con las previsiones, se transformaron rápidamente en organismos

burocratizados, dependientes servilmente de los ministerios, y en los cuales se obligaba a integrarse a las empresas. La respuesta a la tendencia indicada fue contundente: la formación de uniones fue suspendida⁽⁴⁰⁾.

Los cambios en la estructura administrativa realizados dentro de cada sector económico fueron asumidos por los ministerios y adaptados para la realización de una gestión administrativa de las empresas. Sólo dos tipos de las organizaciones establecidas, dado su carácter intersectorial, atentaron contra el principio de organización sectorial: las uniones territoriales intersectoriales de producción y las uniones intersectoriales del Estado. Las primeras tenían un carácter regional, eran creadas por los comités ejecutivos de los soviets regionales o locales y a éstas podían incorporarse empresas y organizaciones procedentes de diversos sectores económicos. Sin embargo, su dimensión estrictamente regional y el reducido número de empresas incorporadas a este tipo de asociación han supuesto una débil influencia sobre el sistema mayoritario de dirección de la industria.

El segundo tipo de misión intersectorial se han formado con empresas y otros organismos procedentes de diversos sectores, bien porque huían de la tutela de sus respectivos ministerios, bien porque el ministerio había sido desmantelado y la empresa o el organismo había podido elegir su nuevo ámbito de ubicación. Los miembros de estas "uniones intersectoriales" poseían plena autonomía y debían autofinanciarse. Aunque estas misiones no estaban sometidas a la tutela de ningún ministerio, si dependían del Gosplan y del Gosstab. De cualquier modo, la extensión de este tipo de asociaciones es todavía reducido y su influencia sobre la forma de dirigir la industria despreciable⁽⁴¹⁾.

Los organismos de carácter territorial han visto ampliar sus competencias económicas desde 1987. A los ámbitos territoriales inferiores (territorio y región) se les ha dotado con unas "direcciones

económicas y de producción", con plenos poderes, encargadas de articular toda la actividad económica en su demarcación, y que permite atisbar un elemento importante en la regionalización de la economía soviética. No obstante puede aparecer como fuente de conflicto la solapación de competencias entre las "direcciones" y los órganos federales y republicanos en los territorios y regiones.

A partir de abril de 1988 se permitió a las repúblicas federadas realizar una reestructuración organizativa interna, por iniciativa propia de cada una, pero con la ratificación del Gosplan. Estos cambios han generado una diferenciación organizativa interna entre las distintas repúblicas que, junto a los diversos grados de desarrollo económico y el dispar peso del nacionalismo, auguran importantes desequilibrios y desfases temporales en esta faceta de las reformas soviéticas. De cualquier manera, vale la pena poner de manifiesto que en las repúblicas donde la reorganización interna ha presentado mayor profundidad (Estonia y Lituania), la administración centralizada de la economía ha sido, en cierta medida, distorsionada⁽⁴²⁾.

4.4.- A modo de conclusión

Aunque la pretensión de la reforma en la estructura administrativa apuntó hacia la eliminación de la organización sustentadora de una gestión directa de la economía, la realidad ha quedado muy lejos de ese deseo. El principio de organización sectorial de la economía y su estricta jerarquización han permanecido a pesar de los diversos esfuerzos realizados.

En el nivel central los cambios han sido superficiales y no han afectado a elementos esenciales debido, en gran medida, a que no

pueden introducirse reformas relevantes en un nivel de la organización sin alterar sustancialmente a los otros con los que está conectado.

Los cambios en el nivel ministerial han sido impresionantes. Se han creado superministerios, se han fusionado o eliminado ministerios y éstos han sido reestructurados internamente. Un ejemplo de la importancia de estos cambios puede visualizarse claramente en los siguientes datos: desde 1987 han desaparecido 192 ministerios y organismos administrativos de las repúblicas federadas y 156 en las repúblicas autónomas⁽⁴³⁾. Sin embargo, aunque la magnitud de dichos cambios resulta llamativo, no han dado una adecuada respuesta a las cuestiones esenciales.

Unos importantes cambios fueron acometidos en las organizaciones que relacionaban a los ministerios con las unidades productivas: dichas organizaciones fueron suprimidas. Sin embargo, las funciones de estas organizaciones han sido asumidas por diversas unidades administrativas dentro de los propios ministerios. Aunque han aparecido cambios formales dentro de la estructura administrativa, las reformas sustanciales no han hecho acto de presencia y la economía continua siendo dirigida administrativamente.

Un grave obstáculo al que se enfrenta la reforma en la estructura administrativa, como se ha indicado más arriba, es la ausencia de una reestructuración que afecte a todos los niveles del cuerpo administrativo, pero, por otra parte, aquélla también aparece mediatizada por los cambios introducidos en el mecanismo económico.

La falta de reformas en el sistema de abastecimiento técnico-material impide a la empresa prescindir de su ministerio tutelar que le garantiza una serie de suministros materiales mínimos. Mientras que no se desarrolle mínimamente un comercio al por mayor de medios de producción (descentralizado), las empresas y, especialmente, las de

menor tamaño habrán de mantener lazos directos con las organizaciones administrativas superiores.

Es preciso compatibilizar con la reforma en la estructura administrativa un cambio en la formación de precios. Los precios, en el nuevo mecanismo económico, deberían proveer a la empresa una información del contexto donde se desenvuelve, pero en ausencia de una reforma en este ámbito económico, la unidad productiva necesitaría la información generada por el organismo administrativo al que estaría adscrito. Por otra parte, la relevancia para la empresa de una información transmitida fundamentalmente via precios, y no por medio de órdenes administrativas, suponía la necesidad de alterar radicalmente el sistema de indicadores de éxito de la unidad productiva, dado que se trata de un mecanismo esencial de aquélla para interpretar el nuevo tipo de información.

La falta de una reforma en el sistema crediticio y financiero obligaría a la empresa a depender de los ministerios para obtener recursos financieros, en detrimento del desarrollo de su propia autonomía.

En definitiva, y como se ha indicado más arriba, una reforma en profundidad en la estructura administrativa supone la introducción de un cambio sustancial en el mecanismo económico y, viceversa, una reestructuración profunda de éste último lleva consigo una alteración esencial en la organización administrativa de la economía.

NOTAS

- (1) HALL, J.: "Economic thought and the evolution of institution in Hungary". *Journal of Economic Issues*, vol. 20, n. 2, 1986, p. 597.
- (2) Sobre este aspecto aparecen matizaciones interesantes aunque referidas al alcance de las reformas soviéticas de 1965, en DUCHENE, G.: "La rationalization de la planification soviétique: Problèmes théoriques et pratiques". *Economies et Sociétés*, n. 34, 1977.
- (3) VINCE, P.: "Transformation of industrial organization without genuine changes". *Acta Económica*, vol. 38, n. 1-2, 1987, p. 130.
- (4) LAGASSE, Ch.E.: *L'Entreprise Soviétique et le Marché*. Economica, París, 1979, p. 33.
- (5) Una sucinta visión de este período aparece en NOVE, A.: *Historia Económica de la Unión Soviética*. Alianza, Madrid, 1973, cap. 12.
- (6) Véase LAGASSE, Ch.E.: Op. cit., p. 38.
- (7) Diversos organismos de carácter funcional fueron creados en la reforma de 1965, aunque, a título de ejemplo, vale la pena citar el importante papel jugado por el Comité de Estado de Abastecimiento Técnico-Material (*Gossnab*).
- (8) Los comités más importantes son el de planificación -*Gosplan*-, el de aprovisionamiento material y técnico -*Gossnab*-, el de trabajo y asuntos sociales, el de ciencia y técnica -*GKNT*-, el de construcción -*Gosstroï*- y el de precios.
- (9) Para un tratamiento más extenso acerca de la organización administrativa, ver LESAGE, M.: *La Administración Soviética*. F.C.E., México, 1985.
- (10) GORLIN, A.C.: "The power of soviet industrial in the 1980's". *Soviet Studies*, vol. 37, n. 3, 1985, p. 358.
- (11) Ver GORLIN, A.C.: Op. cit., y DUCHENE, G.: Op. cit.
- (12) Diversos aspectos en relación al gran tamaño de la empresa soviética aparecen en LAVIGNE, M.: "L'oligopole dans la planification". *Economies et Sociétés*, n. 34, 1977, y LIPINSKI, J.: "Solutions 'parametriques' et 'oligopolistiques dans une économie socialiste soumise á la planification centrale". *Economies et Sociétés*, n. 8-9, 1981.

- (13) Un ejemplo interesante de semejantes asociaciones se expone en ZALESKI, E.: "Les unions de production et le problème de la concentration des entreprises en URSS". *Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest*, vol. 1, n. 1, 1970.
- (14) Ver CROSNIER, M.A.: "Chronique de la Perestroika". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 322, 1987, p. 71.
- (15) Ver CROSNIER, M.A.: "Chronique de la Perestroika (IV)". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 325, 1988, pp. 61-62.
- (16) Véase CROSNIER, M.A.: "Chronique de la Perestroika (IV)", op. cit., pp. 60-61.
- (17) Véase CROSNIER, M.A.: "Chronique de la Perestroika (IV)", op. cit., pp. 58-61.
- (18) Sobre ambos organismos se realizarán unos comentarios más extensos en la parte de este trabajo referida a la reforma en el sistema financiero.
- (19) Citado en GORLIN, A.G.: Op. cit., p. 364.
- (20) Ver ASLUND, A.: *Gorbachev's Struggle for Economic Reform*. Pinter Publishers, London, 1989, pp. 114-115.
- (21) Ver la síntesis del acuerdo de julio de 1987 que aparece en CROSNIER, M.A.: "Chronique de la Perestroika (III)". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 324, 1987.
- (22) Este planteamiento, tal y como ha sido expuesto, puede generar una importante conflictividad entre los ministerios y el Centro, por un lado, y entre aquéllos y las empresas, por otro.
- (23) Ver comentario del decreto, aparecido en CROSNIER, M.A.: "Chronique de la Perestroika (III)", op. cit.
- (24) De cualquier modo, las decisiones de los órganos territoriales pueden estar condicionadas por los pedidos del Estado.
- (25) Ver YUN, O.: *Perfeccionamiento del Mecanismo Planificador en la Gestión Económica*. Progreso, Moscú, 1988, p. 232.
- (26) Ver KOROTEEVA, V.; PEREPELKIN, L. y SHKARATAN, O.: "From burocratic centralism to economic integration of sovereign republics". *Problems of Economics*, vol. 31, n. 3, 1989. Estos autores exponen como funciones propias y más importantes de una república soberana: crear, desarrollar y determinar ciertos tipos de sectores productivos, así como prohibir la instalación de otros, establecer relaciones económicas entre repúblicas, mantener relaciones reglamentadas con el presupuesto ferderal, poseer un presupuesto republicano con fuentes propias de ingresos, posibilidad de demandar créditos retornables y realizar unas políticas económica, social, demográfica y cultural propias.

- (27) Ver *Novedades de Moscú*, n. 13, 1989, p. 13.
- (28) Hay autores que manifiestan reservas, cuando no rechazo, sobre la creación de pequeñas y medianas empresas. Por ejemplo, ver YUN, O.: Op. cit., p. 221.
- (29) Ver HEWETT, Ed.A.: "Perestroika - 'Plus': The Abalkin reforms". *Planecon Report*, n. 48-49, 1989, así como las declaraciones de N. Shmeliov en el simposium internacional de "Die Zeit" de diciembre de 1989, editado en *Debats*, n. 31, 1990.
- (30) Sobre estos aspectos ver las secciones sobre reforma de la planificación o de la empresa.
- (31) Ver YUN, O : Op. cit., pp. 235-236.
- (32) Ver ASLUND, A.: Op. cit., pp.116-117.
- (33) A este triunfo no fueron ajenos los buenos resultados obtenidos por la "Comisión Industrial-Militar", que inspiraba la mencionada opción.
- (34) GIROUX, A : "Gorbachev et l'agriculture. Cinq ans pour convaincre". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 205, 1986.
- (35) VIRGILI, M.T.: "El sector agrario en la Perestroika". *J.C.E.*, n. 674, 1989.
- (36) Ver HEWETT, Ed.A.: *Reforming the Soviet Economy*, The Brookings Institution, Washington, D.C., 1988, pp. 337-338.
- (37) Véase GICQUIAU, H.: "La direction de l'industrie soviétique: Changement et interrogations". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n.343, 1989, p. 7.
- (38) Véase GICQUIAU, H.: Op. cit., p. 8.
- (39) Sobre estos aspectos véase GICQUIAU, H.: Op. cit., pp. 8-11.
- (40) Véase ASLUND, A.: Op. cit., p.119, y GICQUIAU, H.: Op. cit., pp. 10-12.
- (41) Sobre este tipo de uniones intersectoriales, véase GICQUIAU, H.: Op. cit., pp. 13-16.
- (42) Véase ASLUND, A.: Op. cit., p.117.
- (43) Véase GICQUIAU, H.: Op. cit., p.12.

5. LA REFORMA DE LA EMPRESA

5.1. Introducción

Un elemento fundamental dentro de la organización institucional es la empresa. Sin embargo, el *status* de ésta varía según el carácter de la mencionada organización institucional. Así, tradicionalmente, la empresa soviética ha desempeñado una función de estricta unidad productiva y ha jugado un papel de sujeto pasivo. En la empresa soviética se organizaba la producción según unos criterios decididos extra-empresarialmente. La empresa era un eslabón más de la economía nacional sin autonomía propia. En este contexto, el mayor grado de actividad por parte de la misma podía ser manifestado en la elaboración del plan nacional, pero, una vez aprobado éste, el eslabón inferior de la economía recibía un plan propio que había de cumplir obligatoriamente. En este sentido, hay autores que defienden, no sin cierta razón, la denominación, para dicho eslabón de la economía, de "ejecutante del plan", lo que, aunque no del todo preciso, evita las confusiones a las que puede conducir el uso del término de "empresa". De cualquier modo, y puesta de manifiesto esta matización, usualmente utilizaremos el nombre de empresa.

Las reformas recientes pretenden alterar esencialmente la posición de la empresa dentro del sistema económico. El objetivo sería transformar la empresa en un sujeto activo, cuyas competencias se ampliarían visiblemente, afectando a campos tan diversos como la producción, la comercialización o la introducción de innovaciones.

En el próximo apartado se realizará una visión histórica, en la que se pondrán de relieve las principales características y el papel que ha desempeñado la empresa soviética. A continuación se expondrá el

conjunto de pretensiones de los reformadores soviéticos respecto de la nueva empresa estatal y, después, se contrastarán estos deseos con los cambios implementados. El capítulo finalizará con una breve valoración de la reforma en la empresa estatal.

5.2. La empresa soviética: un bosquejo histórico

Durante el breve período de tiempo correspondiente al Comunismo de Guerra, la empresa fue tratada como un mero eslabón más de una organización administrativa, ya que el Estado le asignaba una serie de objetivos productivos y le suministraba un conjunto de recursos para alcanzarlos; posteriormente, el Estado adjudicaba la producción a unos fines establecidos. En esta concepción de empresa, la unidad productiva no tiene ingresos por ventas ni gastos por compras, y todo el personal es asalariado.

Con la implantación de la NEP, las condiciones para la empresa cambiaron y se le concedió un amplio grado de independencia. A la empresa se le adjudicó un patrimonio que gestionaba autónomamente, contando con una contabilidad de costes propia (*jozraschot*). La empresa decidía la estructura de su producción, concretaba sus compras y sus ventas y, como resultado, obtenía un beneficio con el que debía financiar sus propias inversiones y pagar a sus empleados. La unidad productiva estaba sujeta a un sistema fiscal determinado y podía recibir recursos financieros exteriores, bien del Estado -en forma de subvenciones-, o bien del Banco del Estado -como créditos-⁽¹⁾.

Al iniciarse el proceso de industrialización acelerada, la concepción que se asumió de empresa cambió totalmente. Aunque se asumió que la unidad productiva llevase una contabilidad de costos

propia, comenzó a construirse un complejo sistema administrativo central orientado no sólo a controlar sino a determinar la ejecución de las tareas desempeñadas por la empresa. A la empresa se le asignaba un plan de producción cada vez más específico, en el que las exigencias eran acrecentadas continuamente, y conforme la presión industrializadora aumentó, también empezó a extenderse una distribución centralizada de los distintos suministros. Esta tendencia condujo a una limitación creciente de la independencia de la empresa, que vio transformar progresivamente su autónoma contabilidad de costos en una práctica formal.

La empresa fue integrada progresivamente en una estructura administrativa encabezada por el Consejo de Comisarios del Pueblo de la URSS, cuyo cuerpo intermedio estaba constituido, usualmente, por unos ministerios y sus subdepartamentos especializados (*glavki*) y cuya parte inferior la completaban las empresas⁽²⁾. En estas condiciones, la unidad productiva acabó perteneciendo a un complejo administrativo en el que la parte superior adoptaba el conjunto de decisiones fundamentales que tenía que cumplir la empresa y que le eran transmitidas a ésta verticalmente, es decir, a través del cuerpo administrativo intermedio. La unidad productiva fue privada de su anterior capacidad de llevar a cabo un cálculo económico puesto que no sólo no decidía acerca de la estructura y volumen de su producción, sino que estaba desprovista de su faceta comercial, o sea, no estaba facultada para determinar el volumen y la orientación tanto de sus adquisiciones como de sus ventas. En el mismo sentido, los flujos financieros le venían sustancialmente impuestos y la disponibilidad sobre ellos también era decidida extra-empresarialmente, hasta el punto que la capacidad de determinar o no la realización de una inversión dependía de la propia estructura supra-empresarial. La actitud de la dirección empresarial erase mostraba a través de informes, mediante los que se realizaban sugerencias a las instancias superiores en el proceso de elaboración del plan, pero una

vez aprobado éste la unidad productiva era reducida a un mero ejecutante del mismo.

En el nuevo papel atribuido a la empresa, los mecanismos, instrumentos e indicadores utilizados por ésta para captar la información del exterior y del interior cambiaron esencialmente. Los métodos contables de la unidad productiva dejaron de ser un instrumento al servicio de la empresa y se transformaron en un elemento para controlar, por parte de la estructura administrativa, la adecuada gestión del patrimonio estatal cedido a la empresa y la correcta ejecución del plan asignado a la misma. Esta función sesgó los mencionados métodos en dos sentidos, a saber: su especial consideración de la situación pasada y actual de la empresa y la concesión de una visible primacía a su agregabilidad por niveles administrativos para que las diferentes instancias administrativas, dotadas de la capacidad de elección, pudiesen tomar decisiones⁽³⁾.

Durante la etapa de Jruschov, aunque la reestructuración en el cuerpo administrativo soviético fue impresionante y se pasó de gestionar la economía desde unos principios sectoriales a otros de carácter regional, la posición de la empresa no varió esencialmente.

La reforma de 1965 pretendió afrontar un conjunto de problemas endémicos que azotaban a la economía soviética que, en el ámbito de la empresa, se referían fundamentalmente a la excesiva valoración del resultado final en términos físicos. En estos términos se trató de conceder un mayor relieve a los indicadores que valorasen la gestión de la empresa y permitiesen una mayor preocupación de ésta por la acumulación de inventarios, la calidad de la producción y la incorporación de progreso técnico.

El resultado fue la entrada en vigor de un nuevo estatuto de la empresa en 1965. La empresa gestionaría la propiedad del Estado dentro del marco definido por el plan nacional y la autonomía contable

se encuadraba en una estructura administrativa muy jerarquizada, donde el organismo jerárquicamente superior (usualmente el ministerio) gozaba de un papel dirigente. A partir de este momento, la unidad productiva dispondría de una mayor autonomía en la elaboración de los planes operativos (anuales, trimestrales y mensuales), aunque el ministerio debía ratificarlos previamente. De cualquier manera, parte de los indicadores asignados a la empresa serían de obligatorio cumplimiento pero en menor número que anteriormente. Dichos indicadores se referían a la producción global vendida, con ciertas especificaciones cuantitativas respecto a los principales productos fabricados, a la rentabilidad (beneficio), al fondo total de salarios, pero sin especificar el reparto entre el personal, al conjunto de pagos al Estado, al volumen de inversiones realizadas con fondos centrales, junto con un calendario de modernización de la empresa y una periodificación de la puesta en práctica de las nuevas capacidades productivas y, en fin, al aprovisionamiento de la empresa respecto a la adquisición de medios de producción. De todos estos indicadores, se pretendió que la rentabilidad (el beneficio) jugase un papel especialmente activo, puesto que de ella se debería pagar al Estado, en concepto de uso de bienes de inversión, satisfacer deudas relacionados con los créditos concedidos y proveer los fondos propios de la empresa. Estos últimos se creaban según unas normas económicas fijadas por el plan y con ellos la empresa financiaba el pago de primas, las inversiones productivas descentralizadas y determinados gastos de carácter social (vivienda, redes comerciales propias, etc.). Por otra parte, el responsable absoluto del funcionamiento de la empresa pasó a ser el director y el ministerio fue investido de la potestad de elegirlo. El director asumió una amplia autonomía en la gestión de la empresa y, en contraste, los trabajadores continuaron jugando un papel meramente pasivo.

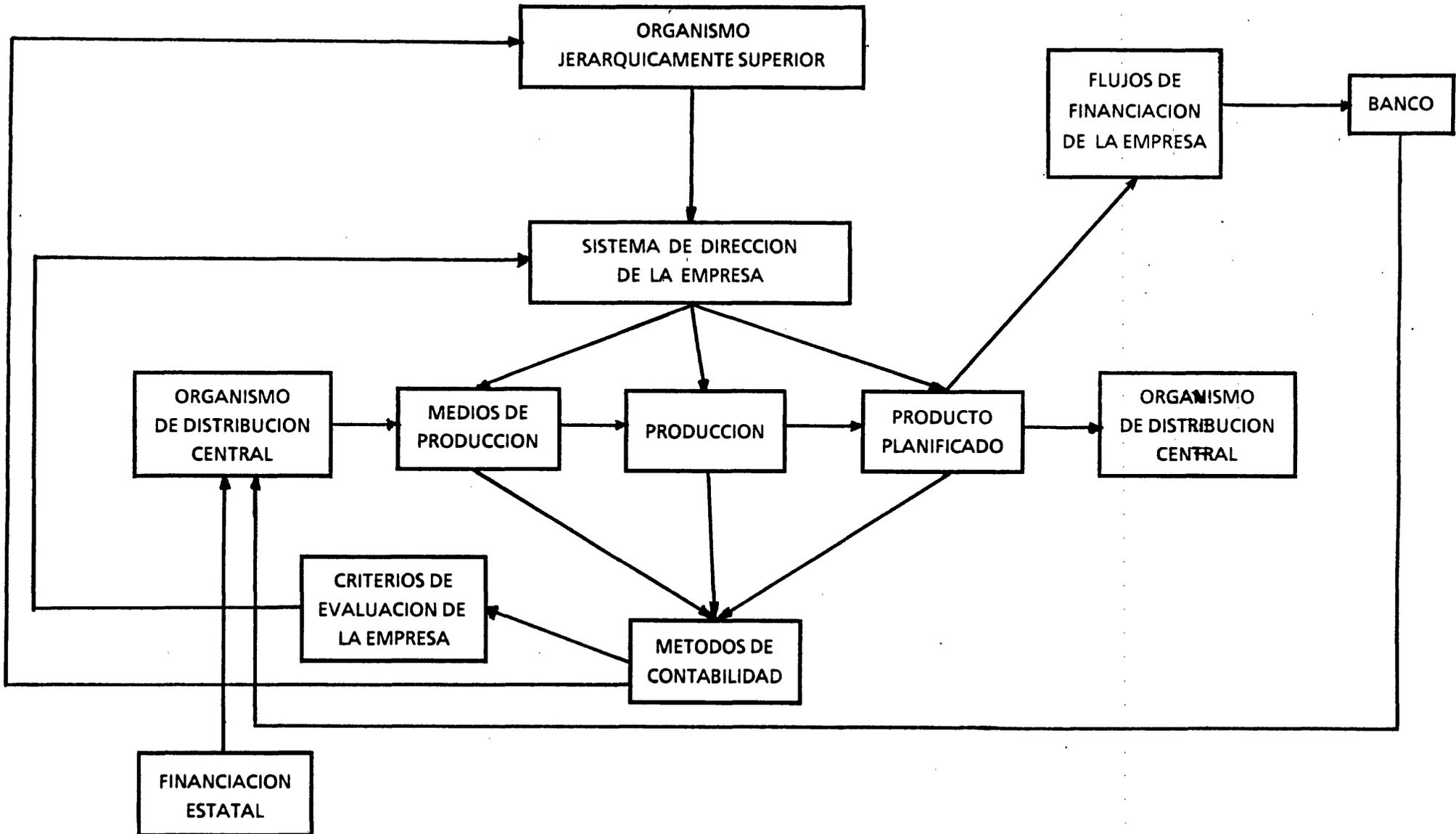
Aunque éstas fueron, en el ámbito de la empresa, las pretensiones iniciales de la reforma de 1965, algunas de ellas se llevaron a la práctica inmediatamente, otras tardaron más, pero fueron

consolidadas; hubo unas que sólo se implementaron formalmente, mientras que otras se desmantelaron con posterioridad; en fin, sobre algunas se eliminó la idea de llevarlas alguna vez a la práctica, en tanto que sobre otras se mantuvo la esperanza de establecerlas más adelante, aunque, en ambos casos, nunca se aplicaron.

La estructura administrativa fue remodelada e, inicialmente, la autonomía de la empresa fue impulsada, pero esta última chocó rápidamente con la ausencia de reformas en otros ámbitos económicos, como en el comercio descentralizado, en el sistema de precios o en la esfera financiera. La reducción en el número de indicadores y la puesta en práctica de un sistema de precios que tuviese un contenido económico dejó a la empresa en una situación de desinformación; la posibilidad de la unidad productiva de realizar inversiones descentralizadas únicamente fue aparente debido, entre otros motivos, a la ausencia de bienes de inversión que adquirir, pues éstos habían sido previamente asignados centralmente. Estas son algunas de las razones que colocaron a la empresa en una situación de contínuas contradicciones, impidiéndole conducir su propia autonomía por los derroteros previstos. Los resultados económicos fueron empeorando visiblemente hacia finales de la década de los sesenta, dado que se asoció dicho deterioro a la falta de control sobre la empresa, se limitaron los supuestos márgenes de maniobrabilidad de la unidad productiva: se incrementó el número de indicadores económicos que la empresa debía cumplir obligatoriamente y se intensificó el intervencionismo ministerial sobre la gestión de la unidad productiva⁽⁴⁾. El proceso de degradación de las reformas de 1965 culminó con el Decreto de 1979, que confirmó legalmente las restricciones a la autonomía de la empresa, configuradas durante la década de los setenta. La empresa volvió a gestionarse según las tradicionales normas de funcionamiento, es decir, como el eslabón inferior de una estructura administrativa. Una forma esquemática de representar este mecanismo de gestión de la empresa aparece en el diagrama 5.1.

DIAGRAMA 5.1

FORMA TRADICIONAL DE FUNCIONAMIENTO DE LA EMPRESA EN LA URSS



202

En la primera mitad de los años ochenta se llevó a cabo una serie de experimentos económicos que introdujeron ciertas variaciones en el modo de funcionamiento de algunas empresas en cuanto a la fijación de contratos, al aumento en el papel jugado por los beneficios o a la distinta formación de incentivos y salarios. Aunque su alcance fue muy limitado y sus éxitos discutibles, permitió esbozar en la práctica un nuevo modelo de funcionamiento de la empresa⁽⁵⁾.

5.3. La reforma actual en la empresa

5.3.1. Las pretensiones de la reforma

En sintonía con las cada vez más frecuentes opiniones, y en el sentido que los experimentos económicos realizados recientemente apuntaban, el XXVII Congreso del PCUS planteó la necesidad de imprimir un mayor dinamismo a la empresa del que había dispuesto hasta ese momento.

"Todo cuanto hacemos para optimizar la administración y la planificación, para reorganizar las estructuras orgánicas, tiene por objeto crear las condiciones necesarias para el trabajo eficaz de la agrupación, de la empresa, que constituyen el eslabón fundamental del sistema económico"⁽⁶⁾.

Esta mayor voluntad oficial se perfiló posteriormente, cuando se explicitó la necesidad de "ampliar el margen de autonomía de las empresas, implantar en ellas el régimen de autogestión financiera, elevar la responsabilidad por la consecución de máximos resultados finales y por el cumplimiento de los compromisos contractuales; hacer que los ingresos del colectivo dependan directamente de la eficiencia de su trabajo; promover la contrata colectiva en las relaciones laborales"⁽⁷⁾. La concreción de la pretensión política de aumentar sustancialmente la esfera de decisión de la

empresa se realizó con la aprobación de la Ley de la Empresa (Unión) Estatal del del 30 de Junio de 1987⁽⁸⁾. Esta ley entró en vigor en 1988 y afectó al 70% de las empresas estatales, para extenderse a todo el sector estatal en 1990, es decir, se pretendía una rápida expansión de los efectos de la nueva legislación por toda la economía, pues se pensó que se trataba de un primer paso, con un carácter esencial, dentro del proceso de reforma económica que debía implementarse en la Unión Soviética. Específicamente, la ley apunta, en un primer momento, los rasgos más importantes que determinarán el marco de la "nueva empresa", a saber: la autonomía contable real, la autofinanciación y la autogestión⁽⁹⁾.

5.3.1.1. *La autonomía de la empresa*

La propiedad de las empresas, en última instancia, continuó siendo estatal; sin embargo, la Ley de la Empresa Estatal amplió los derechos de las unidades productivas y les permitió la posesión, uso y disposición de sus propios activos.

"El capital fijo y los valores de explotación, así como ciertos valores materiales y recursos financieros, constituyen el activo de la empresa, es decir, su patrimonio. La empresa goza del derecho de propiedad sobre su patrimonio, lo explota y dispone de él"⁽¹⁰⁾.

Por esta razón, la empresa no podría ser privada de sus activos y, por el mismo motivo, se le permitiría su venta, cambio, alquiler o cesión a otras unidades productivas.

Sobre estos derechos ampliados se definió un extenso conjunto de competencias de gestión que permitía cualquier acción a la empresa -siempre que no contradijese explícitamente la ley- y que desechó la tradicional concepción de que la unidad productiva sólo

podía desarrollar aquellas acciones que expresamente se le autorizaban.

La empresa adquirió el *status* de "productor socialista de mercancías"⁽¹¹⁾, cuyos objetivos generales se concretan en satisfacer las necesidades sociales y garantizar un mínimo nivel de vida a los trabajadores que la constituyen. La autonomía de la empresa se plasma en la nueva capacidad de elaborar sus propios planes de funcionamiento, eso sí, integrados dentro del Plan Nacional, aunque de una forma respetuosa respecto del nuevo ámbito de decisión del que gozaba a partir de 1988. La unidad productiva debería elaborar sus planes autónomamente, considerando sus propios contratos y cuatro variables que se desprenderían del Plan Nacional, a saber: las cifras de control, los pedidos del Estado, las normas económicas a largo plazo y las cuotas de inversión central⁽¹²⁾. En estas circunstancias, la empresa asumía plena capacidad decisional respecto a la adquisición de insumos, la elección de proveedores, la venta de su producción y la selección de sus clientes, o en relación a la introducción de innovaciones. Destaca la nueva capacidad de la empresa en el ámbito de la comercialización de su propia producción, de la que, tradicionalmente, ha estado desprovista.

Como resultado de la autonomía empresarial, y según la Ley de la Empresa Estatal, se generaría un beneficio (renta) que sería el indicador de la gestión de la unidad productiva. Con los ingresos obtenidos, en su mayor parte, por la venta de su producción, la empresa pagaría sus insumos materiales y abonaría los impuestos al Estado, devolvería los créditos recibidos, resarciría al banco con el pago de los intereses convenidos y, en fin, remuneraría al personal de la empresa. En el mismo sentido, el insuficiente volumen de ingresos económicos de una empresa, debido al carácter invendible de parte de su producción, repercutiría sobre el beneficio (renta) de la unidad productiva y sobre el personal que trabajase en la misma.

En estas condiciones, la empresa dispondría de una autonomía contable real, que podría sintetizarse en el cumplimiento de los siguientes principios:

"a) el aislamiento patrimonial de las organizaciones; b) la autonomía económico-operativa de las organizaciones; c) la autocompensación (es decir, la recuperación de los gastos para la producción de artículos a costa de los ingresos procedentes de su comercialización) y la rentabilidad (o sea, el aseguramiento del beneficio) de la producción; d) el interés material (el estímulo económico de la actividad) de las empresas; e) la responsabilidad material por los resultados de la actividad económica"⁽¹³⁾.

La consecución plena de esta autonomía contable real requeriría el desarrollo de unas condiciones de competencia, donde las relaciones libres y directas entre las empresas fuesen las fundamentales (desarrollo del comercio al por mayor), en las que los precios indicasen las condiciones de producción y de demanda de los bienes y los elementos crediticios, financieros y fiscales tuviesen una clara extensión.

De cualquier manera, aunque ésta sería la forma usual de regirse una empresa estatal, debe subrayarse la posibilidad de que existiesen ciertas excepciones amparadas en la propia Ley de la Empresa Estatal:

"Las particularidades de la aplicación de la presente ley en los diversos sectores de la economía nacional y en los diferentes tipos de empresas son definidas por el Consejo de Ministros de la URSS"⁽¹⁴⁾.

Parece pertinente, pues, distinguir, al menos, dos sectores en la economía soviética donde se aplicarían principios de funcionamiento totalmente diferentes⁽¹⁵⁾.

En un primer término se encontraría un sector económico de reducido tamaño y compuesto, especialmente, por las industrias de defensa, de fuel y energética, y de transportes. En éstas reinarían unas condiciones de monopolio, ligadas a cuestiones económicas o, sencillamente, a determinaciones políticas, que impedirían la aplicación de la autonomía contable real y cuyo desarrollo, en beneficio de la economía nacional, sería controlado por el Estado, es decir, se marcarían, externamente a él, las condiciones de producción y comercialización. Su forma de gestión estaría determinada por directrices estatales, que concretarían las características de sus respectivas producciones y determinarían sus correspondientes precios; las condiciones de la inversión en estos sectores también se fijarían centralmente, así como las formas particulares de llevar a cabo la financiación de éstas; el colectivo sería remunerado con independencia de los resultados económicos de las empresas y, en definitiva, las características autogestionarias aparecerían visiblemente recortadas, como se expondrá más abajo.

En un segundo lugar aparecería el sector mayoritario de la economía, que se regiría plenamente por la Ley de la Empresa Estatal y, por consiguiente, sus características fundamentales serían la autonomía, la autofinanciación y la autogestión.

Es posible distinguir, en tercer lugar, un conjunto de empresas o ciertas industrias que, por razones puntuales, no aparecerían bajo la égida de la Ley de la Empresa Estatal, y que tampoco pertenecerían al primer sector económico. Dentro de este grupo se encontrarían, principalmente, aquellas empresas de reciente creación cuyas características de autonomía, autofinanciación y autogestión aparecerían sesgadas por la intervención estatal. De cualquier modo, este régimen de funcionamiento de las empresas tendría un carácter totalmente transitorio, temporal⁽¹⁶⁾.

"Consecuentemente, la autonomía contable real tiene que ser introducida, aprobada y regulada donde sea aplicable y los límites de la autonomía contable incompleta tienen que ser aplicados donde sea útil y donde la autonomía contable real sea imposible o amenace con la desorganización productiva"⁽¹⁷⁾.

5.3.1.2. La autogestión de la empresa

La garantía de la autonomía de la empresa radicaría en la constitución institucional de la fuente de decisión propia de ésta en ella misma.

"La garantía de la empresa se efectúa conforme al principio del centralismo democrático, pero teniendo en cuenta la dirección centralizada y la autogestión socialista del colectivo de trabajadores.

La autogestión socialista se realiza con total transparencia por la participación de todo el colectivo y de sus organizaciones sociales en la elaboración de las principales decisiones y en el control de su ejecución, en la elección de sus dirigentes y en el principio de dirección única en la gestión de la empresa"⁽¹⁸⁾.

Efectivamente, el colectivo de trabajadores de la empresa, en estas circunstancias, pasaría a un primer plano en la determinación del comportamiento de la empresa. Dentro de la propia unidad productiva, aquél formaría la Asamblea General, es decir, el órgano base de la autogestión socialista, cuyas funciones serían: elegir al director de la empresa, analizar y aceptar los planes de la empresa y, en general, examinar los problemas más importantes que afectasen a la unidad productiva.

La Asamblea General elegiría al Consejo del Colectivo de Trabajadores, que asumiría plenos poderes, mientras que aquélla no estuviese constituida: llevaría a cabo las decisiones de la Asamblea General, tomaría decisiones sobre gestión y organización de la

empresa, determinaría la utilización de los fondos de la unidad productiva, realizaría acuerdos acerca del reciclaje del personal o en torno a gratificaciones a los trabajadores, etc. ⁽¹⁹⁾.

Como ya se ha apuntado, el director debería ser elegido por la propia Asamblea General, aunque con la posterior ratificación del Ministerio sectorial. El sindicato sería mantenido dentro de la empresa como organismo articulador de los trabajadores. De esta forma, en la cúpula de la empresa aparecerían, fundamentalmente, tres organismos directores: el Consejo del Colectivo de Trabajadores, la administración y el sindicato⁽²⁰⁾. Esquemáticamente, cada uno de estos organismos representaría un tipo de intereses distinto, a saber: el Consejo del Colectivo de Trabajadores actuaría como propietario o copropietario de los medios de producción, la administración jugaría el papel de empresario y pretendería obtener el máximo beneficio y, en fin, el sindicato defendería los intereses de los trabajadores⁽²¹⁾.

De cualquier manera, la autogestión de la empresa dependerá, en la práctica, del tipo de industria donde esté ubicada la empresa. Como se ha indicado más arriba, se podrían distinguir dos sectores económicos donde la autonomía de la empresa variaría sustancialmente y, en el mismo sentido, la propia autogestión padecería cambios. En el sector económico mayoritario de la economía, las empresas mantendrían las pautas de autogestión apuntadas hasta el momento; sin embargo, en cierto tipo de empresas (militares, de energía o de transportes), por los motivos ya explicitados, los poderes de la Asamblea General y del Consejo del Colectivo de Trabajadores estarían sustancialmente recortados, y el director y la administración de la empresa serían nombrados por entidades ajenas a la propia unidad productiva.

5.3.1.3. *La empresa en la nueva estructura administrativa*

En un principio, la empresa estaría asignada a un ministerio que sería el que realizaría la supervisión del sector económico en concreto. Las actividades del ministerio deberían ser desarrolladas en concordancia con la nueva posición de la empresa en el sistema económico soviético: emitiría indicaciones, evitaría la aparición de situaciones de monopolio por parte de las empresas, impediría las alzas ilícitas de precios, coordinaría las unidades productivas, facilitaría ciertos servicios a las empresas relacionados, por ejemplo, con el reciclaje de personal, la incorporación de progreso técnico a la producción o la comercialización de productos. Dentro de esta misma concepción, el ministerio ya no nombraría directamente al director y a la administración de la empresa, puesto que, al ser elegidos estos cargos en la Asamblea General de cada empresa, aquel organismo debería limitarse a ratificar o, en caso extremo, rechazar la propuesta elaborada en la empresa. En este último caso, el ministerio habría de indicar explícitamente la razón de su actitud y la empresa podría reconsiderar su postura.

El ministerio, en ciertos casos excepcionales -como en una situación previa a la quiebra por parte de una empresa- podría conceder a ésta determinadas ayudas financieras para que reorganizase su actividad y pudiese recuperarse económicamente⁽²²⁾.

Adicionalmente, los ministerios representarían eslabones fundamentales en la transmisión a las empresas de la información elaborada en el nivel central. Con dicha información, las empresas confeccionarían su plan de funcionamiento quinquenal y anual. En especial, los ministerios eran presentados en la Ley de la Empresa Estatal como un elemento muy importante en la implementación del plan, debido a que a través de éstos se asignarían los pedidos del

Estado a las empresas y también concretarían las normas económicas a largo plazo aplicadas a las unidades productivas situadas bajo su tutela.

Inicialmente, se concibió que la empresa apareciese asignada, por cuestiones históricas, a un sector económico y a un ministerio, y debería mantenerse obligatoriamente en él.

Respecto a los organismos territoriales, la empresa mantendría sus mismas características de autonomía y, por tanto, aquéllos únicamente podrían cumplir funciones de asesoramiento, coordinación y otras similares en relación a las unidades productivas ubicadas en su zona de influencia.

La empresa, por consiguiente, mantendría plena independencia respecto al resto de la estructura administrativa, y viceversa:

"El Estado no es responsable de los compromisos de la empresa. La empresa tampoco es responsable de los compromisos del Estado, ni de los de las otras empresas, organizaciones y administraciones"⁽²³⁾.

Sin embargo, como consecuencia de la aparición de ciertas irregularidades a las que se hará referencia posteriormente, ciertos rasgos de los que acaban de exponerse fueron modificados en favor de una concepción más flexible de la empresa. Se permitió a la misma la posibilidad de constituir asociaciones por iniciativa propia y con diversos objetivos, así como de cambiar de la unión de producción a la que pertenecía a otra, siempre por decisión del colectivo de trabajadores, e incluso de cambiar de ministerio sectorial. Por otra parte, se redujo el papel jugado por los ministerios dentro del nuevo proceso de planificación⁽²⁴⁾.

5.3.1.4. La empresa y la planificación nacional

Como ya se ha indicado, la empresa elaboraría su propio plan quinquenal, dividido por años, que sería la principal forma de organizar la actividad económica en aquélla. No obstante, en el proceso de elaboración del plan, la empresa debería considerar no sólo el conjunto de contratos generados en el desarrollo de sus relaciones con otras empresas u organismos al mismo nivel, sino otra información, procedente del Centro, que reflejaría el conjunto de necesidades del país y cuya incorporación al plan de la empresa significaría la coordinación de los intereses de la empresa con los del Estado. Dicha información central se articularía en cuatro dimensiones, a las cuales ya se ha hecho alusión con anterioridad⁽²⁵⁾: las cifras de control, los pedidos del Estado, las normas económicas a largo plazo y las cuotas de inversión central.

Las cifras de control se referirían a diversos aspectos de la vida de la empresa, mediante los cuales el Centro indicaría a la unidad productiva una serie de objetivos a alcanzar desde la perspectiva de la economía nacional en su conjunto. Las cifras de control informarían sobre niveles de producción, de beneficios, etc.; serían menos numerosas que antaño; dejarían de expresarse en naturaleza, para concretarse en términos de valor; y, especialmente, ya no tendrían un carácter obligatorio para la empresa.

Los pedidos del Estado estarían destinados a cubrir las necesidades prioritarias del país y, por consiguiente, la empresa estaría obligada a incorporar a su plan aquéllos que le fuesen asignados y su no ejecución llevaría asociadas responsabilidades legales. Los pedidos del Estado no deberían cubrir el total de la producción de una empresa y su volumen variaría en función del tipo de sector económico, es decir, a la industria pesada o a las empresas de combustibles y energía se les

asignaría, usualmente, un conjunto de pedidos del Estado, que cubriría gran parte de su producción, mientras que en la industria ligera el pedido del Estado representaría un porcentaje reducido -o incluso no existiría- de la actividad de las empresas⁽²⁶⁾. Efectivamente, podría distinguirse, como se ha avanzado con anterioridad, la existencia, en la economía nacional, de dos tipos de sectores económicos a los que se aplicarían dos mecanismos diferentes de planificación, que se plasmarían en el porcentaje que el pedido del Estado representaría sobre el conjunto de la producción de la unidad productiva. Las empresas estatales controladas centralmente recibirían unos voluminosos pedidos del Estado, que coartarían su libertad para concretar su producción y, por tanto, su autonomía sería eliminada; por otra parte, en el resto de empresas estatales el pedido del Estado afectaría a una parte reducida de su producción o, incluso, dichas empresas no recibirían semejante asignación central, con lo que la autonomía de la empresa pasaría a un primer plano. No obstante, es preciso subrayar que, dentro de la economía nacional, convivirían ambas formas de planificar con las dos concepciones de pedido del Estado y con la doble aplicación de normas de funcionamiento de la empresa. Cualquier desvirtuamiento de esta realidad, como consecuencia de una aplicación insuficiente de pedidos del Estado en un sector económico (por ejemplo, el energético) o una extensión de éstos en el otro conjunto de empresas discernido, conduciría a importantes irregularidades en la gestión de la empresa y a un quebrantamiento del espíritu de las reformas en este ámbito económico.

Las normas económicas a largo plazo pretenderían coordinar los intereses del Estado y de las empresas y promover una utilización más eficiente de los recursos en la unidad productiva. Estas normas deberían tener una validez a largo plazo, al menos para un quinquenio, y ser aplicadas a un conjunto de empresas, es decir, no deberían afectar a una unidad productiva individualmente. Las normas económicas se referirían a la distribución de los flujos financieros de la

empresa (impuestos, fondo de salarios, distribución de los beneficios, etc.) y, por tanto, jugarían un papel esencial en la concreción del plan de la empresa. La fijación de normas económicas, con validez al menos para un quinquenio -que es el horizonte relevante que la Ley de la Empresa Estatal le atribuye a la unidad productiva- y para grupos amplios de empresas, sería muy importante porque sentaría las bases para la adopción de decisiones propias por parte de la empresa, es decir, se trataría de un elemento fundamental coadyuvador en la constitución de la autonomía de la unidad productiva.

Las cuotas de inversión centralizada indicarían el conjunto de inversiones realizadas por el Estado destinadas a proyectos prioritarios, a la creación de nuevas empresas, a la financiación de pedidos del Estado y a otros fines similares. Globalmente, supondría una reducción en los niveles tradicionales de inversión en las empresas puesto que éstas, en las nuevas condiciones de autofinanciación, deberían obtenerlas autónomamente. Por la misma razón que se ha apuntado más arriba, podría distinguirse un reducido sector de empresas con una merma de autonomía, cuya cuota de inversión centralizada alcanzaría niveles muy elevados, mientras que, al contrario, en el otro sector económico donde las empresas se caracterizaran por guiarse según un comportamiento autónomo, las inversiones directas del Estado o bien serían muy reducidas y, usualmente, aparecerían conectadas con la adjudicación de pedidos del Estado, o bien no existirían⁽²⁷⁾.

5.3.1.5. *El ámbito financiero de la empresa*

El funcionamiento de la empresa se basaría en la necesidad de obtener un volumen de ingresos superior a sus gastos y esta regla financiera determinaría su comportamiento en la esfera material. La aplicación de este principio de funcionamiento requeriría, efectivamente, que la empresa no pudiese obtener gratuitamente

fondos financieros por vías ajenas a la venta de su producción, puesto que dicho contratiempo quebraría el interés de la unidad productiva en obtener una producción adaptada a la demanda.

En un primer término, la empresa no podría obtener subvenciones ni asignaciones monetarias gratuitas por parte del Estado, tanto para cubrir pérdidas en su gestión corriente como para realizar inversiones. Efectivamente, la única asignación pública de inversiones tendría como contrapartida la producción de bienes pertenecientes al pedido del Estado, de forma que se condicionaría cierta parte de la actividad de la unidad productiva como pago por la mencionada inversión.

La empresa podría ser beneficiaria de la concesión de créditos, pero éstos se emitirían respetando la estricta condición de que deberían ser retornables en ciertas condiciones: retorno del principal en el tiempo previsto y pago de los intereses acordados cuando se hubiese estipulado.

La empresa debería pagar un volumen de impuestos determinable con un conjunto de criterios objetivos y válidos para todas las unidades productivas, de tal modo que éstas no se beneficiasen de ninguna exención particular.

La empresa no podría trasladar sus incrementos de costes a sus clientes y salvaguardar su solvencia financiera, porque tendría serios problemas para influir sobre los precios sin obtener a cambio graves consecuencias, conectadas con la pérdida de su clientela.

En pocas palabras, la pretensión de las reformas aparecería orientada en el sentido de endurecer la restricción presupuestaria de la empresa, es decir, se trataría de que cada empresa obtuviese estrictamente, por su propia actividad productiva, un conjunto de ingresos financieros superior a sus costes y eliminase la expectativa de

que, en caso contrario, alguna entidad -concretamente el Estado- asumiese las pérdidas. La empresa, en este contexto, aparecería intrínsecamente ligada a su propia capacidad de utilizar los medios económicos puestos a su disposición para generar los recursos financieros necesarios y mantener su existencia, es decir, la unidad productiva gozaría de plena autonomía a cambio de asumir los riesgos unidos a la ampliación de su tradicional esfera de competencias: la empresa devendría en la principal beneficiaria de sus certeras decisiones, pero también en la gran perdedora por sus errores cometidos.

Una empresa con resultados deficientes debería realizar un ajuste interno, en el plano financiero, mediante la reasignación de flujos monetarios y, en la esfera real, a través de la alteración en el uso de insumos, el cambio en la tecnología o la variación en la producción. De cualquier manera, en la legislación soviética se reconoció la posibilidad del cese en la actividad de la empresa⁽²⁸⁾ cuando ésta se mostrase incapacitada para generar los ingresos que le permitiesen cubrir sus costes. En caso de insolvencia de la empresa, el organismo jerárquicamente superior -usualmente el ministerio competente- conduciría la reorganización de aquélla y, en su caso, la disolvería. En este último caso, el mencionado organismo reciclaría al personal liberado por la unidad productiva y trataría de recolocarlos en otros puestos de trabajo; estos trabajadores desempleados percibirían su salario medio, aunque por el período máximo de tres meses.

Se esbozó un programa de suspensión de pagos por el que, cuando una empresa era declarada insolvente, sus proveedores podían dejar de suministrarle mercancías, al mismo tiempo que aquélla era puesta en observación durante un período máximo de seis meses. En este período de tiempo la empresa debería cobrar todas sus deudas y pagar a quién debiese, y, en el caso de no recuperar su solvencia,

entraría en juego una reglamentación judicial que permitiría la adjudicación de los bienes de dicha empresa a sus acreedores⁽²⁹⁾.

Las pretensiones existentes respecto a la introducción y el desarrollo de un proceso de quiebra de la empresa aparecerían respaldadas por la idea de reforzar la disciplina financiera de la unidad productiva, así como de conseguir una asignación más eficiente de los recursos dentro de la economía⁽³⁰⁾.

5.3.1.6. *La empresa y la generación interna de información*

La empresa, para ejercer realmente su nuevo papel dentro del sistema económico, debería aparecer dotada de un conjunto de instrumentos o indicadores que transformasen la multitud de acontecimientos económicos que se generan, tanto en el interior como en el exterior de la unidad productiva, en información susceptible de ser utilizada por aquélla en la toma de decisiones. Este tipo de instrumentos o indicadores, que llamaremos métodos de contabilidad, existirían en cualquier empresa pero, en función del contexto económico en que ésta se desarrollase, es decir, según las formas de gestión de la economía nacional, que, en definitiva, condicionan la esfera decisiva de la unidad productiva, dichos métodos adquirirían una morfología particular adaptada al papel desempeñado por la empresa.

Tradicionalmente, la actividad de la empresa soviética fue orientada hacia la gestión de la propiedad estatal y aquélla asumió dos papeles fundamentales: por un lado, salvaguardar el mencionado tipo de propiedad y, por otro, utilizarla en el cumplimiento de los objetivos asignados. Los métodos contables en la empresa fueron establecidos para supervisar el cumplimiento de las mencionadas atribuciones y sesgados en el sentido de que pudiesen ser utilizados por instituciones supra-empresariales, que llevarían a cabo el proceso de vigilancia.

Dichos métodos de contabilidad devinieron en un mecanismo de control sobre la empresa y no en un instrumento para guiar la actividad de ésta. Para transformar en factible dicha función, debió acompañarse de una homogeneización de los diversos indicadores que los constituían, los cuales, adicionalmente, debían disfrutar de la propiedad de poder ser agregativos por industrias y regiones. Otra característica de los métodos de contabilidad fue su polarización en revelar información orientada a explicar situaciones pasadas (puesta de manifiesto de la propiedad estatal colocada bajo la égida de la empresa y el uso realizado por ésta de aquella), o indicar el grado de cumplimiento de los objetivos asignados a la unidad productiva⁽³¹⁾. En definitiva, los métodos contables de la empresa soviética, más que tratarse de un conjunto de instrumentos para ser utilizados por la propia unidad productiva, pueden ser considerados como un mecanismo macroeconómico, puesto que deben ajustarse a las necesidades de control productivo, financiero y estadístico de los organismos administrativos superiores a la empresa⁽³²⁾.

En las nuevas condiciones de autonomía de la empresa, tal concepción de los métodos de contabilidad sesgaría la información con la que debería operar la unidad productiva hasta tal punto que la toma de decisiones, de forma independiente por parte de este organismo, devendría inviable. La reforma de la empresa requeriría una alteración radical de los métodos contables, de los instrumentos e indicadores que generan la información económica relevante a la unidad productiva, que deberían compatibilizarse con la pretensión de estimular una conducta autónoma en la empresa.

Los nuevos métodos contables deberían tener como principal usuario a la propia empresa, que, a través de ellos, obtendría la información relevante para decidir en un contexto de amplia autonomía, como el que se desea conseguir (donde el resto de unidades productivas gozarían también de la misma independencia y en el que los organismos supraempresariales no intervendrían en la

gestión de aquellas entidades). Este nuevo ambiente económico, donde primarían las relaciones de mercado, incrementaría el riesgo y la incertidumbre sobre las empresas, y como respuesta a esto habría que aumentar la información a disposición de las mismas. Los nuevos métodos de contabilidad deberían recoger información para guiar las relaciones comerciales, tanto en el ámbito de las compras como de las ventas; realizar las inversiones pertinentes; obtener los recursos financieros necesarios o valorar la transformación de los insumos en producción.

Los nuevos métodos de contabilidad, respecto a los existentes tradicionalmente, deberían recoger un aumento informativo sustancial en cuanto a costes, ingresos, inventarios, etc., habrían de eliminar cierta información superflua y tendrían que restringir su sensibilidad hacia los acontecimientos económicos de origen vertical y ampliarla en cuanto a los generados en el nivel de la propia empresa, es decir, los de carácter horizontal (clientes, proveedores, etc.).

Los métodos contables de la empresa autónoma dejarían, pues, de ser un instrumento de control de dicha unidad por entidades ajenas a ella y se transformarían en un instrumento a su servicio, con el que observaría su propia evolución y le permitiría tomar decisiones para abordar su futura estrategia económica⁽³³⁾.

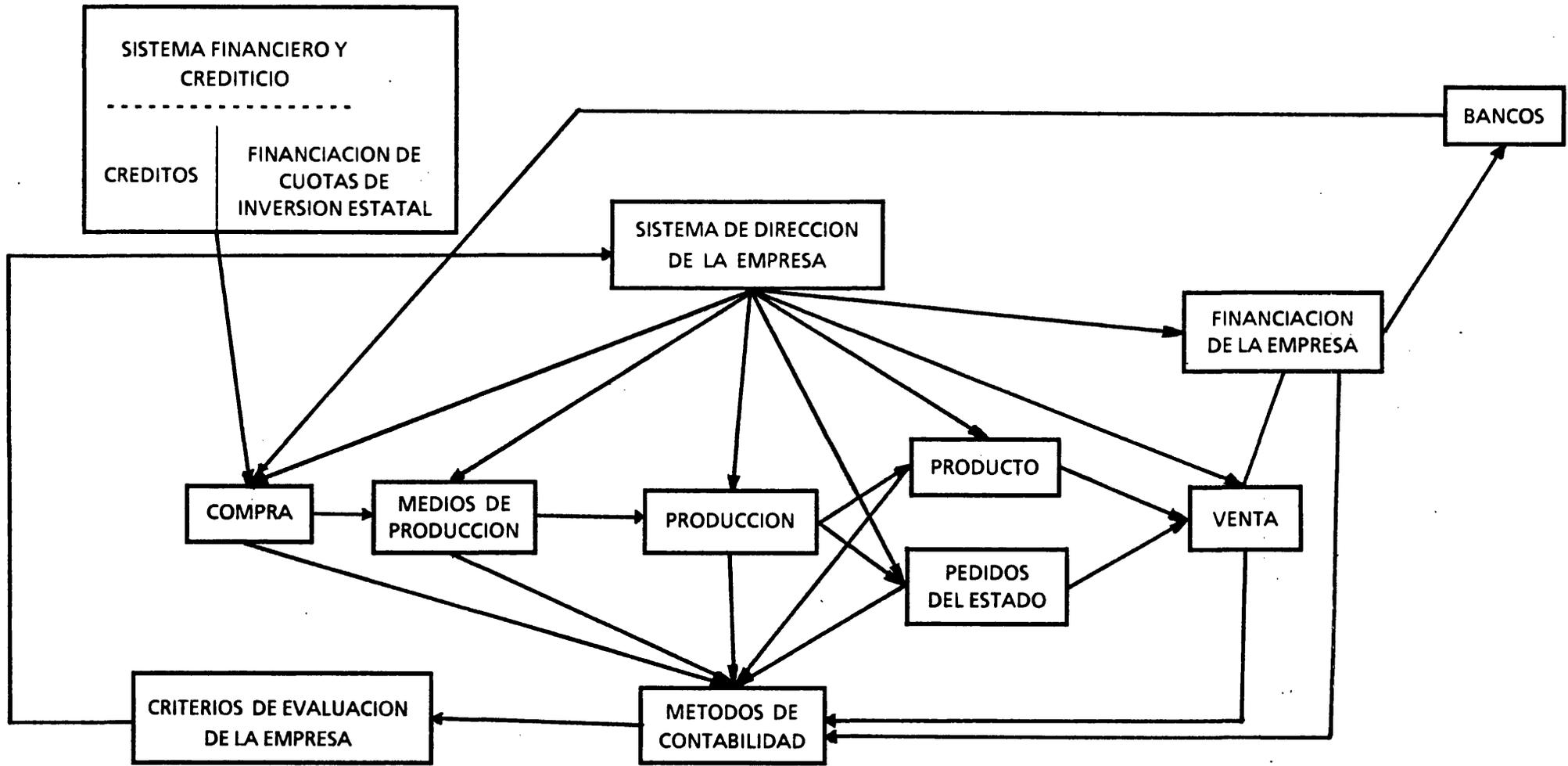
5.3.1.7. *La nueva empresa estatal: una visión de conjunto*

La empresa, dentro de la nueva concepción de la economía asumida en la actual ola de reformas, ampliaría significativamente su esfera de decisiones. Ya no se centraría sólo en el campo de la producción, sino que extendería su área de responsabilidad a la esfera comercial y controlaría en su totalidad sus propios flujos financieros. La autonomía de la empresa se plasmaría en la capacidad de fijar sus propios planes, quinquenales y anuales, considerando los contratos

establecidos y la información procedente de organismos supra-empresariales. En estas condiciones, la empresa obtendría un conjunto de ingresos monetarios con los que debería pagar obligatoriamente sus costes, sin poder esperar que ninguna institución cubriese sistemáticamente sus déficit financieros. Si se diese la circunstancia de que la empresa no pudiese pagar sus gastos, sería cerrada automáticamente. El nuevo papel de la empresa estaría respaldado por una estructura institucional interna que garantizaría la independencia en la toma de decisiones, es decir, la capacidad decisional de la empresa sería construída sobre una base de autogestión. La dirección de la unidad productiva respondería a los intereses de la propia empresa, como consecuencia de la nueva organización interna de la misma. El director y su equipo podrían vehiculizar la autonomía de la empresa a través de un conjunto de indicadores o instrumentos -los métodos contables- que les permitirían analizar la situación de la unidad productiva y establecer su estrategia económica. Efectivamente, estos métodos conectarían el acontecer económico en la empresa con unos índices que pondrían de manifiesto la efectividad económica de la conducta de la unidad productiva (indicadores de éxito) y devendrían en criterios especialmente considerados por la dirección de la empresa en el momento de adoptar decisiones⁽³⁴⁾. Un esquema de la nueva forma de funcionamiento de la empresa, que pretende conseguirse con la actual implementación de las reformas económicas, aparece expuesto en el diagrama 5.2.

DIAGRAMA 5.2

FORMA DE FUNCIONAMIENTO DE LA EMPRESA ESBOZADA EN LAS REFORMAS ECONOMICAS RECIENTES EN LA URSS



221

5.3.2. La aplicación de las reformas

El elemento fundamental que lanzó la reforma en la empresa estatal fue la Ley de la Empresa Estatal de 1987, con la que se pretendió incorporar a la unidad productiva unas nuevas formas de funcionamiento, en un breve período de tiempo: en 1988 entró en vigencia y debía afectar a todo el sector estatal en 1990. Esta vertiginosa introducción de las nuevas pautas de conducta de las empresas supuso la aparición de tensiones socio-económicas dentro de la propia unidad productiva, debido a su lenta capacidad de adaptación a las nuevas normas de gestión y a consecuencia del lento ritmo en la introducción de profundas reformas que afectasen al entorno económico donde está inmersa la empresa⁽³⁵⁾.

La rapidez en la introducción y extensión de las nuevas pautas de funcionamiento de la empresa causaron dentro de ésta un estado de confusión por la falta de conocimiento concreto de las propias normas⁽³⁶⁾ y debido a la dificultad de adaptarse a aquéllas, situación que generó un ambiente de desconfianza dentro de la unidad productiva hacia los cambios económicos iniciados.

Dentro del ámbito de la autogestión y considerando únicamente el conjunto de empresas donde serían válidos los principios apuntados por la Ley de la Empresa Estatal, es preciso destacar que, como las empresas soviéticas son de gran tamaño, el Consejo del Colectivo de los Trabajadores contenía una cantidad ingente de representantes que transformaba este organismo en muy poco operativo. Para solventar este problema, se planteó la restricción en el número de personas de que podía constar el mencionado Consejo o, alternativamente, elegir un Comité del Consejo:

" Una solución era establecer por elección un *presidium* que cumpliera, en la práctica, las funciones del Consejo y que era elegido por sus competencias profesionales más bien que por razones de 'representación'"⁽³⁷⁾.

En cualquiera de los casos, el Consejo del Colectivo de los Trabajadores, como tal, veía mermadas visiblemente sus atribuciones iniciales y aparecían otras instancias que adoptaban las decisiones que le eran propias: en el primer caso, al tratarse de un Consejo excesivamente numeroso, en la práctica, las decisiones eran tomadas por la dirección de la empresa; en el segundo, la restricción en el número de representantes significaba una limitación en la representatividad del Consejo; en tercer lugar, la elección del "*presidium*" también sesgaba la representatividad respecto del conjunto de los trabajadores, debido a que se generaba en una segunda elección y a que los criterios empleados en ella eran usualmente, y como se ha anotado, ajenos a la propia representatividad.

Por otra parte, aunque el director debía ser elegido por la Asamblea General de Trabajadores, aquél debía de ser ratificado obligatoriamente por el organismo jerárquicamente superior (el ministerio sectorial). En primer lugar, la posibilidad real de elegir entre una gama de posibles directores era muy reducida y, en segundo lugar, existía la capacidad de vetar a un director por parte del ministerio, de forma que el mantenimiento de las mismas direcciones en sus puestos devino un caso usual. Adicionalmente, el director existente y sus cuadros de apoyo ya poseían una práctica en la gestión de la empresa, en sus posibilidades y sus deficiencias, así como en sus relaciones con otras empresas y con el organismo jerárquicamente superior, que le concedía una ventaja singular frente a posibles candidatos alternativos. En estas condiciones, la dirección no tenía la necesidad de introducir al colectivo de trabajadores en la gestión de la empresa:

"Sólo el 16 por cien de los administradores notaron la necesidad de implicar a los trabajadores en la gestión"⁽³⁸⁾.

Aunque inicialmente se pensó que la dirección gestionaría la empresa, el Consejo del Colectivo de Trabajadores desempeñaría el papel de propietario y el sindicato se ocuparía de defender los intereses de los trabajadores, rápidamente se observó una conflictividad entre los diversos agentes y sus respectivas funciones. Especialmente, destacó el solapamiento de competencias entre el sindicato y el Consejo, pues ambos defendían los intereses de los trabajadores de la empresa y parece que, en dicho conflicto, ha salido beneficiado el segundo, en detrimento del primero⁽³⁹⁾. En cuanto a las relaciones entre el Consejo y la dirección de la empresa, a las cuales se ha hecho una somera referencia más arriba, se empezó a atisbar el papel del primero como un órgano consultivo del segundo, deformando visiblemente las pretensiones de los reformadores apuntadas en la Ley de la Empresa Estatal. En definitiva, la redistribución de poder dentro de la empresa ha sido muy amortiguada y la dirección ha continuado manteniendo su posición hegemónica.

La autonomía de la empresa era plasmada en su capacidad de elaborar sus propios planes, mediante la adecuada consideración de las relaciones horizontales (contratos) y verticales (por ejemplo, pedidos del Estado). La empresa debía incorporar obligatoriamente los pedidos del Estado en su propio plan y éstos eran transmitidos a aquélla a través de los ministerios, que eran los organismos encargados de concretarlos y distribuirlos. Sin embargo, los pedidos del Estado emitidos a las empresas ocuparon la mayor parte de su capacidad productiva, cuando no toda, anulando cualquier resquicio de autonomía en aquéllas. Por otra parte, la asignación de pedidos del Estado no estuvo guiada únicamente para responder a las necesidades de la colectividad, sino que con éstos se pretendió cubrir ciertas demandas intersectoriales, tergiversando la Ley de la Empresa Estatal. Esta práctica anómala fue limitada en 1989 desde el Centro, mediante

una definición más explícita de los objetivos que debían cubrir los pedidos del Estado, una reducción en el porcentaje que podían representar sobre la producción total de la empresa, la eliminación de la capacidad de los ministerios para asignarlos -pasando a ser estipulados por los organismos centrales- y la implementación de un sistema de compensación para las empresas que estuviesen sometidas a pedidos del Estado, consistente en la reducción de parte de sus pagos al presupuesto estatal. De cualquier modo, los pedidos del Estado siguieron representando un porcentaje importante de la producción de las empresas y, en especial, siguieron constituyendo la práctica totalidad de la producción de ciertos bienes de consumo de masas.

Las normas económicas tienen una importancia vital como condición para el desarrollo y consolidación de la autonomía de la empresa y también han sido utilizadas anómalamente por los ministerios: fueron fijadas para cada empresa en particular y variadas anualmente⁽⁴⁰⁾. La actitud de las empresas a este respecto ha sido la de negociar con los ministerios la aplicación de las normas económicas y, en definitiva, acordar el volumen de beneficios que cederían aquéllas a los ministerios. El resultado ha consistido en un trato individualizado a las empresas, por el que aquéllas con más beneficios ceden al ministerio un volumen mayor de recursos, y a las menos rentables se les detrae una cantidad menor, de forma que se igualaba el tamaño de los beneficios en cada unidad productiva, tal como se ha venido realizando tradicionalmente.

Las cifras de control, establecidas como indicativas en la Ley de la Empresa Estatal, han pasado a adquirir un carácter obligatorio y, por tanto, el aumento de autonomía ganado por las unidades productivas al reducirse el tamaño de los pedidos del Estado acabó siendo compensado por el nuevo papel jugado por las cifras de control⁽⁴¹⁾.

Los límites a la autonomía de la empresa en cuanto a la determinación de su producción se han erigido en un obstáculo esencial para la configuración de una esfera financiera propia e independiente de la unidad productiva y, por consiguiente, el destacado papel que debería haber jugado la obtención de beneficios por ésta quedó reducido a un aspecto más bien formal. Efectivamente, la obligatoriedad en el cumplimiento de los voluminosos pedidos del Estado y de las cifras de control, junto con la arbitraria determinación de las normas económicas por los ministerios, ha retrotraído la gestión de la empresa a los mecanismos de funcionamiento establecidos antaño e impedido la configuración de un ámbito financiero propio en la misma. La empresa, por tanto, ha continuado compartiendo los riesgos económicos con la estructura administrativa y, especialmente, con su ministerio tutelar. En estas condiciones, el volumen de beneficios generado en la empresa ha sido alterado en función de la negociación entablada entre ésta y el ministerio al que pertenecía y, en caso de aparecer problemas financieros, la empresa continua siendo objeto de la asignación de subvenciones, la concesión de créditos o la exención de impuestos.

En este marco, la obtención sistemática por parte de la empresa de un volumen de ingresos inferior a los gastos no ha tenido excesiva importancia y la posibilidad de quiebra de la unidad productiva ha sido irrelevante. De cualquier modo, se extendió la idea de profundizar en la posibilidad de la quiebra, aunque distanciándose de la concepción conectada con la simple desaparición de la empresa: la absorción de la unidad productiva deficitaria por otras rentables, la cesión de la empresa a los trabajadores a cambio de un alquiler, la emisión de obligaciones por parte de la empresa en dificultades financieras o la transformación en una cooperativa. Estas figuras están muy poco desarrolladas y en muchos casos aparecen ligadas a la concepción de diversificar la propiedad en la URSS⁽⁴²⁾.

Resulta importante poner de manifiesto que, a pesar de la importancia de construir un sistema contable al servicio de la empresa, que le permita detectar la información económica relevante para su propia administración en las nuevas condiciones económicas, esta reforma aparece visiblemente atrasada⁽⁴³⁾.

5.4. Límites a la reforma de la empresa

El temprano lanzamiento de la reforma en el estatuto de la empresa, materializado en la entrada en vigor de la Ley de la Empresa Estatal de 1987, ha encontrado obstáculos insalvables que la han abocado a la completa desviación en su aplicación y a un vaciado en su contenido.

La reforma de la empresa alteró la situación y el papel que debía jugar la parte inferior de la estructura administrativa, pero se dejaron abiertos ciertos caminos que permitían a los niveles supra-empresariales reproducir el sistema administrativo vigente anteriormente. Se atribuyó a los ministerios⁽⁴⁴⁾ un papel muy importante en estimular y desarrollar la autonomía de la empresa, pero los propios ministerios plantearon serias reticencias en acometer dicha tarea, en coherencia con las pretensiones apuntadas por los reformadores, bien porque no sabían -a causa de que su experiencia gestora histórica-, bien porque no querían -debido a que el propio ministerio continuaba siendo valorado en función de los logros de las empresas situadas bajo su égida-. Efectivamente, los ministerios son responsables de la calidad de la producción de las empresas, de su mejora tecnológica, del adecuado grado de preparación del personal, etc., y para alterar la tradicional estructura administrativa no bastaba con conceder independencia a las empresas de los ministerios, sino que debía de establecerse una independencia en el sentido contrario, es

decir, de los ministerios respecto de las empresas. Así pues, además de crear las bases para que los ministerios se opusiesen a un aumento en la independencia de las empresa, se les dotó de ciertos instrumentos legales con los que pudieron mantener los rasgos esenciales de la anterior estructura administrativa⁽⁴⁵⁾.

Un límite estructural importante es el gran tamaño de la empresa soviética, no sólo por la cantidad de trabajadores a los que agrupa sino porque, en muchos casos, una empresa coincide con un sector económico:

"Se estima que entre el 30 y el 40 por cien de la producción industrial total está constituida por productos para los que sólo existe un fabricante"⁽⁴⁶⁾.

En estas condiciones, podría considerarse que las empresas, con cierta facilidad, ostentan una condición estratégica, debido al estricto monopolio del que gozan y, por consiguiente, podrían ser incluidas en el grupo de empresas cuyo funcionamiento no se regiría por las normas explícitas de la Ley de la Empresa Estatal, es decir, carecerían de autonomía, de autogestión y de autofinanciación. La multiplicidad de empresas con un carácter de monopolio u oligopolio en distintas ramas de la economía supondría un particular interés de las altas instancias hacia ellas, puesto que de éstas dependería la producción de ciertos bienes difícilmente sustituibles y, al mismo tiempo, dicha característica les conferiría un destacado poder de negociación cara a las autoridades; ambos conductos se conjugarían en el acuerdo mutuo sobre los niveles de producción y en la concesión sistemática de facilidades financieras, que se transformarían en factores preocupantes por sus negativas consecuencias sobre el proceso reformador.

Por otra parte, la falta de introducción de reformas en el contexto económico donde desarrolla su actividad la empresa ha

supuesto la aplicación de un freno a la consolidación de los cambios en los principios de funcionamiento de la unidad productiva. Sobre los cambios en el sistema de precios se habló mucho, pero la reforma ha sido pospuesta sistemáticamente. La fijación administrativa de los precios continua padeciendo la falta de coherencia interna que tradicionalmente la ha caracterizado y que trae consigo la eliminación de una relevante fuente de información para la empresa. Junto a este problema emerge otra ausencia: la falta de reformas en la esfera de los suministros. Efectivamente, las relaciones comerciales entre las empresas siguen siendo administradas centralmente y el comercio libre y directo entre las unidades productivas (el comercio al por mayor) tiene un valor despreciable, tanto por su cantidad como por los productos afectados. La reforma en este ámbito económico adquiere una singular importancia, por dos razones: en primer lugar, condiciona sobremanera la autonomía de la empresa, puesto que afecta plenamente a la dirección y al volumen de sus compras y de sus ventas; en segundo término, afecta a la información transmitida por los precios, hasta tal punto que una intensa reforma del sistema de precios estaría abocada al fracaso sin una profunda alteración en el sistema de abastecimiento de la empresa. No obstante, debe subrayarse que esta última implicación también tendría lugar en el sentido opuesto y, por consiguiente, esta doble determinación argumentaría la necesidad de practicar una reforma conjunta en las diversas esferas de la economía.

Los cambios acaecidos en el ámbito financiero de la economía han revestido un marcado carácter formal y han reproducido sus anteriores comportamientos. En especial, se ha seguido concediendo créditos a las empresas de forma automática y la financiación de las inversiones ha seguido siendo decidida y realizada centralmente. Los aspectos financieros emergen como otro determinante crucial de la autonomía de la empresa, en la medida que su relajación transforma en irrelevante la coerción económica sobre la unidad productiva. La posibilidad que tiene la empresa de disponer de recursos financieros, independientemente de su actividad económica,

la lleva a considerar marginalmente los precios y a relegar a un segundo plano su interés por los aspectos comerciales (las compras y las ventas). En este sentido, la reforma del ámbito financiero aparece íntimamente conectada con los cambios en el sistema de precios y la alteración del mecanismo de suministros; al mismo tiempo, dichas esferas económicas condicionan y son condicionadas por la reforma en el estatuto de la empresa. La falta de una coordinación en la reforma llevada a cabo en los distintos ámbitos mencionados conduce a la aparición de distorsiones económicas que invalidan los esfuerzos realizados de manera aislada en alguna de las citadas esferas de la economía nacional. Esta evidencia explicaría el retroceso en la reforma de la empresa estatal soviética y, en general, pondría de manifiesto que, detrás de las afirmaciones realizadas por doquier, que dibujaban un modelo de futura economía reformada, existió una ausencia total de una estrategia de implementación de los cambios económicos apuntados⁽⁴⁷⁾.

NOTAS

- (1) Para obtener una visión más amplia sobre estos aspectos puede consultarse, a título de ejemplo: DOBB, M.: *El Desarrollo de la Economía Soviética desde 1917*, Tecnos, Madrid, 1972, y NOVE, A.: *Historia Económica de la Unión Soviética*, Alianza, Madrid, 1973.
- (2) Véase LAGASSE, Ch.E.: *L'Entreprise Soviétique et le Marché*, Economica, París, 1979, p. 31.
- (3) Una exposición del interesante debate que tuvo lugar en la URSS a principios de los años treinta, que influyó sobre el posterior desarrollo de la contabilidad de la empresa soviética, aparece en BAILEY, D.: "Accounting in the shadow of Stalinism", *Accounting Organizations and Society*, vol. 15, n. 6, 1990. Un breve repaso de los grandes cambios en el sistema contable soviético, desde que se implantó la planificación, es apuntado en MEYER, M.: "Introduction à la comptabilité d'entreprise en Union Soviétique", *Revue Française de Comptabilité*, n. 211, 1990.
- (4) Sobre las reformas de 1965 pueden consultarse, entre otros, EGNELL, E. y PEISSIK, M.: *URSS. La Empresa frente al Estado*. Dopesa, Barcelona, 1975, cap. 2; HEWETT, Ed.A.: *Reforming the Soviet Economy*. The Brookings Institution, Washington, D.C., 1988, pp. 199-211; KAHN, M.: "Vers une autonomie de l'entreprise soviétique", *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 328, 1988; KONTOROVICH, V.: "Lessons of the 1965 Soviet economic reform", *Soviet Studies*, vol. 40, n. 2, 1988; y LAVIGNE, M.: *Les Economies Socialistes Soviétique et Européennes*, Armand Colin, París, 1983, pp. 78-97.
- (5) Acerca de estos experimentos, véase ASLUND, A.: *Gorbachev's Struggle for Economic Reform*, Pinter Publishers, London, 1989, cap. 4; HEWETT, Ed.A.: Op. cit., pp. 260 y ss.; y MILIUKOV, A.: "New aspects of the cost-accounting independence and responsibility of enterprises", *Problems of Economics*, vol. 27, n. 6, 1984.
- (6) GORBACHOV, M.: "Informe al XXVII Congreso del PCUS. 25 de Febrero de 1986", reproducido en el *Boletín de Información*, n. 9, 1986, (Praga), como "Materiales del XXVII Congreso del PCUS", p. 50.
- (7) GORBACHOV, M.: *Tareas del Partido en la Reforma Radical de la Administración Económica*, Nóvosti, Moscú, 1987, p. 42.
- (8) Esta ley aparece reproducida íntegramente en francés en *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 328, 1988.
- (9) En este apartado únicamente se profundizará en los aspectos relacionados con la autonomía contable real y con la autogestión, y se dejará para un momento posterior el tratamiento de la autofinanciación.

- (10) Véase artículo 4.1 de la Ley de la Empresa Estatal, citada en la nota (8).
- (11) Véase artículo 1 de la Ley de la Empresa Estatal, citada en la nota (8).
- (12) Véase artículo 2.1 de la Ley de la Empresa Estatal, citada en la nota (8).
- (13) BIKOV, A. y LAJNO, P.: *El Derecho y el Mecanismo Económico en la URSS*, Progreso, Moscú, 1989, p. 72.
- (14) Véase artículo 25 de la Ley de la Empresa Estatal, citada en la nota (8).
- (15) Véanse KURASHVILI, B.: "Restructuring and the enterprise", *Problems of Economics*, vol. 31, n. 5, 1987; MEYER, M.: "La réforme en cours de l'entreprise soviétique", *Revue Française de Gestion*, n. 79, 1990; y NOVE, A.: "The limits of full economic accountability", *Problems of Economics*, vol. 32, n. 3, 1989. Véase, también, el capítulo sobre reforma en la planificación de este trabajo.
- (16) Véase KURASHVILI, B.: Op. cit., pp. 40-41.
- (17) KURASHVILI, B.: Op. cit., p. 45.
- (18) Artículo 6.1 de la Ley de la Empresa Estatal, citada en la nota (8).
- (19) Sobre el Consejo del Colectivo de Trabajadores, véase el artículo 7 de la Ley de la Empresa Estatal, citada en la nota (8).
- (20) Efectivamente, otro organismo relevante sería la sección del Partido, sobre el cual obviaremos alusiones, debido a, por un lado, su carácter más socio-político y menos económico, y, por otro, a que aparece difundido en los órganos ya apuntados.
- (21) Véase KOMOZIN, A.: "Self-management in a work collective". *Soviet Sociology*, vol. 29, n. 5, 1990.
- (22) Véase YUN, O.: *Perfeccionamiento del Mecanismo Planificador en la Gestión Económica*, Progreso, Moscú, 1988, p. 78.
- (23) Artículo 2.6 de la Ley de la Empresa Estatal, citada en la nota (8).
- (24) Véanse CROSNIER, M.A.: "La mise en ouvre de la réforme de l'entreprise d'Etat", en AA.VV.: *Soviet Economic Reforms: Implementation Under Way*, NATO, Brussels, 1989, p. 72; y CROSNIER, M.A.: "Désarroi économique et crise d'autorité en URSS", *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 349, 1990, pp. 14-15.
- (25) Véase, especialmente, el capítulo sobre reforma de la planificación en este trabajo.

- (26) En la propia ley se apuntó la tendencia a sustituir los pedidos asignados a las empresas, con carácter directivo, de obligatorio cumplimiento, por su distribución vía subastas.
- (27) Sobre los aspectos relacionados con los instrumentos de planificación y la empresa, tratados en este apartado, véase el artículo 10 de la Ley de la Empresa Estatal, citada en la nota 8.
- (28) Véase el artículo 23 de la Ley de la Empresa Estatal, citada en la nota 8.
- (29) Véase CROSNIER, M.A.: "Comment sauver les entreprises déficitaires?", *Le Courrier des Pays de L'Est*, n. 334, 1988, p. 12.
- (30) Véase MITCHELL, J.: "Managerial discipline, productivity, and bankruptcy in capitalist and socialist economies". *Comparative Economic Studies*, vol. 32, n. 3, 1990.
- (31) Algunos aspectos de interés a este respecto son expuestos en BAILEY, D.T. (ed.): *Accounting in Socialist Countries*, Routledge, London-New York, 1988, cap. 1.
- (32) Véase MEYER, M.: "Introduction à...", op. cit.
- (33) Sobre estos aspectos, véase BAILEY, D.T.: "Soviet accounting under reconstruction?", *Management Accounting*, Junio, 1987; BAILEY, D.T.: "The business of accounting: East and West", en BAILEY, D.T. (ed.): Op. cit.
- (34) Una exposición más prolija acerca de estos índices aparece en el capítulo de este trabajo dedicado a la reforma en la evaluación de la empresa.
- (35) Este último aspecto será comentado posteriormente y, especialmente, será ampliado sustancialmente en otras partes de este trabajo.
- (36) Véase CROSNIER, M.A.: "La mise en oeuvre...", op. cit., pp. 67-68.
- (37) TORKANOVSKII, E.: "What lies ahead for self-management in production?", *Problems of Economics*, vol. 31, n. 12, 1989, p. 22.
- (38) TORKANOVSKII, E.: Op. cit., p. 26.
- (39) Véase KOMOZIN, A.: Op. cit., especialmente p. 71.
- (40) En capítulos posteriores se especificará extensamente la aplicación anómala de las normas económicas y sus efectos sobre las empresas.

- (41) Sobre los límites a la autonomía de la empresa y su integración en la planificación central, véase CROSNIER, M.A.: "La mise en oeuvre de...", op. cit., pp. 71-73.
- (42) Acerca de estos aspectos, véanse CROSNIER, M.A.: "Comment sauver...", op. cit., pp. 13-19; CROSNIER, M.A.: "Développement économique et...", op. cit., pp. 14-16.
- (43) Algunos aspectos interesantes al respecto son recogidos en BAILEY, D.T.: "Accounting in the USSR", en Bailey, D.T. (ed.): Op. cit., especialmente pp. 153-156.
- (44) Aunque aquí se habla de ministerios, se trata de una generalización terminológica y debe entenderse por él, además, los órganos locales y regionales.
- (45) Sobre estos aspectos véase HEWETT, Ed.A.: *Reforming the Soviet Economy*, The Brookings Institution, Washington, D.C., 1988, especialmente pp. 332 y 346.
- (46) F.M.I. y otros: *L'Economie de l'URSS*. O.C.D.E., París, 1991, p. 61.
- (47) Algunos comentarios de interés pueden encontrarse en ZOTEEV, G. y HEWETT, Ed.A.: "Los catalizadores de la reforma económica en la URSS". *Ciencias Sociales*, n. 4, 1990.

b 13104731

i 23583358

~~Nº Dobit 799485~~
~~Nº di bit 799514~~

CB 0002204026



**PLAN Y MERCADO:
LAS REFORMAS ECONOMICAS RECIENTES
EN EL SECTOR ESTATAL SOVIETICO**

VOLUMEN II

Antonio Sánchez Andrés

TESIS DOCTORAL

**DIRECTOR: Juan A. Tomás Carpi
DEPARTAMENT D'ECONOMIA APLICADA
UNIVERSITAT DE VALENCIA**

Valencia, Junio de 1991

VOLUMEN II

<u>TERCERA PARTE:</u>	REFORMA EN EL MECANISMO ECONOMICO	235
CAPITULO 6:	EL ABASTECIMIENTO DE LA EMPRESA	236
6.1.	Introducción	236
6.2.	Antecedentes históricos	237
6.3.	La reforma del sistema de abastecimiento técnico-material	243
6.3.1.	El comercio centralizado	245
6.3.2.	El comercio al por mayor de los medios de producción	247
6.3.3.	Los contratos	255
6.4.	Un balance final	260
	NOTAS	262
CAPITULO 7:	LA REFORMA EN LOS CRITERIOS DE EVALUACION DE LA EMPRESA	267
7.1.	Introducción	267
7.2.	Bosquejo histórico de la evaluación económica de la empresa	268
7.3.	La reforma actual del sistema de evaluación de la empresa	273
7.3.1.	Los indicadores de resultados	273
7.3.2.	Los indicadores de éxito	277
7.3.3.	El valor añadido bruto	290
7.3.4.	Los fondos de la empresa	297
7.4.	La reforma realizada en el mecanismo de evaluación de la empresa	300
	NOTAS	305

CAPITULO 8:	LA REFORMA EN EL MECANISMO INVERSOR	311
8.1.	Introducción	311
8.2.	Bosquejo histórico sobre el ámbito inversor soviético	312
8.3.	La actual reforma en el mecanismo de inversión	315
8.3.1.	La concepción teórica reformadora	315
8.3.2.	La reforma realizada	319
8.4.	Una valoración de la reforma del mecanismo de inversión	327
	NOTAS	332
CAPITULO 9:	LA REFORMA EN EL SISTEMA DE PRECIOS	335
9.1.	Introducción	335
9.2.	Bosquejo histórico de los precios en la Unión Soviética	336
9.2.1.	La etapa estaliniana	336
9.2.2.	La reforma de 1967 y sus posteriores modificaciones	338
9.3.	La reforma de los precios	341
9.3.1.	Los objetivos de la reforma de los precios	345
9.3.2.	Las propuestas de transición	353
9.3.3.	Las problemáticas de los "nuevos precios"	355
9.3.4.	La reforma "real" de precios	360
9.3.5.	Una valoración de los resultados de la reforma	367
9.3.6.	Condicionantes de la reforma de precios	374
	NOTAS	379

CAPITULO 10: LA REFORMA FINANCIERA Y LA FINANCIACION DE LA EMPRESA	388
10.1. Introducción	388
10.2. Una panorámica histórica de la cuestión financiera	390
10.3. La reforma en el ámbito financiero	395
10.3.1. Los objetivos de la reforma financiera	395
10.3.1.1. El nuevo sistema financiero	396
10.3.1.2. La empresa y la financiación bancaria	400
10.3.1.3. La imposición como elemento financiero	403
10.3.2. La reforma financiera realizada	404
10.3.3. Las estrategias de la reforma financiera	408
10.4. Una valoración de la reforma en el ámbito financiero	411
NOTAS	417

CUARTA PARTE: REFORMA EN EL MECANISMO ECONOMICO AMPLIADO 422

CAPITULO 11: LA REFORMA EN LA DISTRIBUCION DE LA RENTA	423
11.1. Introducción	423
11.2. Una perspectiva histórica de la distribución de la renta	424
11.3. Los cambios en la distribución salarial	432
11.3.1. La nueva distribución de la renta	432
11.3.2. El desarrollo de la reforma en la distribución de la renta	441
11.3.3. Las estrategias en la implementación de la reforma de la distribución de la renta	448
11.4. Valoración y perspectivas de la reforma de la distribución de la renta	450
NOTAS	455

CAPITULO 12: LA REFORMA EN LAS RELACIONES ECONOMICAS EXTERIORES	462
12.1. Introducción	462
12.2. Breve esbozo histórico	463
12.3. La reforma de las relaciones económicas exteriores soviéticas	465
12.3.1. El agotamiento del modelo tradicional de relaciones exteriores	465
12.3.2. Hacia un nuevo modelo de relaciones económicas exteriores	468
12.3.3. La reforma realizada: un intenso proceso	471
12.3.3.1. La nueva estructura organizativa del sector exterior	471
12.3.3.2. La reforma de elementos financieros en el sector exterior	480
12.3.3.3. La reforma del sector exterior y la convertibilidad del rublo	482
12.3.3.4. Las empresas mixtas en la economía soviética	486
12.4. Una valoración de la reforma en el sector exterior	491
NOTAS	493

<u>QUINTA PARTE:</u>	A MODO DE CONCLUSION: LOS MODELOS DE DESCENTRALIZACION EN LAS RECIENTES REFORMAS ECONOMICAS SOVIÉTICAS	498
CAPITULO 13:	MODELOS DE DESCENTRALIZACION EN LA REFORMA ECONOMICA SOVIETICA RECIENTE	499
	13.1. Introducción	499
	13.2. El modelo de descentralización deseado	500
	13.3. El modelo de descentralización realmente implantado	507
	CONCLUSIONES	512
	BIBLIOGRAFIA	532

*Pide que tu camino sea largo.
Que numerosas sean las mañanas de verano
en que con placer, felizmente
arribes a bahías nunca vistas;
detente en los emporios de Fenicia
y adquiere hermosas mercancías,
madreperla y coral, ámbar y ébano,
perfumes deliciosos y diversos,
cuanto puedas invierte en voluptuosos y delicados perfumes;
visita muchas ciudades de Egipto
y con avidez aprende de tus sabios.*

(K. KAVAFIS, Itaca)

TERCERA PARTE:

REFORMA EN EL MECANISMO ECONOMICO

6. EL ABASTECIMIENTO DE LA EMPRESA

6.1. Introducción

A este aspecto, aunque constitutivo del nuevo estatus de la empresa, conviene concederle un trato diferencial a consecuencia de la particular visión que de él se ha tenido en la Unión Soviética, a saber, no se consideraba ubicado dentro del área de decisión de la empresa sino que era competencia de organismos enclavados en la estructura administrativa. El abastecimiento de la empresa se estimaba que era uno de los instrumentos privilegiados de la planificación y la ausencia en su control minaba el cumplimiento del plan. Por este motivo la asignación de recursos ha sido y es un tema al que se le ha dedicado una especial atención. Por ejemplo, y en relación a las reformas de mediados de los años sesenta, su limitada influencia sobre las relaciones horizontales en el nivel de las empresas fue una de las importantes razones del corto alcance del mencionado conjunto de cambios económicos. Otro caso más reciente se refiere a la continua insistencia en ampliar cualitativamente el campo de acción del comercio al por mayor de los medios de producción, así como conceder un papel más activo a los contratos en las actuales reformas.

En el próximo apartado se apuntará una somera visión de la evolución de este aspecto de las relaciones entre las empresas hasta mediados de los años ochenta. A continuación se abordará la reforma económica actual en este ámbito económico. En un primer lugar se pondrá de manifiesto el nuevo papel que deberá jugar el comercio centralizado, según los reformadores; a continuación, se abundará sobre la posición que deberá ocupar el comercio descentralizado (el comercio al por mayor de medios de producción) en el nuevo mecanismo económico que se pretende instaurar. El apartado se

finalizará con una extensa referencia a un aspecto fundamental del comercio descentralizado: los contratos.

6.2. Antecedentes históricos

Durante el período del "Comunismo de Guerra" la industria estaba nacionalizada y se aplicaba un estricto racionamiento-asignación de los diversos recursos y, al mismo tiempo se llevaba a cabo una política de confiscación de toda la producción, es decir, hubo una total eliminación de las relaciones directas entre empresas. Una breve y concisa idea del Comunismo de Guerra la apunta Dobb:

"Justo con la sustitución del mecanismo normal del mercado por las confiscaciones y la centralización de los abastecimientos, se produjo una hipertrofia de la centralización administrativa de la vida económica y la sustitución progresiva del dinero como medio de cambio por la asignación directa de provisiones y el pago en especie. La política de requisas para los productos agrícolas y la asignación centralizada de víveres tanto para la industria como para el consumidor privado y el ejército, constituyeron la quinta esencia del Comunismo de Guerra"⁽¹⁾.

En contrapartida, la introducción de la N.E.P. significó el inicio de una gestión de la economía menos administrada y más descentralizada. En esta nueva etapa, se introdujo el mecanismo de mercado y las diversas unidades productivas (públicas y privadas) se gestionaron de forma autónoma y, por consiguiente, hubo una "interrupción del sistema centralizado de suministro de materiales y productos alimenticios a las empresas industriales a través de la red de Glavki, y su sustitución por un sistema descentralizado mediante el cual cada empresa firmaba sus propios contratos para la adquisición de materias primas y la libre disposición de sus productos"⁽²⁾.

Esta flexible relación entre las empresa que se dió en una temprana etapa del desarrollo soviético será utilizada como modelo o, al menos, como elemento de inspiración de algunos autores soviéticos contemporáneos en la realización de propuestas para la actual etapa de reformas económicas.

A partir de 1929, con el lanzamiento del primer plan quinquenal, la situación varió sustancialmente. Las empresas perdieron sus prerrogativas en muchos ámbitos de decisión y, concretamente, en cuanto a su capacidad de determinar sus fuentes de abastecimiento y la orientación de su producción se vió severamente devaluada y quedó reducida a fijar aspectos visiblemente marginales. Las decisiones sobre el aprovisionamiento material y técnico de las empresas recayó sobre el Gosplan y se plasmó en la emisión de órdenes de asignación directa de recursos o en la adopción de instrucciones de reparto dirigidas a los ministerios. El Gosplan y los ministerios mediante sus propias redes de distribución, proveyeron a las distintas empresas con los bienes pertinentes y, coherentemente, captaron la producción de las unidades productivas.

La reforma del Sovnarjoz implicó que la capacidad decisional sobre las asignaciones de recursos se repartiesen entre el Gosplan y los diversos Comités Económicos Regionales: las funciones de asignación de los distintos productos, así como la captación de los bienes producidos fueron asumidas por las redes de comercialización de los mencionados órganos económicos.

La reforma de 1965 significó un cambio fundamental respecto al abastecimiento técnico - material con relación a las anteriores etapas. Los principales problemas que pretendió afrontar esta reforma se refirieron a las persistentes anomalías que se observaban en cuanto a la falta de cumplimiento del plan con motivo de irregularidades en los suministros a las empresas, a una excesiva

inobservancia de los contratos, a la sistemática baja calidad de la producción, a la incapacidad de ahorrar recursos, en fin, al reiterado mantenimiento de desproporcionados inventarios. La solución a estas deficiencias se acometió desde diversos frentes y el primero que se inició y que subyacía al resto fue una reorganización administrativa. En 1965 se creó el Gossnab (Comité de Estado del aprovisionamiento técnico-material) al cual se le dotó de una compleja estructura, tanto sectorial como regional y se le asignaron competencias sobre la mayor parte⁽³⁾ de las actividades de distribución de recursos. "A la proliferación de órganos de aprovisionamiento subordinados a los ministerios de antes de 1957 y al abastecimiento regionalizado de 1957 a 1965, le sucede un sistema autónomo bajo la dirección jerárquica del Gossnab"⁽⁴⁾.

Una pretensión de la reforma fue crear relaciones estables entre las empresas mediante, por un lado, el fomento de contratos directos, estables y a largo plazo entre las empresas⁽⁵⁾ y, por otra parte, el aumento en las sanciones por incumplimiento de contrato.

Adicionalmente, se defendió un aumento en el protagonismo del comercio al por mayor. Este tipo de comercio quedaba fuera del "mercado administrado" de bienes de producción, que era el dominante⁽⁶⁾, y estaba organizado por el Gossnab, el cual cada año emitía unas listas donde se incluía el conjunto de materiales que se regirían por el libre comercio y que solía afectar a bienes cuya producción era de ámbito regional o local y a materiales y equipos excedentarios⁽⁷⁾. El mercado al por mayor de bienes de producción estaba reglamentado y se descomponía en el mercado libre y el mercado contingentado. El primero afectaba a mercancías no estigmatizadas por la escasez y no se requería ningún tipo de formalidad administrativa; el segundo exigía el uso de unos certificados de asignación que permita a la empresa que los detentaba

obligar a contratar al proveedor hasta por una cantidad máxima que era indicada en el mencionado certificado⁽⁸⁾.

La reforma de 1965 aumentó el papel del comercio al por mayor de los medios de producción, pero dentro del marco de uso generalizado del aprovisionamiento técnico-material centralizado y, por consiguiente, la concepción que se poseía de aquél estaba ligada a la flexibilización de las rigideces de éste.

El último conjunto de medidas económicas que se aplicaron en relación a perfeccionar el sistema de abastecimiento técnico-material, se refirieron al sistema de estímulos. En este sentido se hizo una equiparación entre los órganos del aparato de distribución y el sector industrial, de manera que se redujo el número de indicadores planificados y se alteró la estructura de importancia de los primeros hasta hacerla similar a los de la industria. Las empresas de abastecimiento poseían tres fondos de estímulos creados a partir del beneficio, a saber, el de primas, el de gastos socio-culturales y el de inversión, y cuyas normas de formación eran determinadas por el Gosnab en función del cumplimiento de los dos indicadores fundamentales, es decir, la producción vendida y el nivel de beneficios.

La aplicación práctica del mencionado conjunto de reformas tuvo graves dificultades y los problemas que se pretendían solucionar se reprodujeron indefectiblemente. El Gosnab multiplicó sus organismos a todos los niveles y padeció serios problemas de coordinación entre ellos; mientras los ministerios poseían sus propias redes de distribución, que duplicaban organismos de abastecimiento y acrecentaban los problemas de coordinación. Los planes siguieron incumpléndose por problemas en el abastecimiento de las empresas: los contratos se solían incumplir y las sanciones carecían de relevancia para la empresa infractoras⁽⁹⁾. El comercio al por mayor de los medios de producción fue regulado administrativamente y reducido a un volumen irrelevante. El sistema de incentivos afectaba marginalmente

a la dirección de la empresa y, adicionalmente, podían ser manipulados por los propios organismos.

El Programa de Perfeccionamiento del Mecanismo Económico de 1979 mantuvo la estructura de abastecimiento técnico-material, donde las decisiones sobre asignación dependían del Gosplan, el Gosnab, y los Ministerios, e, incluso, la potenció: en 1981 el Gosplan elaboraba balances para 2.000 productos, el Gosnab los establecía para 7.500 y los ministerios los fijaba para 25.000, mientras que en 1983 la concreción de balances de productos pasó a ser respectivamente de 2000, 15.000 y 50.000⁽¹⁰⁾. Las consideraciones respecto a un aumento del papel jugado por el comercio al por mayor de los bienes de producción fueron claramente marginales en este marco de cambios económicos puesto que incorporó una tendencia a concentrar la capacidad de distribuir los recursos en el interior de la estructura administrativa. Sin embargo, la Resolución de Julio de 1979 sí que hacía referencia a aspectos conectados con la estabilidad en las relaciones entre las empresas y con el sistema de incentivos. En cuanto al primer aspecto, se pretendía realzar el papel desempeñado por los contratos a largo plazo, como instrumento para ahorrar fuerza a los niveles administrativos superiores a la empresa y reforzar la posición del cliente respecto a sus demandas de calidad, variedad, etc. Empero, el desarrollo de los contratos a largo plazo, dentro del marco del plan quinquenal, significaba que éste había de ser realizable, estable y, adicionalmente, había que precisar mínimamente, para todo el período, sus objetivos. Como ninguna de estas características se cumplió, los mencionados contratos redujeron su alcance temporal al año, como ya era tradicional⁽¹¹⁾. Por otra parte, los mencionados cambios trataron de conceder al proceso de establecer contratos una mayor seguridad y por eso fijaron un sistema de multas y conectaron el pago de primas al cumplimiento de las obligaciones contractuales. No obstante, las multas ascendieron a pequeñas cantidades y, además, el número de denuncias fue, relativamente, reducido⁽¹²⁾.

Para conseguir un mayor respeto en el cumplimiento de los contratos, el decreto de 1979 introdujo la adecuada observancia de las relaciones contractuales como condición previa para el pago de las primas ganadas por las empresas. En concreto, se estipuló un mínimo en el cumplimiento de las obligaciones contractuales que se situó, a partir de 1982, en el 98% para la mayoría de los productos, el 97% para algunos casos especiales y el 100% para bienes de gran importancia económica nacional⁽¹³⁾. Estas medidas no se pusieron en práctica debido a que su ejecución recaía sobre los ministerios y estas penalizaciones les perjudicaban a ellos: el ministerio era evaluado según la producción que generaba y el conjunto de ventas que realizaba, por consiguiente eran estos parámetros los que pretendía que cumpliesen las empresas prioritariamente y no tareas relacionadas con la calidad o variedad de los productos, que constituían los elementos fundamentales del incumplimiento de contratos.

En resumen, el decreto de 1979 supuso pocos cambios sustanciales respecto a la situación económica heredada.

Antes de la llegada de Gorbachov al poder, se realizaron en la URSS, durante la primera mitad de los años 80, una serie de experimentos económicos, planteados de diversas maneras y con distintos resultados, que sirvieron de guía a la posterior ola de reformas económicas.

El primero y más espectacular fue llevado a cabo durante 1984, en el interludio Andropov, que afectó a cinco ministerios y cuya pretensión era observar el comportamiento de las empresas en una situación de amplia independencia y gran responsabilidad sobre la producción⁽¹⁴⁾. En las empresas experimentales el cumplimiento de los planes de ventas reales pasa a un primer plano de manera que si una empresa cumplía todos sus contratos entonces el fondo de primas se incrementaba en un 15 % y, por cada punto de incumplimiento, el

citado fondo era minorado en un 3%. Los resultados del experimento en este sentido fueron potentes: tres ministerios cumplieron totalmente sus obligaciones de suministros y dos duplicaron sus cumplimientos de contratos respecto al año anterior. Sin embargo, es preciso destacar el trato prioritario que recibieron las empresas que participaron en el experimento, especialmente, en lo que se refiere a insumos y transporte, que pone de manifiesto los límites en extender el citado experimento al conjunto de la economía soviética.

Posteriormente, durante la etapa de Chernenko, se puso en marcha un experimento en empresas del sector servicios en algunas provincias de la RSFSR; en 1985 se amplió a un mayor número de provincias de la anterior república y a cinco repúblicas más y, en 1986, se aplicó a todo el país. El experimento permitía a las empresas de servicios negociar contratos con su ministerio republicano y con colectivos de trabajadores o con individuos. Los resultados obtenidos fueron brillantes, lo cual es uno de los motivos que explican su importante rapidez en extenderse⁽¹⁵⁾.

A pesar del limitado alcance práctico de este conjunto de experimentos económicos, permitieron agrupar a una serie de reformadores y bosquejar un proyecto de reforma del mecanismo económico.

6.3. La reforma del sistema de abastecimiento técnico-material

La reforma del mecanismo económico, en cuanto al sistema de abastecimiento se refiere, debía permitir la creación de un flujo regular y seguro de los diversos recursos económicos, cuya ausencia impedía a las unidades productivas cumplir sus planes adecuadamente, es decir, se pretendía establecer unas nuevas normas de

funcionamiento económico donde las escaseces⁽¹⁶⁾ no fuesen el rasgo común de todo el sistema económico. Además, se quería reducir el nivel de inventarios que disminuía drásticamente la eficacia de la economía y, al mismo tiempo, se alzaba la pretensión de que las empresas ahorrasen recursos en el proceso de producción. Por otra parte, se deseaba eliminar el mercado vendedor y conseguir un mayor cumplimiento de los contratos.

Con todo este conjunto de deficiencias de fondo y todas las experiencias históricas como enseñanzas, dentro del ámbito del abastecimiento técnico-material, comenzó a cuestionarse la estructura administrativa y el papel jugado por el Gosnab, se pensó en atribuir al comercio al por mayor de bienes de producción unas cualidades impensables hasta ese momento y se esbozó una nueva forma de relacionarse las empresas donde los contratos adquirirían una dinamicidad insólita.

Todo estos aspectos aparecen sintetizados en un prematuro momento por Gorbachov:

"Necesita ser perfeccionado seriamente también el sistema de abastecimiento material y técnico, el cual deberá convertirse en un mecanismo económico flexible que contribuya al funcionamiento rítmico y estable de la economía nacional. Es una tarea directa del Comité Estatal de Abastecimiento coadyuvar activamente al establecimiento de vínculos directos y sostenidos entre los productores y los consumidores sobre una base contractual, al reforzamiento de la disciplina de los suministros. Se deberá desarrollar el comercio al por mayor de los medios de producción"⁽¹⁷⁾.

El nuevo sistema de reparto de recursos se articularía entorno a dos formas: el comercio centralizado y el comercio al por mayor de medios de producción.

6.3.1. El comercio centralizado

Esta forma de comercio aparecería ligada a la nueva concepción de planificación que se asumiría en la reforma y se encontraría conectada con la realización de los pedidos del Estado⁽¹⁸⁾. El Gosplan, junto con el Gosnab, establecería un conjunto de balances físicos y, posteriormente determinaría una serie de planes de reparto de recursos para asegurar el cumplimiento de dichos equilibrios. En concreto, dichos organismos asignarían la producción de bienes a un determinado número de empresas y les distribuirían los recursos materiales necesarios para que obtuviesen con éxito los mencionados productos. La forma que adoptaría el comercio centralizado sería la puesta a disposición de la empresa de una cuota de recursos económicos y, posteriormente, la empresa contrataría libremente, con el proveedor, la variedad y los términos de entrega⁽¹⁹⁾.

El Gosnab sería el organismo encargado de llevar a cabo el comercio centralizado. En el Gosnab se mantendría su tradicional estructura altamente centralizada, pero se permitiría la creación de establecimientos de distribución, a nivel regional o departamental, aunque bajo el control de propio Gosnab⁽²⁰⁾. De cualquier manera, sería previsible una mayor agilidad de los establecimientos del Gosnab debido a que, a partir de 1988, entraron en una situación de autofinanciación. Habrá que esperar, sin embargo a un mayor desarrollo del mecanismo económico para que los previstos efectos beneficiosos vean la luz.

En especial, se esperaría que las dependencias regionales del Gosnab jugasen un papel más activo⁽²¹⁾ y sus funciones se acentuasen progresivamente en la medida en que los mencionados establecimientos se especializasen por productos y no según un criterio económico-organizacional, pues se trataría de la forma más adecuada de adaptarse a las necesidades de los diversos clientes⁽²²⁾.

Respecto a las funciones del Gosnab deberían variarse sensiblemente. Este organismo sería el responsable de realizar el comercio centralizado, y por este motivo poseería la capacidad de especificar las variedades de los pedidos del Estado, así como, la de organizar su distribución y la de emitir ciertas órdenes destinadas a producir una serie de bienes que eliminen determinados estrangulamientos económicos. Además ostentaría la capacidad de supervisar la correcta implementación de las reformas en el ámbito del abastecimiento de recursos y velaría por el adecuado funcionamiento del nuevo sistema de suministros cuando estuviese implantado totalmente⁽²³⁾. Por otra parte, realizaría estudios sobre la renovación del equipo y de la producción de las empresas; actuaría como recolector y reciclador de residuos materiales o de maquinaria obsoleta; se orientaría hacia la solución de ciertos problemas estratégicos mediante la implementación de una política científico-técnica y, en particular, evaluaría la efectividad de ciertos proyectos de grandes dimensiones que requiriesen unas cantidades ingentes de inversiones; en fin, concentraría información y elaboraría estudios relacionados con la adaptación de la producción a las necesidades de los clientes, sobre la demanda potencial de determinados productos o referidos a aspectos de comercialización⁽²⁴⁾.

El Gosnab, durante el XIII plan quinquenal, debería reducir sustancialmente el volumen de comercio que administraba con anterioridad, pero mantendría en todo momento la distribución de ciertas materias primas, determinados medios de producción y algunos bienes finales⁽²⁵⁾. Este comportamiento, en efecto, se justificaría en la disminución de la gestión directa de la economía y sería una de las características fundamentales de la nueva ola de reformas que baten a la Unión Soviética.

6.3.2. El comercio al por mayor de los medios de producción

Junto al comercio centralizado, aparecería el realizado por las unidades productivas directamente entre ellas y según su propia voluntad, cuya importancia sería creciente hasta afectar a la mayor parte de los intercambios llevados a cabo por las empresas.

Los grandes objetivos que pretenderían alcanzarse con la instauración del comercio al por mayor de medios de producción sería reducir o eliminar la extensa situación de penuria, propiciar la reducción del volumen de inventarios acumulados por las empresas y conseguir una mejor adaptación entre la producción y las necesidades de las unidades productivas. Sin embargo, estos problemas que querían solventarse devenían, al mismo tiempo, limitaciones para la extensión cualitativa del comercio al por mayor. En especial, la penuria generalizada era un factor muy condicionante en la generalización dentro de la economía soviética, del mencionado tipo de comercio y, a su vez, este hecho se había transformado en uno de los argumentos tradicionales que justificaba el abastecimiento centralizado como forma de relación comercial dominante. Sin embargo este clase de planteamiento ha comenzado a quebrarse y ha empezado a estimarse la necesidad de extender las relaciones libres y directas entre las empresas como instrumento para acabar con la penuria. El propio Gorbachov se pronunció al respecto:

¿Es posible recurrir al comercio mayorista cuando hay déficit de recursos? Siempre se hace tal pregunta cuando se discuten los plazos de introducción del comercio al por mayor. En la conferencia se habló de que el propio sistema de dotación de recursos, fuertemente reglamentado, genera déficits. Se citaron ejemplos concretos. En este aspecto, la autogestión completa de las empresas tendrá importancia decisiva. Por eso, cuanto antes se implanten los vínculos directos y el comercio mayorista, tanto más

rápidamente iremos eliminando los déficits y los <stocks> de valores materiales"⁽²⁶⁾.

Más explícito, en otro contexto, fue Aganbegyan:

"Antes, se pensaba que sólo se podía pasar a un comercio al por mayor después de haber eliminado las penurias. Los años han pasado, la producción ha aumentado y las penurias no han sido eliminadas. Y si se debe esperar la desaparición de las penurias y hacer avanzar el problema del comercio al por mayor al mismo ritmo del desarrollo de la producción, será necesario esperar mucho tiempo. Actualmente, es el sistema mismo de aprovisionamiento material y técnico el que engendra las penurias. Esto quiere decir que para pasar a un comercio al por mayor no es necesario esperar que la demanda esté enteramente satisfecha sino que se conseguirá en el curso de la reforma de la gestión"⁽²⁷⁾.

Efectivamente, y como lo expresa el asesor de Gorbachov, el grupo de reformadores cambiaron el punto de vista tradicional e incidieron en la necesidad de introducir el comercio al por mayor en los medios de producción, junto con otras reformas (en los precios, en el sistema financiero y crediticio, etc.) como requisito para reducir el alto grado de penuria, que, adicionalmente, era atribuido, en gran medida, al anterior mecanismo económico vigente. La sustitución del mencionado mecanismo económico por otro cualitativamente diferente debería suponer la eliminación de los negativos fenómenos de la penuria, los excesivos inventarios y la falta de ajuste entre la oferta y la demanda. De cualquier manera, la generalización de comercio al por mayor de medios de producción no tendría lugar de manera súbita, sino que habría de implementarse progresivamente junto con la puesta en marcha de un plan de estabilización económica para "eliminar los canales de circulación del dinero sobrante y obtener una correlación entre la circulación monetaria y la de los bienes materiales"⁽²⁸⁾.

La implementación de un plan de estabilización que crease los requisitos previos fundamentales para el funcionamiento del nuevo mecanismo económico implicaría la extensión progresiva de los diversos elementos constituyentes del mencionado mecanismo económico y, en especial "será imprescindible conservar una limitación en la distribución de los recursos en casos concretos, que pueden constituir, por ejemplo, el 10 o, como máximo, el 20 por ciento del volumen total de los medios de producción en desarrollo"⁽²⁹⁾.

Antes de profundizar en la visión reformadora, que pretende una extensión y generalización del comercio al por mayor de los medios de producción como elemento clave del nuevo mecanismo económico, es pertinente destacar otras dos concepciones que, o bien no participan de la idea de la necesidad de aumentar el papel del mencionado tipo de comercio, o bien sí reconocen, en teoría, su importancia aunque, en la práctica le atribuyen un lugar irrelevante.

La posición más conservadora argumenta que la forma de controlar la penuria de medios de producción se conseguiría mediante un proceso de fortalecimiento de la centralización en el abastecimiento del mencionado tipo de bienes e incide en las bondades, teóricas, del comercio centralizado⁽³⁰⁾.

Otra actitud visiblemente conservadora que, de hecho, puede combinarse con la anterior postura, acepta la introducción del comercio descentralizado y permite su extensión sólo a aquellos medios de producción que no están estigmatizados por la escasez. Esta postura limita la extensión del comercio descentralizado al ámbito en el que no existen dificultades debidas a la penuria y, por tanto, no introduce medios para resolver los problemas de la escasez estructural. Esta visión, al suponer que el comercio descentralizado de los medios de producción es un elemento del sistema de comercio centralizado, aísla al abastecimiento material y técnico del resto de elementos de

mecanismo económico y, por tanto, transforma en incoherente cualquier propuesta gestada con dicho fundamento, al mismo tiempo que aboca el fracaso cualquier intento real de reformar el actual funcionamiento del sistema económico soviético⁽³¹⁾.

Ambas visiones del comercio centralizado-descentralizado implican adaptar el abastecimiento de medios de producción a las condiciones de escasez de éstos, mientras que la actitud política y económica dominantes⁽³²⁾ sitúan, en gran medida, la anterior implicación en sentido inverso, a saber, para acabar con la lacra de la penuria generalizada es necesario cambiar todo el mecanismo económico, es menester extender las relaciones comerciales directas y libres entre las empresas:

"El comercio al por mayor como forma de relaciones económicas no es el resultado de la eliminación de la penuria sino que es un instrumento utilizado en el combate activo contra la penuria"⁽³³⁾.

Dada la necesidad de establecer un comercio descentralizado dominante en el conjunto de toda la economía, la cuestión que emerge con fuerza se refiere a la estrategia para implantarlo.

Una primera línea seguiría el criterio sectorial según el cual se introduciría el comercio descentralizado en una serie de sectores predeterminados. Sin embargo, esta posibilidad chocaría con dos límites importantes: por un lado, la imposibilidad de convertir al nuevo sistema a todas las empresas de un mismo ministerio; por otro, la distribución de las unidades productivas a lo largo de todo el territorio soviético introduciría grandes dificultades en la organización y coordinación de dicho comercio⁽³⁴⁾.

Otra alternativa de extensión del comercio al por mayor de los medios de producción podría llevarse a cabo con arreglo a una

norma regional, a saber, la transformación de las empresas de una zona y para la mayor parte de los productos al comercio descentralizado. Esta concepción de la transición permitiría un alto grado de organización y coordinación de las relaciones directas entre las empresas, pero presentaría la dificultad de que sería muy difícil aislar la zona donde se desarrollase el comercio descentralizado de las regiones que no se beneficiasen de este tipo de cambios, y más cuando el proceso de descentralización fuese progresivo temporalmente. Otro límite lo constituiría el hecho de que las empresas de una zona se abastecería y, especialmente, venderían su producción fuera de la mencionada zona⁽³⁵⁾.

Junto a las dos anteriores posibilidades existiría otra, la conversión de las empresas de bienes finales al comercio descentralizado junto con aquéllas que las abasteciesen directamente, lo que superaría parte de las limitaciones de las citadas estrategias, como la facilidad para realizar sus adquisiciones y colocar sus productos. No obstante, el discernimiento considerado reduciría sobremanera el conjunto de empresas trasladadas al nuevo sistema comercial y, además, no consideraría que parte de las mencionadas factorías no serían susceptibles de guiarse según el comercio descentralizado⁽³⁶⁾.

También sería posible introducir a las pequeñas empresas en un ambiente de comercio descentralizado, mientras que las grandes se regirían por relaciones directas y a largo plazo; empero, dicha concepción limitaría el establecimiento de relaciones directas entre las distintas unidades productivas⁽³⁷⁾.

Solodkov y Mikheev consideran que a todos estos criterios les falta un análisis más profundo de las relaciones comerciales, así como una ausencia de conexión de éstas con las condiciones concretas de la producción y, por tanto, piensan que el criterio para realizar una extensión progresiva de las relaciones comerciales directas debe ser

económico y no técnico-organizativo (como lo eran los criterios considerados hasta el momento). El criterio propuesto por dichos autores es:

"El comercio al por mayor de los medios de producción, su volumen y formas son determinadas por el nivel de socialización de la producción, por el grado de su especialización y concentración"⁽³⁸⁾.

Esta norma les permite discernir qué parte de la producción estaría regida por el comercio descentralizado, cuál sería guiada según un mercado-orientado y sobre qué porción seguiría vigente un comercio centralizado. Efectivamente, ambos autores diferencian entre tres tipos de empresas para llevar a buen término el paso progresivo a un comercio al por mayor en los medios de producción. Estos tres grupos son:

- a) *Empresas sometidas al libre comercio:* Son aquellas cuya producción neta sería inferior a 5000 rublos por año y emplearía a menos de 200 trabajadores. Estas empresas estarían poco tecnificadas y el empleo ascendería hasta un nivel insignificante. Todas estas empresas funcionarían, inmediatamente, dentro de los parámetros del libre comercio y serían controladas mediante impuestos dependientes directamente de su actividad productiva.
- b) *Empresas afectadas por un mercado - orientado:* Su producción neta estaría comprendida entre 5.000 y 20.000 rublos por año y darían trabajo a un máximo de 3000 personas. Estas empresas se moverían en un comercio al por mayor regulado centralmente debido al visible impacto de su actividad productiva sobre la economía nacional y esto se pretendería conseguir mediante una regulación del volumen y composición de sus producciones. Este conjunto de

empresas pasaría a una situación de comercio al por mayor en una segunda etapa, a medio plazo (entre dos y tres años).

- c) *Empresas bajo comercio centralizado*: En este grupo se incluirían a aquéllas cuya producción neta fuese superior a 20.000 rublos por año y donde trabajasen más de 2.000 personas. Estas unidades productivas se regirían según un comercio centralizado y se mantendrían en él mientras no cambiase su nivel de socialización⁽³⁹⁾.

En definitiva, Solodkov y Mikheev establecen una clara estrategia de extensión del comercio al por mayor en los medios de producción a toda la economía y durante un reducido lapsus de tiempo⁽⁴⁰⁾.

La propuesta de estos autores, tal como fue realizada podría ser coherente con el programa de estabilización conocido por "500 días" elaborado bajo los auspicios del economista Shatalin y aprobado en Septiembre de 1990 por el Parlamento de la Federación Rusa⁽⁴¹⁾, ya que ambos establecen un horizonte, a medio - corto plazo, para introducir las reformas fundamentales. Sin embargo, también podría ajustarse, temporalmente, al programa Abalkin⁽⁴²⁾, el cual debía extenderse a lo largo de un quinquenio (el XIII plan quinquenal), pero que pretendía implementar las principales reformas en los primeros años de dicho período.

La transformación del comercio al por mayor de los medios de producción como la forma principal de abastecimiento de las empresas implicaría cambios sustantivos en la concepción de planificación⁽⁴³⁾. El nuevo proceso de planificación no podría consistir en que las empresas y los organismos de distribución estableciesen contratos a largo plazo que fuesen, después, utilizados directamente por los órganos superiores de la jerarquía económica en la elaboración del plan nacional debido a que reproduciría la estructura económica

actual y obstaculizaría la introducción del progreso técnico. La propia generalización del comercio descentralizado presumiría la asignación de un papel claramente delimitado a cada nivel de la jerarquía económica, donde sus respectivos planes adquirirían un contenido y unos propósitos particulares e independientes⁽⁴⁴⁾.

Todo lo apuntado hasta el momento indica las perspectivas y futuro papel que desempeñaría el comercio al por mayor en los medios de producción. Sin embargo las reformas reales realizadas hasta ahora han sido poco importantes. La reforma se abrió con la elaboración de la Ley de la Empresa Estatal, que concedió a la empresa un nuevo estatuto. En el artículo 15 de la ley se explicitó la posición dominante que debía ocupar en el futuro el comercio al por mayor, aunque no concretó en qué medida sería dominante. Posteriormente, los Acuerdos del 17 de Julio de 1987 ratificaron la importancia de desarrollar el comercio descentralizado y fijaron el año 1992, como año crítico, a partir del cual aquél asumiría un papel preponderante y que podría concretarse, según Lev Voronim, presidente del Gosnab, en un 75-80% para el citado año crítico (el proceso previsto era que en 1988, la importancia del comercio al por mayor alcanzara un 15 % del total y en 1990, un 60%)⁽⁴⁵⁾. Sin embargo, ulteriormente, estas cifras fueron corregidas por otro alto miembro del Gosnab, en el sentido de que la transferencia de productos al comercio descentralizado se paralizaría en 1991 - 1992 y sólo se continuaría en 1993 si se consiguiese estabilizar la economía y, además, indicó que el abastecimiento centralizado ascenderá en 1995 a dos tercios de la producción⁽⁴⁶⁾. Los primeros productos afectados deberían ser los bienes de consumo, equipos ligados a la agricultura, ciertos bienes utilizados en la construcción, algunos productos de la industria mecánica y, en fin, el sector no estatal (privado y cooperativo)⁽⁴⁷⁾. Junto a estos, sería probable la rápida inclusión dentro del ámbito del comercio descentralizado de los nuevos productos, de los nuevos equipos y las nuevas tecnologías⁽⁴⁸⁾ que son

menos portadores del lastre histórico de los antiguos (adecuación a nuevas necesidades, posibilidad de precios flexibles, etc.)

Esta primera fase difiere de la primera etapa de la propuesta de Solodkov - Mikheev: respecto al primer grupo de empresas, ambas primeras partes poseen bastantes rasgos en común, sin embargo, en cuanto al establecimiento de un mercado-orientado para guiar a las empresas del segundo grupo, los logros brillan por su ausencia. En la realidad, la práctica reformadora, en esta esfera del mecanismo económico parece carecer de una estrategia que transforme en más claramente realizable la voluntad política expresada. Los intentos de plasmar una verdadera estrategia de política económica, tanto el plan Abalkin (o sus posteriores reelaboraciones) por la falta de apoyos políticos y sociales, como el programa "500 días", que no pasa de ser un borrador, se han quedado, por el momento, en un fallido intento, el primero, y una huida hacia adelante, el segundo.

De cualquier modo, la consolidación de la primera etapa que permitiese conducirla más allá de la mera ficción y la posibilidad de pasar a una nueva etapa chocarían con la situación de penuria estructural que difícilmente será superada sin la implementación de un elaborado plan de estabilización, así como de la reforma conjunta del resto de elementos del mecanismo económico.

6.3.3. Los contratos

Dada la situación preponderante que ha de alcanzar el comercio al por mayor en los medios de producción dentro del nuevo mecanismo económico, el contrato, la forma práctica de concretizar el comercio descentralizado, y toda la problemática conectada con él deberá pasar a un primer plano.

Los contratos también desempeñan una función muy importante dentro de un marco de gestión altamente centralizado. Sin embargo dicho papel es sustancialmente diferente al que se pretende que jugarán en el futuro. Es conveniente indicar explícitamente cuál era la posición y características del contrato vigente hasta hace poco tiempo para comprender mejor los nuevos rasgos con que se le pretende dotar en la actualidad y, en definitiva, para poner de relieve, de un modo más diáfano, las diferenciales propiedades que se esconden tras el mismo genérico nombre de "contrato".

Cuando era lanzado un plan, éste, a pesar de los esfuerzos realizados solía ser incoherente tanto en términos macro como microeconómicos. De cualquier manera, aunque podía conseguirse una coherencia en un alto nivel de agregación, a nivel de organismos centrales de planificación, cuando aumentaba el grado de desagregación emergían las incompatibilidades que se acumulaban en el nivel de las empresas.

Uno de los motivos fundamentales de las dificultades en alcanzar planes coherentes es debido, entre otras causas, a la deformada información con la que se trabaja en el proceso de su elaboración. Esta anomalía era generada por las empresas como respuesta a la valoración que de su actividad económica se realizaba y estaba conectada al cumplimiento cuantitativo del plan. La asignación centralizada de recursos para cumplir el plan era concretada, usualmente, por los organismos del Gosplan (bien territoriales, bien sectoriales) que emitían unas órdenes administrativas (*narjady*) y unos bonos de pago (*fondy*) que conformaban la base jurídica de los contratos⁽⁴⁹⁾. Dichas órdenes administrativas de entrega, de las cuales se disponía por asignación del organismo jerárquicamente superior, eran dirigidas por las empresas a los proveedores y obligaban a éstos a realizar el contrato. Sin embargo, hasta la firma del contrato (precontrato) podía generarse una disputa sobre sus términos⁽⁵⁰⁾. La

etapa del precontrato representaba para las empresas la "última oportunidad de reclamar que las directivas no (estaban) justificadas"⁽⁵¹⁾. El siguiente hito era la firma del contrato, bien por aceptación de la orden administrativa, bien bajo resolución del Arbitraje Estatal, como consecuencia del conflicto en el precontrato.

El contrato es la forma de organizar las relaciones económicas entre las empresas y agrupaciones y concreta las tareas del plan⁽⁵²⁾.

Las dos principales funciones que cumplían los contratos, en el anterior mecanismo económico, eran determinar ciertos aspectos del plan y dejar otros dentro del ámbito de negociación de las empresas directamente afectadas, permitiendo a los organismos planificadores reducir parte de las tareas no esenciales; el otro papel fundamental de los contratos era investir a las partes de unos deberes y derechos que permitiesen una certidumbre y estabilidad en las transacciones⁽⁵³⁾.

A pesar del carácter de obligatorio cumplimiento del contrato, éste era roto con bastante frecuencia y muchas menos veces afloraba su falta de ejecución en forma de una disputa contractual que debía ser resuelta por el Arbitraje Estatal⁽⁵⁴⁾. En este último caso se generaba una información adicional y más puntual que permitía resolver en cierta medida la falta de coherencia del plan; si el incumplimiento no se proyectaba hacia los organismos oficiales entonces se generaba un flujo informativo entre las empresas que las advertía de esta situación y les permitía adoptar medidas adicionales⁽⁵⁵⁾, relacionadas con el recursos a mecanismos no oficiales o con la tendencia a mantener altos niveles de inventarios. Ambas actitudes frente a la ruptura en los contratos estaban orientadas hacia el cumplimiento cuantitativo del plan y esto transformaba al contrato en un elemento esencial en la promoción de una correcta ejecución del plan en términos físicos.

En definitiva, el sistema de contratos tendía a garantizar el cumplimiento de los planes de las empresas y, por consiguiente, asegurar un volumen mínimo de producción que, posteriormente, sería distribuido centralmente, es decir, el contrato jugaba un papel esencial dentro de los mecanismos de regulación de la penuria, que caracterizan a las economías de tipo soviético, a nivel de las empresas⁽⁵⁶⁾.

Frente a la concepción expuesta de contrato se encuentra la nueva visión de él que se mantiene en las actuales reformas. Como éstas pretenden cambiar el marco de gestión de la economía, el contrato ya no sería un pieza dentro del mecanismo de regulación de la penuria y, por tanto, debería tener poca relación con el cumplimiento de los planes de las empresas, en su aspecto cuantitativo.

La nueva función de los contratos sería la de disminuir los costes de negociación, maximizando los beneficios de las partes, así como la de satisfacer más adecuadamente las necesidades de la demanda. En palabras de Kroll:

"La reforma nominalmente expande el papel de los contratos como medio de economizar costes de información y proteger los derechos de los clientes".

"La esperanza es que las empresas estarán guiadas por los contratos, los cuales orientarán su producción hacia la satisfacción de las demandas de sus clientes con respecto a la calidad y variedad"⁽⁵⁷⁾.

Dichas funciones serían coadyuvadas con la nueva forma de evaluar la actividad de la empresa, la cual ya no consistiría en el cumplimiento cuantitativo del plan sino en la adecuada ejecución de los pedidos del Estado y los contratos, como lo indica el artículo 16 de la ley de la Empresa Estatal, y, en definitiva, en la obtención de un mínimo de rentabilidad.

Los pedidos del Estado podrían suponer una falta de flexibilidad en el sistema de contratos si representasen un volumen sustancial de la producción de la empresa, pero la tendencia a poner topes al volumen de pedidos del Estado que existe en la actualidad y la pretensión, en el futuro, de asignarlos por subasta⁽⁵⁸⁾, flexibilizaría el mencionado sistema ostensiblemente.

Los contratos se elaborarían por las partes y aquéllos concretarían las relaciones comerciales que serían mantenidas en todas sus dimensiones⁽⁵⁹⁾; en definitiva la gestión, resolución y conflictos referentes a los contratos se realizarían dentro del mismo sistema económico⁽⁶⁰⁾.

Un aspecto interesante sobre el que se abunda con cierta frecuencia es la necesidad de establecer acuerdos a largo plazo, ya sugeridos en la reforma de 1965, y que permitirían una estabilidad y una seguridad en el abastecimiento, pero que podrían generar comportamientos conservadores y atrofiar la competencia, tan buscada por las actuales reformas⁽⁶¹⁾. Una forma de dinamizar este lúgubre contexto económico sería por medio de una activa actitud del Gosnab, en el sentido de aumentar los flujos de información (estudios de demanda, políticas de orientación de empresas, etc.) y actuar directamente en las zonas de la economía donde se presenten estrangulamientos productivos relevantes⁽⁶²⁾. Lo previsible, a este respecto, y más coherente con la Ley de la Empresa Estatal y con el espíritu de la reforma, sería la generalización de contratos a corto plazo.

Por otra parte, los pedidos y los contratos deberán ser elementos fundamentales en el proceso de elaboración de los planes nacionales. Antes el plan determinaba la fijación de los contratos, pero ahora se pretendería que existiese una interacción entre ambos

elementos, es decir, se apuntan nuevas dimensiones fundamentadoras de una nueva concepción en el proceso planificador.

De cualquier modo, no debe olvidarse que la situación actual de desarrollo de los "nuevos contratos" aparece ligada a la extensión y profundización en el comercio al por mayor de los medios de producción. En este sentido, la paralización de la reforma en este último ámbito económico, como se ha apuntado más arriba, supone el estancamiento de los contratos de nuevo cuño.

6.4. Un balance final

Aunque los objetivos que se pretendían conseguir eran muy ambiciosos su implementación, como se ha indicado más arriba, ha sido paralizada.

Con el inicio de la reforma se flexibilizó la actitud tradicional hacia el comercio al por mayor de los medios de producción, y prueba de esta nueva visión fue su extensión: en 1987 alcanzó 10 mil millones de rublos, en 1988 fue de 40 mil millones y en 1989 se acercó a los 100 mil millones⁽⁶³⁾. Por otra parte, se han introducido ciertos cambios embrionarios que en el futuro deberían cambiar la morfología de esta esfera económica. Efectivamente, se han creado unos "centros comerciales" con cierta autonomía y han asumido competencias comerciales e informativas: han comprado productos, han realizado estudios de mercados, han llevado a cabo subastas de diverso tipo de bienes. Además se ha creado un banco comercial intersectorial por diversos organismos (el Gosnab y otros) para dar apoyo financiero a sus actividades, aunque, todo sea dicho, este experimento está dando sus primeros pasos⁽⁶⁴⁾.

La extensión del comercio descentralizado ha padecido graves problemas. En un principio, el excesivo volumen de pedidos del Estado que recibieron las empresas anularon la posibilidad de extender el comercio descentralizado por ausencia de bienes para intercambiar. Posteriormente, los límites impuestos al porcentaje que podían representar los pedidos del Estado sobre la producción de las empresas fue contrarrestado por la transformación de las cifras de control en indicadores de obligatorio cumplimiento⁽⁶⁵⁾. Estos continuos abusos en la interpretación de las pretensiones de la reforma han paralizado los cambios en este ámbito económico.

Por añadidura, la intensificación en los desajuste globales de la economía ha conducido a los dirigentes a adoptar una posición reticente hacia la ampliación de una descentralización en esta esfera económica, postponiéndola progresivamente y condicionándola a la estabilización de la economía.

De cualquier modo, la profundización de la reforma en este ámbito económico supone la consolidación de la autonomía de la empresa. En este sentido, dichas reformas deberían llevarse a cabo junto con una profunda reorganización de la estructura administrativa soviética. Por otro lado, el desarrollo de un comercio descentralizado implicaría la existencia de un flujo informativo, de carácter horizontal, mínimamente desarrolla, es decir, los precios deberían transmitir una información sobre los distintos mercados que fuese homogénea. Por tanto, debería introducirse una reforma en el sistema de precios que descentralizase su formación y unificara la gran variedad de tipos de precios que existen en la actualidad⁽⁶⁶⁾.

Adicionalmente, sería preciso establecer una intensa reforma en el ámbito financiero que dotase a la empresa de una capacidad adquisitiva dependiente, exclusivamente, de su propia actividad económica. La empresa debería soportar una restricción presupuestaria dura⁽⁶⁷⁾.

NOTAS

- (1) DOBB, M.: *El Desarrollo de la Economía Soviética desde 1917*. Tecnos, Madrid, 1972, p. 111.
- (2) DOBB, M.: Op. cit., p. 133.
- (3) Hay un tipo de productos, las "mercancías estratégicas" ("*funded commodities*") que están fuera del ámbito de decisión del Gosplan y que son controladas directamente por el Gosplan, con la aprobación explícita del Consejo de Ministros. Junto a éstas aparecen las "mercancías planificadas" ("*planned commodities*"), que son aprobadas y distribuidas por el Gosplan, y las "mercancías planificadas descentralizadamente" ("*decentrally commodities*"), que son asignadas y controladas por el Gosplan y los ministerios. Ver SCHROEDER, G.E.: "The 'reform' of the supply system in soviet industry". *Soviet Studies*, vol. 24, n. 1, 1972, pp. 98-99.
- (4) LAGASSE, Ch.E.: *L'Entreprise Soviétique et le Marché*. Economica, París, 1979, p.429.
- (5) Es interesante poner de relieve que esta misma idea es defendida con entusiasmo por muchos reformadores actuales, y ello a pesar de que el contenido de la reforma de 1965 y la actual difieren esencialmente.
- (6) También fuera del ámbito del comercio administrado se encuentra el sector de entregas no planificado, que está constituido por medios de producción que no son repartidos centralmente, mercancías que no tienen destinatario, materiales adquiridos por centros científicos e investigadores, ciertos excedentes producidos por empresas y materiales residuales. De cualquier manera, este tipo de comercio tiene una importancia marginal. Véase LAGASSE, Ch.E.: Op. cit., pp. 431-433.
- (7) LAGASSE, Ch.E.: Op. cit., pp. 433-435.
- (8) SCHROEDER, G.E.: Op. cit., pp. 108-109.
- (9) Posteriormente se volverá sobre el importante tema de los contratos y sus infracciones, abordados con mayor profundidad.
- (10) Ver BORNSTEIN, M.: "Improving the soviet economy mechanism". *Soviet Studies*, vol. 37, n. 1, 1985, p. 7.
- (11) BORNSTEIN, M.: Op. cit., p. 8.

- (12) Este hecho se debe a que el cliente, usualmente, no percibía ninguna indemnización por las pérdidas sufridas, pero en el caso de percibirla, representaba una cantidad presupuestaria muy pequeña. Por otra parte, como al cliente se le obligaba a seguir manteniendo relaciones comerciales con el proveedor denunciado, no sólo durante ese año sino también en períodos sucesivos de planificación, la denuncia de incumplimiento de contrato implicaba establecer "malas relaciones" con el suministrador, lo cual podía suponer problemas en el futuro. Además, el cliente que se querellaba contra los proveedores por incumplimiento del contrato no era denunciado por éstos cuando se retrasaba en realizar el pago. Sobre estos aspectos ver BORNSTEIN, M.: Op. cit., p. 8.
- (13) BORNSTEIN, M.: Op. cit., p. 6.
- (14) Una primera valoración de este experimento aparece en MILIUKOV, V.: "New aspects of the cost-accounting independence and responsibility of enterprise" *Problems of Economics*, vol. 27, n. 6, 1984. Además, son interesantes los comentarios apuntados en ASLUND, A.: *Gorbachev's Struggle for Economic Reform*. Pinter Publishers, London, 1989, pp.89-91; HEWETT, Ed.A.: *Reforming the Soviet Economy*, The Brookings Institution, Washington, D.C., 1988, pp.260-273; y también KROLL, H.: "Breach of contract in the soviet economy". *Journal of Legal Studies*, vol. 16, n. 1, 1987, pp. 145-146.
- (15) Ver ASLUND, A.: Op. cit., pp. 92-93.
- (16) Por escaseces se entiende no sólo la ausencia de productos sino su combinación con la existencia de excedentes de otros, la disponibilidad de los bienes deseados con calidad inferior a la necesitada, etc.
- (17) GORBACHOV, M.: "Informe al XXVII Congreso del PCUS. 25 de Febrero de 1986", reproducido en el *Boletín de Información*, n. 9, 1986 (Praga), como "Materiales del XXVII Congreso del PCUS", pp. 49-50.
- (18) Ver YUN, O.: *Perfeccionamiento del Mecanismo Planificador en la Gestión Económica*. Progreso, Moscú, 1988, p. 236.
- (19) Ver el artículo 15 de la Ley de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas sobre la Empresa (Unión) del Estado del 30 de Junio de 1987, reproducido en francés, en *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 328, 1988. Ver, a su vez, los comentarios sobre los acuerdos del Comité Central del PCUS del Consejo de Ministros de la URSS de Julio de 1987, en torno al reparto de recursos, realizados en CROSNIER, M.A.: "Chronique de la Perestroika". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 322, 1987.
- (20) ASLUND, A.: Op. cit., p. 128.
- (21) Ver YUN, O.: Op. cit., p. 237.

- (22) Ver SOLODKOV, M. y MIKHEEV, I.: "A stage -by- stage transition to wholesale trade in the means of production". *Problems of Economics*, vol. 31, n. 9, 1989, p. 112.
- (23) Ver CROSNIER, M.A.: Op. cit.
- (24) Ver PETRAKOV, N.: "Distributing responsibility and democratizing the management of the economy". *Problems of Economics*, vol. 31, n. 9, 1989, y EMEL'IANOV, A.: "The economic mechanism and the socialist market for the means of production". *Problems of Economics*, vol. 31, n. 10, 1989.
- (25) Ver SCHROEDER, G.E.: "Anatomy of Gorbachev's economic reform". *Soviet Economy*, vol. 3, n. 3, 1987, p. 226.
- (26) GORBACHOV M.: *Tareas del Partido en la Reforma Radical de la Administración Económica*, Agencia de Prensa Nóvosti, Moscú, 1987, p. 51.
- (27) AGANBEGYAN, A.: *Perestroika. Le Double Défi Soviétique*. Economica, París, 1987, p. 151
- (28) AGANBEGYAN, A.: *La Perestroika Económica*. Grijalbo, Barcelona, 1989, p. 79.
- (29) AGANBEGYAN, A.: *La Perestroika Económica*, op. cit., p. 82.
- (30) Este tipo de posiciones ha aparecido sistemáticamente en todos los períodos de reformas en la URSS y ha presentado el polo opuesto de los grupos dispuestos a introducir cambios en el funcionamiento del sistema económico. Un claro ejemplo de esta concepción es presentado, aunque para el caso de la RDA, por STEUDTNER, H.Ch.: "The tasks of trade in socialist means of production within the context of further economic growth". *Eastern European Economics*, vol. 28, n. 3, 1990.
- (31) Un ejemplo paradigmático de la citada postura y sus previsibles consecuencias se materializa en las reformas de mediados de los años sesenta en la URSS, que asignó al comercio al por mayor de los medios de producción un papel insignificante, meramente simbólico.
- (32) Ver notas 25 y 26.
- (33) PETRAKOV N. Op. cit., p. 94.
- (34) Ver SOLODKOV, M. y MIKHEEV, I.: Op. cit., p. 104.
- (35) Ver SOLODKOV, M. y MIKHEEV, I.: Op. cit., pp. 104-105.
- (36) Ver SOLODKOV, M. y MIKHEEV, I.: Op. cit., p. 105.

- (37) Ver SOLODKOV, M. y MIKHEEV, I.: Op. cit., pp. 105-106.
- (38) Ver SOLODKOV, M. y MIKHEEV, I.: Op. cit., p. 106.
- (39) Ver SOLODKOV, M. y MIKHEEV, I.: Op. cit., pp. 107-108.
- (40) El artículo fue escrito originalmente en 1988 y especificaba el paso al libre comercio del primer grupo durante 1988-89 y del segundo grupo para 1990-91. Por otra parte, aunque el criterio que han escogido dichos autores en relación al número de trabajadores parece aceptable, no lo es tanto el referido al valor de la producción neta por año, que resulta poco favorecedor de la extensión del comercio descentralizado.
- (41) Un comentario de dicho programa aparece en CROSNIER, M.A.: "Le programme Chataline de transition vers le marché en URSS (Août 1990)". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 353, 1990.
- (42) Los aspectos más relevantes de este programa aparecen en HEWETT, Ed.A.: "Perestroika - Plus": The Abalkin reforms". *Planecon Report*, n. 48-49, 1989.
- (43) Véase el capítulo referente a las reformas en el mecanismo de planificación de este trabajo.
- (44) Ver LAGUTKIN, V. y BASKIN, A.: "Economic ties, plan, and contract". *Problems of Economics*, vol. 30, n. 12, 1988.
- (45) Entrevista aparecida en *PRAVDA*. 23 de Septiembre de 1987, citado por ASLUND, A.: Op. cit., p.127.
- (46) Ver ANISIMOV, S.: "Ot raspredeleniya - k trgovle" (De la distribución al comercio). *Ekonomika i Zhizn*, vol. 3, n. 4, 1990, citado en KROLL, H.: "Reform and damages for breach of contract in the soviet economy". *Soviet Economy*, vol. 5, n. 3, 1989, p. 293.
- (47) El inicio legal de las actividades no estatales comenzó con la aprobación de la Ley de Actividad Laboral Individual, del 19 de Noviembre de 1986, y continuó con la promulgación de la Ley sobre la Cooperación del 26 de Mayo de 1988, cuyas actividades se guiarán por el libre comercio. Sobre la primera Ley, ver los comentarios de SAVINOVA, T.: "Se legalizan los servicios privados". *Socialismo. Teoría y Práctica*, n. 2, 1988, y, acerca de la segunda, ver el propio texto legal reproducido en *Revista del Centrosoiuz*, n. 9, 1988.
- (48) Ver PETRAKOV, N.: Op. cit., p. 94.
- (49) Ver LASSAGE, Ch E.: Op. cit., cap. 11.

- (50) Ver KROLL, H.: "Decentralization and the precontract dispute in soviet industry" *Soviet Economy*, vol. 2, n. 1, 1986.
- (51) SPECHLER, M.C.: "Decentralizing the soviet economy: Legal regulation of price and quality". *Soviet Studies*, vol. 22, n. 2, 1970, p. 225.
- (52) Ver LAPTEV, V.: "Derecho económico", en AA.VV.: *Introducción al Derecho Soviético*, Progreso, Moscú, 1988, especialmente pp. 212-221, y BIKOV, A. y LAJNO, P.: *El Derecho y el Mecanismo Económico en la URSS*, Progreso, Moscú, 1989, especialmente segunda parte, cap. 4.
- (53) Ver KROLL, H.: "The role of contracts in the soviet economy". *Soviet Studies*, vol. 40, n. 3, 1988, p. 350.
- (54) Sobre estos aspectos, ver KROLL, H.: "Breach of...", op. cit., y, de la misma autora: "Reform and damages...", op. cit.
- (55) KROLL, H.: "Breach of...", op. cit., p. 129.
- (56) Ver ROLAND, G.: *Economie Politique du Système Soviétique*. L'Harmattan, París, 1989, cap. 6.
- (57) KROLL, H.: "The role of ...", op. cit., p. 361.
- (58) Al menos a aquellas empresas no controladas centralmente. Ver el capítulo sobre la reforma de la planificación de este trabajo.
- (59) Ver LAPTEV, V.: Op. cit., pp. 213-214.
- (60) Indicado por SPECHLER, M.C.: Op. cit., p. 253, aunque con relación a los países occidentales.
- (61) Ver SCHROEDER, G.E.: "Anatomy...", op. cit., p. 236.
- (62) Esta idilica política para activar la competencia en un marco de contratos a largo plazo ha sido propuesta por PETRAKOV, N.: Op. cit., p. 93.
- (63) Véase CROSNIER, M.A.: "Desarroi économique et crise d'autorité en URSS". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 349, 1990, p. 16.
- (64) Véase CROSNIER, M.A.: "Desarroi ..", op. cit., pp. 16-17.
- (65) Ciertos aspectos de interés aparecen en KROLL, H.: "Property right and the soviet enterprise: Evidence from the law of contract". *Journal of Comparative Economics*, vol. 13, n. 1, 1989, pp. 128-131.
- (66) Sobre la reforma en el sistema de precios, véase el capítulo 9 de este trabajo.
- (67) Acerca de estos aspectos, véase el capítulo 10 de este trabajo.

7. LA REFORMA EN LOS CRITERIOS DE EVALUACION DE LA EMPRESA

7.1. Introducción

En esta parte se pretende abordar un conjunto de elementos que están relacionados y que pretenden evaluar la actividad económica de la empresa y del grupo de trabajadores que en ella desempeñan su actividad.

La empresa lleva a cabo una actividad que se refleja en un conjunto de indicadores de resultados, los cuales concretan las tareas relevantes de la empresa, constituyendo un elemento esencial en la orientación de la toma de decisiones de aquélla. Una parte de los indicadores de resultados están ligados directamente al sistema de incitación de la empresa y, por dicho motivo, poseen una singular relevancia. Estos parámetros son los llamados indicadores de éxito. A partir de éstos y mediante ciertos cálculos se determina el volumen del flujo de recursos que constituyen los fondos de estimulación de la empresa.

Dentro de los fondos de estimulación aparece el de primas, que constituye el conjunto de recursos que, en primera aproximación, complementa el salario de los trabajadores y cuya formación, por tanto, es un elemento fundamental del ligamen entre los trabajadores y el devenir económico de la empresa.

Adicionalmente, adquiere un papel relevante respecto a la estimulación de los trabajadores, el conjunto de recursos procedentes de los fondos de incentivos y que fluyen hacia los fondos de disposición social de la empresa, los cuales benefician al personal que trabaja en esta, aunque de forma colectiva.

Este esquema genérico de determinación de una parte fundamental del sistema de evaluación de la empresa se tratará, en este capítulo, de concretarlo desde la perspectiva de los actuales reformas soviéticas. Sin embargo, antes de acometer este objetivo, se expondrá, panorámicamente, como ha evolucionado este importante aspecto económico desde la instauración de la planificación estalinista. A continuación, se entrará en el núcleo del capítulo: la reforma actual en la evaluación de la empresa. En un primer término, se desarrollará y explicitará el esquema apuntado según la voluntad expuesta por los grupos de reformadores y, posteriormente, se pondrá de manifiesto la reforma realmente aplicada en este ámbito económico. El capítulo se acabará con una breve valoración de la reforma en la evolución de la empresa soviética.

7.2. Bosquejo histórico de la evaluación económica de la empresa.

Durante la etapa estalinista, la empresa recibía un conjunto de indicadores de obligatorio cumplimiento, que devenían en sus indicadores de éxito. En caso de cumplirlos adecuadamente, entonces, del beneficio obtenido por encima del plan se dirigía una porción al llamado fondo del director o fondo de la empresa, el cual podía destinarse a una serie de fines, previamente definidos por el Centro. El destino definitivo de los recursos era determinado por el director. Sin embargo, este fondo perdió progresivamente importancia, debido a que tenía un techo máximo -que no era muy elevado- y a la obtención, por otra parte de la empresa, de primas cada vez más abundantes cuya procedencia estaba conectada al cumplimiento de ciertos objetivos concretos del plan⁽¹⁾. Estos recursos adicionales fueron utilizados, usualmente, para incentivar a la dirección, mientras que las primas para los trabajadores procedían del mismo fondo de salarios.

El conjunto de indicadores de éxito era muy numeroso, especialmente después de la guerra, y resultaba muy difícil, sino imposible, llegar a cumplirlos todos. Los fondos de primas al personal directivo de la empresa procedían de fuentes muy diversas, de manera, que las decisiones tomadas por la empresa podían llegar a ser incoherentes.

Durante el período Jruschov, la empresa mantuvo la mismas escasas facultades que la etapa anterior debido a que la reforma afectó, fundamentalmente, a la organización supra-empresarial.

La reforma de 1965 pretendía alterar el sistema de incentivos y contribuir, por este medio, a aumentar la eficiencia productiva de las empresas, es decir, reunir el volumen de inventarios de las unidades productivas, y conseguir una producción más adaptada a la demanda del consumidor.

Las dos grandes innovaciones de esta reforma en el ámbito del sistema de incentivación fueron: la reducción hasta ocho en el número de indicadores obligatorios (producción en unidades físicas de ciertos productos importantes, el volumen de ventas, el beneficio -la rentabilidad en términos soviéticos-, el fondo de salarios, los pagos al presupuesto del estado, las inversiones centrales de capital, aspectos referidos a la introducción de nuevas tecnologías y cuotas para los más importantes materiales suministrados); la creación de un nuevo sistema de fondos: el de primas, el de desarrollo de la producción y el social. Estos fondos se determinaban con normas estables ligadas al cumplimiento de los citados indicadores obligatorios⁽²⁾.

Los indicadores de éxito fundamentales de la empresa fueron el volumen de ventas y el beneficio. El primero debía conseguir adaptar la producción de la empresa a la demanda del consumidor y el

segundo tenía que fomentar la eficiencia económica dentro de la unidad productiva⁽³⁾.

La construcción de las normas de los estimulantes ligados al indicador de volumen de ventas dependía del fondo de salarios y esto obstaculizaba la relación entre el cumplimiento del indicador y la proporción de primas, de manera que su efecto positivo estuvo muy debilitado.

El indicador beneficio no recogía parte de los gastos, debido a la falta de precio para ciertos recursos (por ejemplo, para los recursos naturales) o por su valoración excepcionalmente baja (por ejemplo, los gastos por uso de capital). Este indicador tenía, también, dificultades para medir los ingresos, pues existían las ventas obligatorias a precios determinados. Es decir, la falta de completitud del sistema de precios⁽⁴⁾ y la falta de coherencia en la formación de los precios al por mayor imponían obstáculos insalvables a la instauración del beneficio como indicador sintético de éxito⁽⁵⁾.

Por otra parte, la empresa podría generar comportamientos contradictorios con los nuevos indicadores de éxito: mientras el conjunto de ventas de la empresa era planificado, este indicador podía chocar, y en la realidad así ocurría, con las decisiones de aquella ligadas a la pretensión de maximizar el beneficio⁽⁶⁾.

Adicionalmente, la capacidad de decisión de la empresa, tomado como referencia los dos indicadores citados, estaba distorsionada por la necesidad de cumplir el resto de índices obligatorios.

Por añadidura, los reguladores que determinaban la alimentación de los fondos de estímulos tenían importantes deficiencias en sí mismos⁽⁷⁾. Además, el flujo de recursos destinados a dichos fondos era mermados considerablemente por normas

administrativas y, adicionalmente, podían ser trastocados por los ministerios.

En definitiva, este aspecto de las reformas de 1965 no contribuyó, al menos visiblemente, a la consecución de los objetivos que pretendían conseguirse.

En 1971 se incorporaron ciertas modificaciones en el funcionamiento del sistema, cuyos objetivos eran los mismos que los perseguidos en 1965. El nuevo plan quinquenal introdujo la innovación de los contraplanes. A cada empresa se le asignaba, para dicho quinquenio, un plan y si la empresa, para años aislados, aceptaba conseguir objetivos más elevados respecto al valor de las ventas, el beneficio o la productividad del trabajo, entonces, dicha propuesta (contra-plan), si era conseguida, aumentaba ampliamente los fondos de la empresa, pero si se sobrecumplían o subcumplían los objetivos propuestos, las primas o penalizaciones no eran, relativamente, muy elevadas⁽⁸⁾.

Estos cambios mantenían la multiplicidad y la naturaleza de los indicadores de éxito de las empresas tal como fueron implementados en los años sesenta y seguían padeciendo todas las limitaciones que ya hemos apuntado. La alimentación de los fondos de estímulo dependía del cumplimiento de dichos indicadores y la regulación concreta del flujo de recursos se construyó de manera que estuviese menos influenciada por el volumen y variación del fondo de salarios.

Los indicadores de éxito mantenían los mismos defectos que los establecidos en 1965 y, aún muchos más, pues el número de índices obligatorios había aumentado y las normas de regulación de los recursos destinados a los fondos de la empresa fueron determinados ad

hoc, debido al importante control que poseían los ministerios sobre los recursos movidos en su área de influencia⁽⁹⁾.

La falta de resultados positivos ligados a los cambios introducidos en el inicio de la década de los setenta, condujo a aplicar criterios más rígidos en la segunda mitad de la década.

La imposibilidad de construir verdaderos indicadores de éxito en las empresas que dotase a éstas de criterios de elección apropiados implicó la creación de múltiples indicadores que sirviesen a las instancias superiores para tomar decisiones. El aumento en el número de indicadores de obligatorio cumplimiento, la proliferación de fuentes diversas que abastecían a los fondos de la empresa y el aumento en las exigencias en los contraplanes marcaron la tónica del X plan quinquenal⁽¹⁰⁾.

El decreto de julio de 1979 rompió la trayectoria de degradación de las reformas de 1965 y pretendió establecer un marco económico nuevo mediante el perfeccionamiento del mecanismo económico.

Los indicadores de éxito fundamentales que se establecieron en 1979 fueron la productividad del trabajo, la calidad y el cumplimiento de los contratos, pero esto dentro de un contexto ligeramente cambiado y articulado en tres dimensiones, a saber: la introducción de una nueva forma de medir la producción (la normativa de producción neta, NNO)⁽¹¹⁾, la utilización de contraplanes y la valoración del cumplimiento del plan anual a final del año y no por trimestres⁽¹²⁾.

Es importante tener presente que los citados indicadores de éxito desempeñaban papeles distintos y, así, el cumplimiento de un porcentaje mínimo de contratos era requisito para que los otros dos generasen las primas. Además, los dos indicadores que eran fuentes de

primas estaban contruídos de formà muy rudimentaria, especialmente aquél que determinaba la calidad⁽¹³⁾. En fin, tres padecían problemas de medición ligados a las propias deficiencias de la normativa neta de producción ya que utilizaban ésta como referencia. Por otra parte, aunque para muchos indicadores de éxito la valoración acerca de su cumplimiento se realizaba a final de año (valoración acumulativa), para otros la mencionada estimación se concretaba cada trimestre.

La asignación de las primas seguía un esquema muy complicado⁽¹⁴⁾, de forma que el Centro asignaba unas cantidades a los ministerios y éstos los distribuían en fondos centralizados y fondos transmisibles a las empresas por cumplimiento de los indicadores de éxito, aunque hasta un límite determinado⁽¹⁵⁾.

En conclusión, el decreto de 1979 estableció un sistema de indicadores de éxito de alta complejidad (espacial y temporal), el cual, y en ciertos casos, tenía dificultad para explicar diáfananamente la información que habían de valorar. Por otra parte, la relación entre el cumplimiento de los indicadores de éxito y la obtención de primas era muy compleja, de forma que dificultaba la asociación entre. Adicionalmente, los fondos de las empresas podían utilizarse sólo, parcialmente, por las empresas ya que estaban sometidos, continuamente, a detracciones administrativas.

7.3. La reforma actual del sistema de evaluación de la empresa

7.3.1. Los indicadores de resultados

La forma de llevar a cabo el proceso de planificación dentro de la concepción de las actuales reformas del mecanismo económico de la URSS sería cualitativamente nuevo y la posición que adoptaría la empresa en él se caracterizaría por una visible autonomía. La empresa,

mediante la consideración de las cifras de control, los pedidos del Estado, las normas económicas, las cuotas de inversión estatal y los contratos realizados, determinaría su propio plan quinquenal, el cual habría de ser cumplido por la unidad productiva una vez que hubiese sido aceptado por el Gosplan. En este sentido, las cifras de control, los pedidos del Estado y los contratos transmitirían a la empresa una información relevante acerca de su funcionamiento y, por este motivo, dichas figuras adquirirían el papel de indicadores de resultados.

Las cifras de control⁽¹⁶⁾ se referirían a la producción en valor, al beneficio o los ingresos, a las entradas monetarias en divisas, a los indicadores sobre progreso técnico o de desarrollo social y, también afectarían a la productividad del trabajo y al consumo de materiales por unidad de producción⁽¹⁷⁾. Las cifras de control ayudarían a determinar los objetivos de la empresa y orientarían la capacidad de elección de la unidad productiva hacia la fijación de su plan quinquenal y, por tanto, devendrían en indicadores que ponen de manifiesto los logros de la empresa.

Las cifras de control debería de ser un conjunto de señales de información para el Centro que le ayuden a realizar una correcta gestión macroeconómica, pero no deberían ser utilizados por aquél como elementos para valorar la ejecución del plan de la empresa. Sin embargo, para la empresa, las cifras de control sí que adoptarían la forma de indicadores de resultados, los cuales configurarían una imagen de la gestión de la empresa que permitiría apreciar más adecuadamente la actividad económica de aquélla.

Junto a las cifras de control, también se encontrarían, como indicadores de resultados, los pedidos del Estado y los contratos, pero entre los tres aparecerían diferencias sustanciales referidas, entre otros aspectos, al "campo de recepción" de los mencionados indicadores. Por "campo de recepción" se entiende la cantidad y naturaleza de acontecimientos que son registrados por el indicador de resultados⁽¹⁸⁾.

Dichos eventos económicos aludirían al trabajo realizado por la empresa, a las informaciones transmitidas por el centro y a las instrucciones generadas por los clientes.

Las cifras de control serían especialmente sensibles al trabajo desempeñado por la empresa pues incluiría elementos relacionados con el uso de factores económicos (productividad del trabajo, normas de uso de insumos) la producción (en valor vendido contractualmente), los resultados económicos (beneficios e ingresos brutos), la dinámica económica (indicadores de progreso técnico), las condiciones sociales (índices de desarrollo en el ámbito social) y las relaciones exteriores (ingresos en divisas). Aunque las cifras de control serían emitidas por el Centro, y por tanto serían fieles representaciones de las informaciones elaboradas por los órganos de planificación, tendrían un carácter no obligatorio y su plasmación en el plan quinquenal de la empresa podría ser difuso o parcial, de manera que no se reflejase convenientemente la voluntad o las pretensiones del Centro. Adicionalmente, la información emitida por los clientes no aparecería reflejada o, en el mejor de los casos, sería concretada muy deficientemente bajo el rubro de "valor de la producción destinada a contratación". En definitiva, estos dos últimos "campos" serían captados deficientemente por las cifras de control, bien por su incapacidad para definirlos adecuadamente, bien por su imposibilidad de delimitarlos cuantitativamente.

Los pedidos del Estado exigirían la producción prioritaria de un conjunto de bienes con una cierta calidad, para lo cual se dotaría a la empresa afectada del flujo de recursos materiales pertinentes. Los pedidos del Estado no considerarían los aspectos relacionados con las informaciones de carácter horizontal y, además, prestarían poca atención a la gestión de la empresa puesto que su exigencia fundamental sería la entrega de una producción determinada, en una fecha dada. Empero, la emisión de los mencionados pedidos por el Centro y su carácter directivo los transformarían en indicadores de resultados que reflejarían claramente la información emitida

centralmente. Esto aparecería más acentuado en la medida en que pudiesen ser concretados cualitativa y cuantitativamente con gran precisión.

Los contratos serían reflejos efectivos de la información generada por los clientes⁽¹⁹⁾ y, por este motivo, su cumplimiento supondría una concordancia entre la producción y la demanda efectiva. Los contratos, como indicadores de resultados, podían también captar las señales del Centro cuando la empresa proveedora contactara con un organismo estatal y, además, aquéllos, tendrían la capacidad de revelar ciertos aspectos de la gestión de la empresa. En definitiva, el contrato, aunque suficiente en el primer "campo", plantearía importantes dudas en cuanto a los dos últimos aspectos.

Globalmente, las cifras de control reflejarían aceptablemente el trabajo de la empresa, los pedidos del Estado representarían adecuadamente los requerimientos productivos del Centro y los contratos indicarían con fidelidad la asimilación de la información transmitida por los compradores.

Un aspecto esencial que condicionaría el campo de recepción de los tres tipos de indicadores de resultados mencionados sería el sistema de precios. La mayoría de las cifras de control necesitarían explícitamente los precios para poder concretarlas, por ejemplo, la producción en valor o el beneficio. Por esta razón, un sistema de precios mínimamente coherente sería requerido para que las mencionadas cifras fueron unos verdaderos indicadores de resultados. Del mismo modo, la cuantificación de los pedidos del estado y los diversos aspectos de los contratos (fijación de calidad, determinación de sanciones por incumplimiento de contrato, etc.) requerirían de un sistema de precios no distorsionado⁽²⁰⁾ para que dichos indicadores poseyesen la sensibilidad adecuada en cuantía para

captar los hechos económicos relevantes, es decir, las señales del Centro y las informaciones de los compradores.

7.3.2. Los indicadores de éxito

Los indicadores de resultados son una fuente de información que proporciona una imagen de la gestión de la empresa, sin embargo, como tales, no pueden utilizarse como criterios de elección. Es necesario aplicar a dicho conjunto de indicadores una serie de condiciones restrictivas, que ligan a algunos de aquéllos con el sistema de incitación.

Se entiende por sistema de incitación al conjunto de mecanismos establecidos para conseguir que los agentes económicos se orienten en un determinado sentido u obren en la consecución de ciertos objetivos, dada la información de que disponen. Dentro del sistema de incitación pueden distinguirse incentivos morales, materiales y coercitivos⁽²¹⁾. Adicionalmente, el sistema de incitación material se descompone en tres subsistemas, a saber, el de estímulos, relacionado con el fondo de primas, el de remuneración, conectado con la determinación de salarios, y el de alimentación, ligado con los recursos destinados a la inversión en la empresa⁽²²⁾.

A aquel subconjunto de los indicadores de resultados que tienen asociados unos incentivos se les llamará indicadores de éxito. La existencia de esta relación transforma a los indicadores de éxito en criterios de elección de la empresa. Como indicadores de éxito habría que distinguir, en primera aproximación tres: el valor añadido bruto, los pedidos del estado, y los contratos.

El valor añadido bruto (khozraschetnyi dokhod), íntimamente conectado con el beneficio, se obtendría restando a los

ingresos por ventas, los pagos a los proveedores, al Estado y a los bancos y sería la base de la autofinanciación de la empresa y la fuente originaria que nutriría al sistema de incitación material. Del mismo modo como ocurría con el resto de cifras de control, el valor añadido bruto sería una representación del trabajo realizado por la empresa, que condicionaría el volumen del beneficio o de la renta empresarial y, por tanto determinaría, entre otros elementos, el fondo de primas. En este sentido, el valor añadido bruto devendría en un indicador de éxito y, por consiguiente, se establecería en un criterio de elección de la empresa.

Al depender el fondo de primas (el subsistema de estimulación) del nivel del valor añadido bruto, la dirección de la empresas debería canalizar el trabajo de la unidad productiva hacia la maximización de aquella magnitud que, en definitiva, implicaría el aumento del volumen de primas y el acrecentamiento de los ingresos monetarios de los trabajadores que compondrían la empresa⁽²³⁾.

La asignación de pedidos del Estado a una empresa le indica la parte con la que ha de contribuir a cubrir las necesidades prioritarias del país. Como la asignación de los mencionados pedidos sería comunicada a cada empresa de manera particular y con un elevado grado de concreción, entonces devendrían, como ya hemos apuntado, en indicadores de resultados extremadamente sensibles a las informaciones procedentes del Centro.

Los pedidos del Estado asumirían el papel de indicadores de resultados en el momento en que fueron incorporados al plan quinquenal de la empresa y habría de ser así, por estricto requerimiento de la Ley de la Empresa Estatal⁽²⁴⁾. Estos pedidos hanbrían de ejecutarse, en las condiciones requeridas, de manera obligatoria, y para ello el Estado facilitaría a las empresas encargadas de realizarlos, el conjunto de recursos materiales necesarios, de forma que, en caso de cumplirlos adecuadamente, ésta obtuviese una

rentabilidad aceptable. Dicha rentabilidad aparecería reflejada como incrementos en el valor añadido bruto y, en el supuesto de una inadecuada ejecución de los pedidos, no sólo no aumentará el valor añadido bruto sino que se adoptarían medidas administrativas contra la empresa. Es decir, los pedidos del estado, que hasta el momento eran simples indicadores de resultados, al estar conectados directamente con el sistema de incitación material y coercitivo se transformarían en criterios condicionadores de la toma de decisiones en la empresa, es decir, en indicadores de éxito.

Es interesante incidir en la asociación entre la falta de cumplimiento de los pedidos del Estado y la aplicación de una incitación coercitiva, pues esta situación y este tipo de incentivos negativos sugiere la toma de medidas administrativas de manera puntual contra la empresa infractora. Estas medidas podrían consistir en la destitución de la dirección, su veto por el organismo jerárquicamente superior en el proceso de elección, la inmovilización de primas, cambios en las normativas que afectan a las empresas o multas (que reducirían el volumen del valor añadido bruto) y que, por consiguiente, actuarían como incentivos negativos materiales) En cualquier caso, dichas medidas no eximirían a la empresa de la ejecución correcta de los mencionados pedidos.

La demanda efectiva de los clientes, en forma de pre-contratos o de contratos, sería utilizada en la elaboración del plan quinquenal de la empresa. Especialmente los contratos constituirían un elemento de información de la empresa son, como ya hemos apuntado, un indicador de resultados de ésta. Además, el cumplimiento adecuado de los contratos está unido al sistema de incitación material y, concretamente, al subsistema de estimulación:

"La ejecución de los pedidos y de los contratos constituye el principal criterio de apreciación de la actividad de la empresa y de la estimulación material de los colectivos de trabajadores"⁽²⁵⁾.

Por este motivo, la ejecución correcta de los contratos jugaría el papel de indicador de éxito. Este nuevo estatus del cumplimiento de los contratos sería un instrumento importante en la adaptación de la producción a la demanda efectiva, pues garantizaría una influencia real de la información proveniente de los clientes en la conducta de la empresa suministradora. El cumplimiento de los contratos aumentaría los ingresos de las empresas productoras e incrementaría el valor añadido bruto, aumentando también el volumen de primas para el colectivo de trabajadores; en caso de incumplimiento por parte de la empresa proveedora, ésta sería sancionada⁽²⁶⁾ y vería reducido el nivel de primas a repartir entre los trabajadores. Adicionalmente, el incumplimiento de los contratos, independientemente del pago de multas o el subsanamiento de perjuicios, no liberaría al proveedor de ejecutarlo en sus justos términos. Como indica la propia Ley:

"Si las obligaciones contractuales no son respetadas, la empresa asume la responsabilidad financiera y compensa las pérdidas causadas al usuario, siguiendo las reglas establecidas. Ni el pago de multas ni de penalizaciones por la infracción de las cláusulas del contrato, ni la indemnización por las pérdidas causadas libran a la empresa de la ejecución de los compromisos relativos a la entrega de los productos, a la realización de los trabajos o a la prestación de servicios"⁽²⁷⁾.

En las reformas actuales pasarían a un primer plano los tres indicadores de éxito apuntados, pero sus respectivas relevancias diferirían debido a que se trata de tres indicadores esencialmente diferentes. El valor añadido bruto sería un indicador sintético, que dependería de los ingresos y de ciertos gastos de la empresa. Este resumiría toda la actividad económica de la empresa y su "campo de recepción" sería, por consiguiente muy amplio. Efectivamente, dicho indicador, *per se*, no consideraría, *a priori*, factores sociales o condicionantes ecológicos.

El pedido estatal sería un indicador específico que concentraría su atención en la producción de unos ciertos bienes y dejaría al margen otro tipo de aspectos como la eficiencia en la empresa, el uso de capital o la organización de trabajo. Únicamente, extendería su "campo de recepción" más allá de las producciones encargadas por el Estado en lo referente al abastecimiento prioritario de ciertos insumos ligados al cumplimiento de los pedidos que el Centro llevaría a cabo cierto cálculo económico, que sería impuesto a la empresa como consecuencia de la obligatoriedad en el cumplimiento de los pedidos del Estado.

Otro indicador específico sería el cumplimiento de los contratos cuyo campo de recepción estaría constituido por la ejecución correcta de los términos del contrato. Este indicador dejaría fuera de su consideración elementos tan fundamentales como la organización de la empresa, la valoración de costes, etc.

Los pedidos del estado serían introducidos para asegurar unas producciones destinadas a cubrir aspectos estratégicos y sociales que el valor añadido bruto, en sí no sería capaz de discernir, salvo en determinadas y poco usuales condiciones (que las producciones sean rentables). Efectivamente, la combinación de ambos indicadores supone la solapación de sus "campos económicos de recepción" y para que prevaleciese la primacía de la información generada por el de los pedidos del Estado habría que establecer un conjunto de incentivos especiales, materiales y coercitivos. En especial, dentro de la incentivación material tendría que crearse una serie de primas específicas que deberían orientar las decisiones de las empresas hacia el cumplimiento prioritario de los pedidos del Estado.

El cumplimiento de los contratos aparece explícitamente en la Ley de la Empresa Estatal como instrumento para subsanar la posición de debilidad del cliente y la usual deficiente calidad de los

productos en la URSS. De forma similar a los pedidos del Estado, el "campo de recepción" de los contratos se superpondría a parte del "campo de recepción" del valor añadido bruto y para conseguir que el criterio de elección de la empresa ponderase adicionalmente la información recogida por el indicador de cumplimiento de contratos, especialmente cuando la información proporcionada por ambos indicadores difiniese sustancialmente, entonces habría que establecer un sistema de incentivación adicional (un sistema de primas particular) que devendría en el elemento crucial para condicionar, en caso de conflicto entre indicadores de éxito, la elección de la empresa en un determinado sentido frente a la aparición de un cierto acontecimiento económico.

Si se mantuviesen en la empresa los tres indicadores de éxito, valor añadido bruto, pedidos del Estado y cumplimiento de contratos, tal como acaban de ser expuestos y cada uno con una autonomía propia, se obtendría un sistema de incentivación de alta complejidad (ver diagrama 1). La existencia de dicho conjunto de indicadores de éxito con una intersección común en sus "campos de recepción" implicaría establecer un sistema múltiple de primas que jerarquizase las decisiones en la empresa. Sin embargo, su aplicación práctica resultaría discutible debido a, por una parte, la probable conflictividad que generaría en la empresa la multiplicidad de indicadores de éxito a causa de las posibles incoherencias entre ellos mismos o por la aparición de efectos secundarios; por otra parte, la necesidad que se podría crear de introducir alteraciones *ad hoc* en los mencionados indicadores para que se desencadenase en la empresa un proceso de decisión adecuado a las circunstancias concretas.

La aplicación simultánea de los tres indicadores de éxito supondría gestar un sistema complejo de primas, que en la práctica sería muy probable que fuese irrealizable. Además, al dotar a un

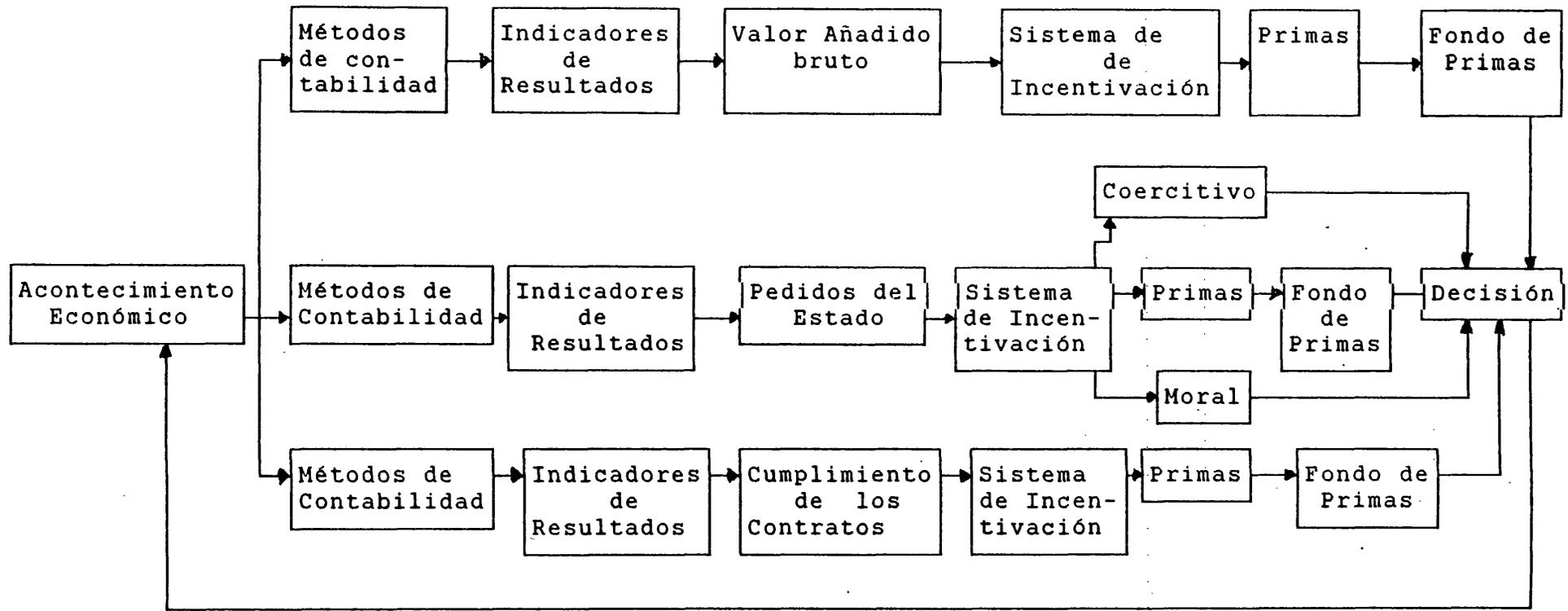


Diagrama -7.1. Sistema de incentivos (donde se excluyen los subsistemas materiales relacionados con la remuneración y la alimentación) con tres indicadores de éxito de similar importancia.

indicador de éxito, por ejemplo, el cumplimiento de los contratos, de un sistema prioritario de primas, garantizaría la ejecución correcta de éste, pero mermaría la importancia de los otros, por ejemplo el del valor añadido bruto, y socavaría el principio de autofinanciación de la empresa, es decir, podría provocar efectos secundarios claramente rechazables. Por otra parte, la aparición de problemas en la toma de decisiones de las empresas acabaría suponiendo alteraciones puntuales en los indicadores de éxito, que abocaría a la empresa a una situación similar a la de pre-reforma⁽²⁸⁾.

En contraste con el anterior modelo de incentivación, la observación de los contratos, como criterio de apreciación de la actividad económica de la empresa, podría interpretarse como un criterio de éxito que no gozaría de la autonomía expuesta más arriba, sino que su sistema de incentivación material aparecería ligado al del valor añadido bruto. La correcta ejecución de los contratos supondría la obtención de ingresos materiales que aumentaría el volumen del valor añadido bruto y de las primas ligadas a él; su incumplimiento generaría la aplicación de multas y el pago de indemnizaciones, amén de llevar a efecto el contrato en los términos previstos, de manera obligatoria⁽²⁹⁾, que repercutiría negativamente en el valor añadido bruto y, por tanto, menguaría el volumen de primas destinado a los trabajadores. El "campo de recepción" del criterio-cumplimiento de contratos sería considerado en la medida en que fuese reducible a términos monetarios y valorable dentro del valor añadido bruto. Efectivamente, el "campo de recepción" de aquél se contraería en beneficio de una mayor intensificación del "campo de recepción" del indicador sintético y, consiguientemente, aumentaría la incidencia de los factores ligados a la autonomía económica de la empresa.

Los pedidos, como indicadores para la empresa de las necesidades sociales, seguirían siendo de obligatorio cumplimiento y, aunque su correcta ejecución se pretendería que fuese beneficioso

económicamente para la unidad productiva, el cálculo económico que los fundamenta, al estar ubicado en el Centro, podría provocar que su adecuado cumplimiento no fuese rentable para la empresa⁽³⁰⁾. Emergería, aquí, el problema, comentado anteriormente, de la incapacidad del valor añadido bruto de considerar, *per se*, las necesidades sociales, es decir, que sólo algunos aspectos sociales estarían ubicados dentro del campo de recepción del valor añadido bruto (especialmente, aquéllos que fueron valorables económicamente y gozasen de una cierta rentabilidad). Dicho límite justificaría la introducción del indicador-pedido del estado y que subsanaría dicha deficiencia.

Sin embargo, la fijación de un volumen de pedidos del Estado que afectase a una parte sustancial de la producción de la empresa, disminuiría sobremanera la intensidad del "campo de recepción" del indicador de éxito-valor añadido bruto en favor del indicador-pedidos del estado, de manera que la empresa perdería la referencia de la rentabilidad y se sometería a la dinámica que le imprimiría el Centro al magnificar el último indicador. En una situación como la indicada, la autonomía de la empresa no iría más allá de la pura ficción. De hecho, tal aplicación de los pedidos del Estado anularía los efectos de las reformas realizadas y el sistema de incitación reproduciría un funcionamiento de la empresa similar al existente antes de introducir las reformas. Cuando el porcentaje sobre la producción total de la empresa dirigido a pedidos del Estado fuese considerable, el "campo de recepción" del valor añadido bruto aparecería sensiblemente reducido y el sistema de incentivos se diversificaría deviniendo más complejo. En este caso, la evaluación de la actividad de la empresa como respuesta a un cierto acontecimiento económico dependería de criterios considerablemente difusos (ver diagrama 2).

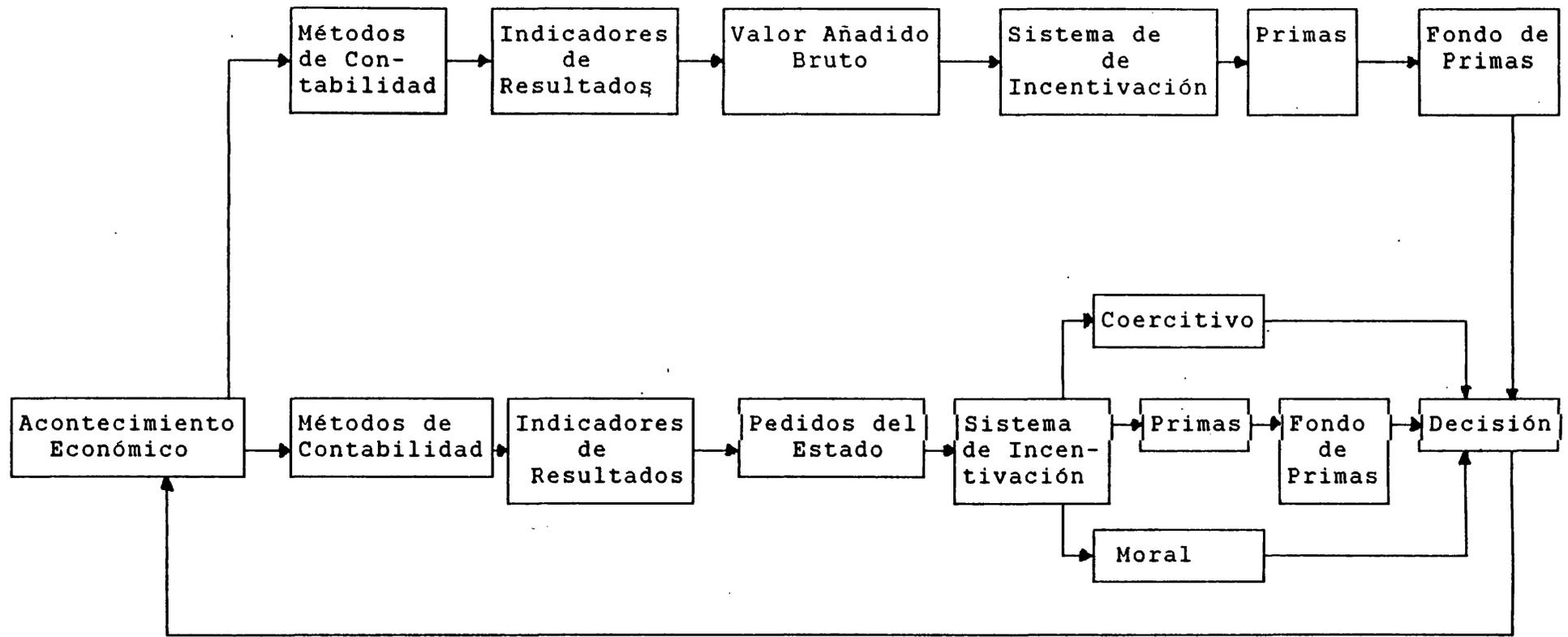


Diagrama -7.2. Sistema de incentivación (donde se excluyen los subsistemas materiales relacionados con la remuneración y la alimentación) con dos indicadores de éxito de similar importancia.

Un tercer esquema relevante de evaluar la actividad de la empresa, a la luz del nuevo proceso reformador, aparecería unido al mantenimiento del valor añadido bruto como único indicador de éxito sustantivo.

En este hipotético modelo, los pedidos del Estado experimentarían un cambio cualitativo en su significado para la empresa. Si consideramos la tipología empresarial expuesta en el capítulo 3, las empresas estatales controladas centralmente recibirían un conjunto significativo de pedidos estatales, que devendrían en el eje fundamental de la evaluación de su actividad empresarial. Parte de su actividad económica quedaría fuera de los mencionados pedidos y funcionaría según la lógica del valor añadido bruto. Este sector de empresas, de carácter estratégico, sería útil para determinar ciertos parámetros fundamentales del desarrollo económico y plasmaría parte de los rasgos esenciales de las necesidades sociales.

En contraste con las anteriores empresas, el grupo formado por las estatales gestionadas autónomamente podrían ser destinatarias de pedidos estatales, pero, en cualquier caso, representarían una reducida porción de su producción⁽³¹⁾. Efectivamente, la actuación económica de la empresa estaría orientada por el criterio ligado al valor añadido bruto y, sólo con carácter residual, por el determinado en relación a los pedidos del Estado. Para conseguir el cumplimiento de los pedidos estatales se garantizaría el abastecimiento de ciertos materiales con carácter prioritario (acceso a materiales especiales, precios ventajosos, especiales condiciones de pago, etc.), es decir se establecería un conjunto de incentivos positivos y negativos, en gran medida materiales, con el objeto de incidir en el valor añadido bruto de la empresa. Otra posibilidad que afectaría a todas las empresas del país, excepto a las controladas centralmente, consistiría en la adjudicación de los pedidos del estado por medio de subasta. Esta alternativa permitiría incorporar los pedidos del Estado a la lógica del valor

añadido bruto y sería éste último el indicador de éxito que conduciría la toma de decisiones de la empresa. Frente a cualquier evento económico, el criterio de toma de decisiones empresarial se orientaría por la maximización de la diferencia entre los ingresos totales y los gastos económicos⁽³²⁾, debido a que este comportamiento generaría el mayor volumen posible de primas, que posteriormente serían repartidas dentro del colectivo de los trabajadores de la empresa. Este modelo de incentivación sería el más simple y claro de los expuestos y, en su modalidad de adjudicación de los pedidos del Estado por medio de subasta, podría esquematizarse como se indica en el diagrama 3.

Según los indicios aparecidos, las pretensiones de las reformas irían encaminadas a conseguir la implantación de un modelo de incentivación similar al tercero de los expuestos, donde el indicador de éxito sintético vertebraría el sistema de incitación. Bajo tal forma de funcionamiento, es la empresa la que llevaría a cabo el cálculo económico, la que decidiría acerca de su gestión corriente y, como consecuencia inmediata de dicho comportamiento, quien generaría los fondos que serán la fuente de su recompensa. La Ley de la Empresa Estatal es clara a este respecto:

”La empresa funciona según los principios de autonomía contable real y de autofinanciamiento. Las actividades de la empresa en la esfera de la producción, en materia social y en cuanto a remuneración del trabajo son financiadas por las ganancias del colectivo. La empresa paga sus gastos materiales a partir de los ingresos procurados por la venta de su producción (de trabajos y de servicios). El beneficio o renta es el indicador global de la actividad económica de la empresa. Una parte del beneficio (renta) debe ser utilizada por la empresa para cumplir sus obligaciones respecto del presupuesto, de los bancos y del organismo jerárquicamente superior. El resto queda a su entera disposición y, con las sumas destinadas a la remuneración del trabajo, forma el valor añadido bruto del colectivo, fuente de la vitalidad de la empresa”⁽³³⁾.

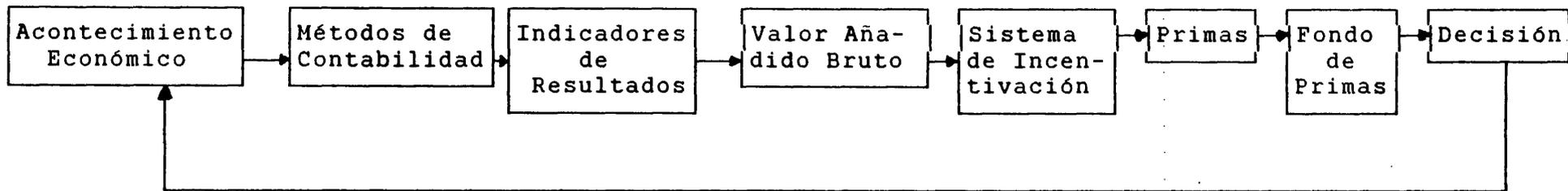


Diagrama -7.3. Sistema de incentivación (donde se excluyen los subsistemas materiales relacionados con la remuneración y la alimentación) con un único indicador de éxito.

7.3.3. El valor añadido bruto

Antes de analizar pormenorizadamente el valor añadido bruto vale la pena matizar, brevemente, su esfera de validez y los límites propios de un indicador de éxito de sus características. El adecuado funcionamiento del citado indicador requeriría la eliminación de la penuria estructural vigente en la actualidad y la creación de unas mínimas condiciones de mercado. Especialmente, sería necesario la desaparición del "efecto succión" y realizar una fragmentación de las empresas actualmente existentes⁽³⁴⁾. Sobre esta base, habría de llevarse a cabo una profunda reforma en el sistema de precios, de tal modo que se alterase su actual mecanismo de formación, así como se extendiese su aplicación a recursos que, hasta ahora, carecerían de valoración (por ejemplo, determinados recursos naturales)⁽³⁵⁾. Adicionalmente, un indicador como el valor añadido bruto padecería una serie de defectos consustanciales con su propia naturaleza, como su reducido horizonte temporal o su insensibilidad a los eventos sociales. El primer límite podría ser solventado, parcialmente, mediante el diseño de aquellas normas que le afectasen directamente con un alcance mínimo situado en el medio o, incluso, en el largo plazo, así como con la ampliación del período de planificación válido para la empresa.

En ambos aspectos, las reformas actuales han manifestado su voluntad: las normas serían fijadas a largo plazo y el horizonte fundamental de planificación sería el quinquenio⁽³⁶⁾. Respecto a la segunda constricción, podría amortiguarse, en ciertos aspectos, con la introducción de medidas, poco numerosas, y de carácter general, es decir, mediante la introducción de mecanismos indirectos (política fiscal, política de precios, etc.) con una cierta estabilidad temporal y como alcance se limitase a las ramas económicas donde se produjesen las anomalías.

De cualquier modo, hay que reconocer que "la tesis de que cualquier indicador de éxito puede ser construido de manera que, el mismo, resuelva todos los problemas de la empresa es, manifiestamente, irreal"⁽³⁷⁾.

Veamos ahora cuál sería el contenido específico del indicador de éxito, que sería el fundamento de la autonomía financiera de la nueva empresa estatal soviética. La Ley de la Empresa Estatal distingue dos modelos de obtención del valor añadido bruto⁽³⁸⁾, que son libremente elegibles por la empresa. Para visualizar mejor su funcionamiento se seguirá el ejemplo de una empresa sobre la cual se aplican ambos modelos⁽³⁹⁾ y que aparece expuestos en los esquemas 1 y 2.

En el primer modelo, el beneficio sobre la venta de la producción se obtendría por diferencia entre los ingresos de la venta y los costes productivos, donde estarían incluidos los salarios, aunque no cualquier tipo de prima⁽⁴⁰⁾. Sobre esta renta de la empresa se aplicaría un conjunto de normas económicas que se referirían a pagos por utilización de capital y por uso de recursos laborales, así como deducciones orientadas al presupuesto y a los ministerios, las cuales fueron concretadas en una instrucción aprobada por la Comisión de Perfeccionamiento de la Gestión, de la Planificación y del Mecanismo Económico de 1987⁽⁴¹⁾.

En primer término, del beneficio sobre la venta de la producción se deducirían unas cantidades por uso de capital por la empresa, por la utilización de recursos laborales y por disposición de créditos. Este último se obtendría, inmediatamente, por el pago de los items bancarios, pero los dos primeros serían consecuencias de la aplicación de las mencionadas normas económicas. El valor de la norma para calcular el pago por uso de capital dependería de la cantidad de capital, fijo y circulante, en posesión de la empresa, y condicionado por

Esquema - 1 Modelo de reparto del beneficio.

	Plan	Real
1.- Montante del beneficio sobre la venta de la producción de trabajos y servicios y otros resultados financieros calculados en el curso del período de planificación.	5.884	6.558
2.- Pagos sobre fondos productivos.	1.260	1.264
3.- Pagos sobre los recursos de trabajo.	490	500
4.- Intereses sobre los créditos a corto plazo con la excepción de las empresas pasadas a autonomía financiera integral antes de 1980.	48	34
5.- Beneficio ajustado (1-2-3-4)	4.086	4.760
6.- Pagos del beneficio ajustado:		
- al presupuesto (15 %)	613	714
- al ministerio (10 %)	409	476
7.- Beneficio retenido por la empresa	3.064	3.570
8.- Primas de emulación socialista	-	154
9.- Saldos de las cargas y productos fuera de ventas, imputables al beneficio que quedan en la empresa.	-	- 30
10.- Reservas financieras de la empresa.	100	91
11.- Beneficios destinados, según las normativas al fondo de estimulantes económicos.	2.964	3.296
12.- Fondo de salarios.	5.272	5.296
13.- Renta de autonomía financiera del colectivo (7 + 12).	8.336	8.866

Esquema - 2 Modelo de reparto de la renta.

	Plan	Real
1.- Ingresos por la venta de la producción, trabajos y servicios.	27.050	27.477
2.- Gastos materiales.	15.894	15.623
3.- Renta total (1 - 2).	11.156	11.854
4.- Pagos sobre fondos productivos.	1.260	1.264
5.- Pagos sobre recursos de trabajo	490	500
6.- Intereses sobre créditos a corto plazo.	48	34
7.- Renta ajustada.	9.358	10.056
8.- Pagos de la renta ajustada:		
- al presupuesto	613	714
- al ministerio.	409	476
9.- Renta de autonomía financiera (7 - 8).	8.336	8.866
10.- Primas por emulación socialista	-	154
11.- Saldos por ingresos fuera de ventas que quedan a disposición de la empresa y cargas y pérdidas imputadas a la renta de autonomía financiera.	-	- 30
12.- Reserva financiera de la empresa.	100	91
13.- Renta de autonomía financiera utilizada para la constitución de fondos de estimulación económica y la remuneración del trabajo.	8.236	8.591
14.- Pagos de la renta de autonomía financiera al:		
- fondo de desarrollo de la producción, de la ciencia y de la técnica (tasa del 12 %).	1.030	1.074
- fondo de desarrollo social (tasa del 3,8 %).	313	326
15.- Fondo de remuneración del trabajo (13 - 14).	6.893	7.191

la generación de beneficios: cuanto más alto fuese el nivel de beneficios, mayor sería la norma. Los porcentajes concretos aplicables oscilarían entre el 2% y el 8%, aunque podrían permitirse exenciones para aquellas empresas cuyo nivel de beneficios fuese exiguo o nulo. Las normativas relacionadas con la utilización de recursos laborales serían una innovación de las actuales reformas y se justificarían por la necesidad de cubrir los costes por formación (educación) y reciclaje del personal, que son pagados por el Estado. La normativa, a este respecto, sería uniforme, es decir, no dependería de las particularidades de la empresa o ministerio y se concretaría en 300 rublos por trabajador y año, aunque en zonas con exceso de mano de obra podría establecerse en 200 rublos y en casos de reducido o negativo volumen de beneficios podría permitirse la exención en su pago⁽⁴²⁾.

Al minorar el beneficio sobre la venta de la producción en las cantidades derivadas según el procedimiento descrito, se obtendría el *beneficio ajustado*. Con los fondos de este último se nutriría, en parte, el presupuesto estatal y local, así como el fondo centralizado para el desarrollo de la producción, la ciencia y la tecnología y el de reservas, ambos ubicados en los respectivos ministerios.

El beneficio ajustado se destinaría a la generación de primas para fomentar la emulación socialista entre empresas, a cubrir ciertos saldos y a construir determinados fondos de reservas⁽⁴³⁾, aunque estos tres representarían una porción relativamente pequeña de aquél, y, sobre todo, se dedicaría a la formación de los fondos de incitación económica, según la aplicación de ciertas normas económicas.

Por consiguiente, en este modelo, la renta a disposición de la empresa estaría formada por el fondo de salarios y el beneficio retenido⁽⁴⁴⁾, constituyendo el valor añadido bruto.

En el segundo modelo (véase esquema 2), a los ingresos por la venta de la producción se le restarían los gastos materiales, donde no

se incluirían los costes salariales, y se obtendría la renta total. Tras separar de esta última los recursos destinados al pago por el uso de capital, mano de obra y créditos, se obtendría la renta ajustada, de la cual se detraerían unos fondos que se dirigirían al presupuesto local y estatal y hacia los ministerios. Como en el anterior modelo, los flujos monetarios de la empresa hacia el Estado y los ministerios aparecerían regulados a través de normas económicas⁽⁴⁵⁾. Después de realizarse las mencionadas deducciones, surgiría la renta de autonomía financiera que podrá ser destinada a la constitución de los fondos de incitación (estimulación, remuneración y alimentación), previa minorización en ciertas cantidades (ver partidas (10), (11) y (12) del esquema 2). La renta retenida por la empresa constituiría el valor añadido bruto. "Este nuevo concepto es la esencia de la actual reforma económica en la URSS, y cuyo significado es que la empresa (y su fuerza de trabajo) sólo podrá gastar tanto como gane"⁽⁴⁶⁾.

En el primer modelo, el valor añadido bruto no tendría un carácter residual, pues el salario sería considerado como un coste y descontado de los ingresos brutos de la empresa en una etapa temprana. Por tanto, el pago del salario aparecería asegurado a los trabajadores y la única incertidumbre respecto a sus ingresos totales se referiría al volumen de primas, el cual, efectivamente, estaría ligado a la efectividad con que las empresas vendiesen su producción. Es decir, el valor añadido bruto constaría de una parte fija, formada por la remuneración base, y otra residual, dependiente de la actividad económica de la empresa, constituida por el conjunto de primas, los recursos destinados a gastos sociales y los flujos canalizados hacia la inversión. Adicionalmente, el volumen pecuniario que constituyese la parte residual no podría destinarse, libremente, por la empresa a los tres rubros mencionados, sino que habría de realizarse en consonancia con las normas vigentes que afectasen a esta materia.

La división del valor añadido bruto en una parte fija y otra variable limitaría el papel jugado, en este modelo, por el sistema de

incitación pues oscurecería la relación entre resultados económicos obtenidos y efectividad de la empresa.

"El beneficio residual juega un papel secundario en la determinación de la renta. En tales condiciones, la responsabilidad de cada miembro del colectivo en lograr los objetivos finales es limitada, debido a que tanto si el beneficio es reducido, como si existen pérdidas, él recibe su salario"⁽⁴⁷⁾.

En el segundo modelo, todo el valor añadido bruto poseería un carácter residual y tras dotar un fondo de inversión y otros de gastos sociales, el resto constituiría el salario de los trabajadores, el cual tendría un valor variable en función de los ingresos de la empresa. En este caso, si la empresa no obtuviese suficientes ingresos, el valor añadido bruto disminuiría y el salario pagado menguaría hasta incluso - y dado que no existe un mínimo salario garantizado - no poder remunerar al colectivo de trabajadores. Esta forma de obtención del valor añadido bruto proveería un mayor estímulo, al menos con respecto al otro modelo, en la utilización más eficiente de los recursos⁽⁴⁸⁾.

Sobre el segundo modelo de reparto del valor añadido bruto recaería un menor número de restricciones que condicionarían su libre uso y, por tanto, esta segunda forma se ajustaría mejor a la voluntad de los reformadores, lo que quedó expresado de la siguiente manera:

"el valor añadido bruto, fuente del desarrollo productivo y social de la empresa y de la remuneración del trabajo, está a disposición de la empresa que lo utiliza *con toda autonomía*, y no está sometido a detracciones"⁽⁴⁹⁾ (cursiva propia).

Por otra parte, la cúpula reformadora tendría una mayor afinidad por el segundo modelo, que aunque introduciría una mayor incertidumbre resultaría, como ya se ha indicado, más estimulante, pues conectaría más directamente los resultados y los ingresos de la empresa, es decir, permitiría "asegurar una vinculación directa ente los

ingresos y los resultados finales con el fin de que cualquier mejora de la calidad del trabajo del colectivo (fuese) gratificada con el aumento de sus ingresos"⁽⁵⁰⁾.

Este modelo podría ser especialmente atractivo para empresas que obtuviesen altos beneficios⁽⁵¹⁾ o de tamaño reducido, donde se observase claramente la relación existente entre una mejora en el trabajo realizado y un incremento en los ingresos⁽⁵²⁾.

7.3.4. Los fondos de la empresa

El beneficio (renta) retenido por la empresa constituiría la principal fuente de alimentación de los fondos del sistema de estimulación. Estos fondos serían⁽⁵³⁾ el de primas, el de desarrollo social y el de desarrollo de la producción⁽⁵³⁾. Esta tipología se ajustaría al primer modelo de distribución del valor añadido bruto, dado que en el segundo modelo el fondo de primas y el de salarios aparecerían unidos y constituirían el fondo de remuneración del trabajo. El fondo de primas (fondo de remuneración del trabajo) serviría para pagar gratificaciones, primas, pluses, etc. (daría lugar al salario, variable, de los trabajadores), el de desarrollo social, abastecería recursos destinados a la construcción de viviendas, a la mejora de infraestructuras socio-culturales o deportivas, etc., y el de desarrollo de la producción, canaliza financiación para inversiones⁽⁵³⁾.

Las formas de constitución de los fondos no se realiza mediante asignación directa del volumen de recursos a éstos, sino por la fijación de una serie de normativas que regulan los flujos orientados a cada uno de los fondos. La aplicación de normativas permite una transparencia en la asignación de recursos financieros entre los distintos fondos que debe estimular en la empresa la realización de un mejor trabajo, que, presumiblemente, incrementará los ingresos empresariales. Efectivamente, en el segundo modelo del valor añadido

bruto la determinación del fondo de remuneración del trabajo no se determina por medio de normativas sino que posee un carácter residual.

Las proporciones concretadas por las normativas entre los fondos pueden alterarse relativamente ya que la Ley de la Empresa Estatal permite trasladar, en determinados casos, recursos pertenecientes al fondo de primas (fondo de remuneración del trabajo) y al de desarrollo de la producción hacia el de desarrollo social⁽⁵⁶⁾.

El fondo de primas (fondo de remuneración del trabajo) podría experimentar incrementos o detracciones debido a la aplicación de penalizaciones relacionadas con el incumplimiento de entregas de productos o a consecuencia de la falta de coordinación entre los incrementos salariales y los de productividad. En el primer caso, según el grado de incumplimiento variaría la detracción de recursos del fondo de primas (fondo de remuneración del trabajo), que irían destinados a las reservas de la empresa y los cuales serían perdidos definitivamente para aquél. En el segundo caso, el excesivo crecimiento de salarios en relación al aumento de la productividad supondría el traslado de recursos del fondo de primas (fondo de remuneración del trabajo) hacia las reservas en la empresa, aunque, en caso de corregirse la infracción, el mencionado fondo recuperaría el volumen monetario perdido⁽⁵⁷⁾.

El fondo de primas (fondo de remuneración del trabajo) sería un instrumento que podría ser utilizado de manera muy flexible por la empresa.

La empresa poseería una amplia capacidad de decisión para determinar las formas concretas de estimulación material de su personal. De acuerdo con la filosofía de las reformas actuales de remunerar a cada trabajador según los resultados de su trabajo, la empresa podría determinar las diversas categorías profesionales que

allí trabajasen, las distintas formas de organización y otros aspectos similares, de tal manera que podría determinar el reparto efectivo del fondo de primas (fondo de remuneración del trabajo). Más aún, la Ley de la Empresa Estatal le reconoce el derecho de "definir las formas y los sistemas de remuneración del trabajo de los asalariados, evitando la nivelación" así como de determinar " las orientaciones concretas de utilización del fondo de primas"⁽⁵⁸⁾.

Un elemento que subyace al valor añadido bruto y que lo condiciona sobremanera es la aplicación de las normas económicas. Estas, como ya se ha indicado, serían fijadas por instituciones supraempresariales y su objetivo consistiría en hacer coincidentes los intereses de las empresas y los intereses sociales. La empresa, al pretender la maximización del valor añadido bruto y dado que este estaría determinado por la aplicación sucesiva de normas económicas, el resultado final obtenido compatibilizaría los intereses particulares y los generales.

La consecución de este objetivo requeriría que las normas económicas cumpliesen unas condiciones, las cuales podrían concretarse en que las normas económicas deberían derivar de las proporciones establecidas en el plan nacional, para sectores económicos concretos y con una validez cifrada en el largo plazo (durante un plan quinquenal).

7.4. La reforma realizada en el mecanismo de evaluación de la empresa

Frente a la pretensión inicial de establecer un sistema de evaluación de la empresa estatal que tuviese como eje vertebrador al valor añadido bruto⁽⁵⁹⁾, la realidad se ha alejado del desarrollo de estos deseos.

Aunque el porcentaje que los pedidos del Estado deberían haberse sido reducidos, excepto para ciertas producciones, la realidad, durante 1988, ha sido otra: los pedidos del Estado han ocupado la totalidad de la producción de la empresas⁽⁵⁹⁾.

En estas condiciones, la forma de de evaluación de la empresa se realizaba en función del cumplimiento de los pedidos del Estado, es decir, el criterio de evaluación de la unidad productiva siguió siendo el mismo: la evaluación según el plan o, según la reforma llevada a cabo, la evaluación según el pedido del Estado. Adicionalmente, como los pedidos del Estado siguieron siendo fijados según los métodos tradicionales de fijación del plan, la consideración hacia la obtención por la empresa de un beneficio no existió. En el mismo sentido, y como las nuevas condiciones no difirieron esencialmente de las antiguas, el cumplimiento de los contratos se mantuvo en una posición marginal. Es decir, el "campo de recepción" del indicador de éxito -pedidos del Estado matuvo una clara superioridad frente a los de los otros dos y, en consecuencia, la actividad de la empresa estuvo polarizada por el cumplimiento de los requerimientos estatales, en detrimento de una mayor preocupación por la gestión interna y por la demanda de otras empresas.

La respuesta a esta interpretación abusiva de la implementación de los pedidos del Estado apareció hacia mediados de 1989: los órganos centrales pasaron a asignar los pedidos, se concretó más precisamente el tipo de producciones a las que podían afectar y,

especialmente, se limitó el peso que podían representar sobre la producción total de la empresa⁽⁶¹⁾. En estas condiciones, los pedidos del Estado dejaron de mediatizar absolutamente la vida de la empresa. De cualquier modo, en ningún momento dichos pedidos han sido asignados por subasta, como fue expuesto por los reformadores.

Por otra parte, durante 1989, las cifras de control, que eran indicativas para la empresa, se transformaron de hecho en obligatorias⁽⁶²⁾. La obligatoriedad de cumplir los pedidos del Estado, los contratos y, al fin, las cifras de control, desdibujó la diferencia entre indicadores de resultados e indicadores de éxito: cualquier indicador transmitido a la empresa se pretendía que fuese cumplido por ésta y, por consiguiente, se le asociaba algún tipo de primas. La empresa, en estas circunstancias, volvía a ser valorada según el plan, como antaño, y su autonomía cortada tajantemente.

Según los reformadores, el criterio fundamental para evaluar la empresa -el valor añadido bruto- podía obtenerse por dos métodos. No obstante, la pretensión era que la mayoría de las empresas adoptase el segundo método de cálculo del valor añadido bruto: el de reparto de la renta (expuesto en el esquema 2)⁽⁶³⁾.

Sin embargo, dicha forma del valor añadido bruto alcanzó una representación marginal dentro de la economía soviética debido a la tradicional aversión al riesgo que allí existe, a causa del gran tamaño de las empresas y como consecuencia de los imprevisibles efectos sobre la unidad productiva de la futura reforma en el sistema de precios. En términos cuantitativos, en 1988, sólo se acogieron al segundo modelo del valor añadido bruto 172 empresas sobre las, aproximadamente, 50.000 empresas industriales que existen en la URSS⁽⁶⁴⁾.

Del beneficio (o renta) a disposición de la empresa se deducían tres fondos de la misma que, posteriormente, fueron reducidos a dos, dado que se agruparon en un mismo fondo, el de

desarrollo social y el de desarrollo de la producción. La relación entre el valor añadido bruto y los fondos aparecía determinada por la aplicación de las correspondientes normativas, de forma que la capacidad de la empresa para decidir la asignación de sus propios recursos financieros estaba muy disminuida. Esta ausencia de flexibilidad en la distribución de recursos procedentes del valor añadido bruto era agravada debido a la expresa descomposición de los fondos de desarrollo social y el de desarrollo de la producción (o el de su posterior agrupación) en proyectos de tipo productivo y no productivo, no susceptibles de ser modificados por la propia empresa⁽⁶⁵⁾.

En último término, valdría la pena apuntar una breve referencia sobre las normas económicas, dada su importancia en la concreción del valor añadido bruto. Una explícita mención merecería la aplicación práctica de las normas económicas sobre utilización de capital y de mano de obra, puesto que constituyen un ejemplo paradigmático del destino al que fueron abocadas las normas económicas a largo plazo⁽⁶⁶⁾. Las primeras debían haber alcanzado un valor entre el 2 y el 8 por cien, pero, en la práctica, los valores para las normas alcanzaron una variabilidad mayor que la permitida legalmente, ya que su cuantía era decidida por el ministerio y cuyas sumas, obtenidas por éste, habían de ser igual a la cantidad con la que debía contribuir dicho organismo al presupuesto del Estado. Respecto a la aplicación de las normas que afectaban al uso de mano de obra, fijadas en un valor anual de 300 a 200 rublos, las excepciones fueron la regla usual de funcionamiento.

La aplicación práctica de las normas económicas a largo plazo se alejó sustancialmente de la concepción que les infundió la vida. El primer caso flagrante fue la aprobación de la mayor parte de las normativas para un período de tres años⁽⁶⁷⁾, lo cual estrecha susceptiblemente el horizonte temporal de las empresas. Sin embargo, ni siquiera este período se respetó y las normas fueron alteradas por los

ministerios cada año. Además, las normas, que debían tener una validez para todas o casi todas las empresas de un sector, se aplicaron de manera individualizada y se adaptan a las condiciones de cada empresa. Los ministerios asignaron, unilateralmente y mediante el uso de criterios particulares, distintas normas económicas a las empresas situadas bajo su tutela, resultando que las empresas con pérdidas o bajos beneficios quedaban exentas del pago y las que obtenían altos beneficios contribuían con elevadas entregas de dinero. Se observó dicho comportamiento anómalo en la fijación de las normas aplicadas al beneficio (renta) ajustado, que determina los recursos destinados desde las empresas al presupuesto local y estatal y a los fondos centralizados situados en los ministerios. Las normas que determinaban la formación de los fondos de las empresa siguieron también la tónica apuntada:

"En numerosas empresas, las normativas de reparto de los beneficios, de la constitución de fondos de estímulo, son establecidas sobre la base de los resultados alcanzados. En otras palabras, se determina primero el montante de los fondos, calculados con respecto a otros ya dados, y después se fijan las normativas"⁽⁶⁸⁾.

En definitiva, las normas económicas establecidas hasta el momento han distorsionado el valor añadido bruto como indicador de éxito y anulado la capacidad de elección de la empresa. Efectivamente, la aplicación de las normas económicas ha afectado sustancialmente al valor añadido bruto, como indicador sintético en los siguientes ámbitos:

- a) *En el "campo de recepción"*: éste ha aparecido visiblemente trastocado en el aspecto de los gastos, los cuales han sido definidos, continuamente y de forma imprevisible, con cada variación de las normas. Por ejemplo, la empresa ha carecido de la capacidad de distinguir entre costes e impuestos, por lo

que se han limitado sus posibilidades para reducir los primeros.

- b) *En la relación con el sistema de incitación:* la decisión extra-empresarial de las formas de nutrir los fondos de incentivos mediante la fijación (anómala) de las normas económicas, ha roto el vínculo entre el cumplimiento del indicador de éxito y la obtención de primas. De esta manera, a la empresa le ha resultado indiferente aumentar la diferencia entre ingresos y gastos, puesto que su volumen de primas ha seguido una lógica diferente.

En estas condiciones, el indicador de éxito ha perdido sus características de criterio de elección y ha privado a la empresa de la capacidad de poder tomar decisiones racionales económicamente. Esta deficiencia podría corregirse comunicando a la empresa una serie de indicadores adicionales sobre determinados aspectos de su actividad productiva (indicadores especializados) y potenciando la toma de decisiones a lo largo de la estructura administrativa. Sin embargo, esta solución, compatible con la práctica llevada a cabo en la fijación de normas económicas, es manifiestamente contraria a las pretensiones del actual proceso reformador.

En pocas palabras, se han mantenido los rasgos de una gestión central y directa de la producción frente a la pretensión de establecer una planificación económica indirecta, combinada con una descentralización en la toma de decisiones en el nivel productivo.

NOTAS

- (1) Véase DOBB, M.: *El Nuevo Socialismo*. Oikos-Tau, Barcelona, 1973, pp. 48-50.
- (2) Sobre estos aspectos se puede encontrar una clara explicación en HEWETT, Ed.A.: *Reforming the Soviet Economy*. The Brookings Institution, Washington, D.C., 1988, pp. 231-233.
- (3) La literatura sobre esta temática es muy amplia, aunque destaca por su claridad y precisión ADAM, J.: "The present soviet incentive system". *Soviet Studies*, vol. 32, n. 3, 1990, pp. 350-351.
- (4) Cuando se habla de falta de completitud en el sistema de precios se está considerando que hay ciertos recursos esenciales que son gratuitos (precio cero), como era el caso de los recursos naturales, los terrenos o los propios créditos bancarios, en muchos casos).
- (5) Véase ADAM, J.: Op. cit., pp. 351-352.
- (6) Véase HEWETT, Ed.A.: Op. cit., pp. 241-242.
- (7) En torno a la problemática de los indicadores de éxito y la generación de primas se ha realizado una modelización matemática de las reformas de 1965, que aparece en LOEB, M. y MAGAT, W.A.: "Success indicator in the Soviet Union: The problem of incentives and efficient allocations". *American Economic Review*, vol. 68, n. 1, 1978; MOUGEOT, M.: "Les mécanismes incitatifs dans une économie centralement planifiée". *Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest*, vol. 12, n. 1, 1988; y AAGE, H.: "Bonus sharing in economic reforms". *Economics of Planning*, vol. 23, n. 2, 1990.
- (8) Véase LOEB, M. y MAGAT, W.A.: Op. cit., y MOUGEOT, M.: Op. cit.
- (9) Sobre los cambios en el sistema de incitación en 1970, véase ADAM, J.: Op. cit., pp. 352-354.
- (10) Véase ADAM, J.: Op. cit., pp. 355-357.
- (11) Para tener una visión más detallada de esta nueva forma de medir la producción, véase BORNSTEIN, M.: "Improving the soviet economic mechanism". *Soviet Studies*, vol. 37, n. 1, 1985, pp. 9-11.

- (12) Sobre estos aspectos véase: HANSON, F.: "Success indicators revisited: The July 1979 soviet decree on planning and management". *Soviet Studies*, vol. 35, n. 1, 1983.
- (13) Véase HANSON, F.: Op. cit., pp. 4-5.
- (14) Véase HANSON, F.: Op. cit., pp.6-7.
- (15) Aparece también la posibilidad de obtener primas especiales, aparte de las usuales. Véase LAVIGNE, M.: *Les Economies Socialiste Soviétique et Européennes*, Armand Colin, París, 1983, p. 107.
- (16) Una exposición más detallada de las cifras de control aparece en los capítulos 3 y 5 de este trabajo.
- (17) Véase el artículo 10 de la Ley de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, sobre la Empresa (Union) del Estado del 30 de Junio de 1987, reproducida en *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 328, 1988.
- (18) Véase ZIELINSKI, J.G.: *Economic Reform in Polish Industry*. Oxford University Press, London, 1973, p. 180.
- (19) En condiciones de penuria estructural, esta afirmación no se cumple, pues el comprador "succiona" cualquier producción que le suministra el proveedor y, por tanto, la información generada por el cliente deviene irrelevante. Véase, sobre el "efecto succión", KORNAI, J.: *Socialisme et Economie de la Pénurie*. Economica, París, 1984, cap. 4. Por otra parte, en una situación donde no existe penuria estructural es usual la generación de una competencia imperfecta, representada, por ejemplo, por la aparición del "grado de monopolio" de Kalecki, que debilita la posición del cliente y la efectividad de los contratos. Sobre este último aspecto véase KALECKI, M.: *Teoría de la Dinámica Económica*, F.C.E., México, 1977.
- (20) Para un tratamiento más extenso y sustancioso de la problemática referida a los precios en las actuales reformas en la URSS, véase el capítulo del presente trabajo dedicado a esa temática.
- (21) Véase HEWETT, Ed.A.: Op. cit., pp. 98-99.
- (22) En esta parte únicamente se tratará, dentro del sistema de incentivación material, el primero de los subsistemas, mientras que los otros dos serán comentados extensamente en otros capítulos de este trabajo.
- (23) Véase el artículo 15 de la Ley de la Empresa Estatal, citada en la nota 14.
- (24) Véase artículo 10, párrafo 3.

- (25) Artículo 16 de la Ley de la Empresa Estatal, citada en la nota 14.
- (26) Sobre los contratos y las sanciones por su incumplimiento, véase, en este trabajo, el capítulo dedicado a la reforma en el sistema de suministros.
- (27) Artículo 16, párrafo 3.
- (28) El esquema de incentivación expuesto sería similar al que es descrito como representativo de una gestión no paramétrica de la empresa, en ZIELINSKI, J.G.: Op. cit., cap. 4.
- (29) Esto es una indicación de la Ley de la Empresa Estatal, apuntada expresamente en su artículo 16.
- (30) Véase EMELIANOV, A.: "The economic mechanism and the socialist market for the means of production": *Problems of Economics*, vol. 31, n. 10, 1989, donde se argumenta en el sentido de que, cuando a una empresa se le asigna un pedido del Estado, el beneficio pasa a ser un elemento secundario y la actitud que debe primar es la de cumplir dicho encargo. Como, además, afirma que el pedido del Estado será poco beneficioso económicamente, entonces está suponiendo que el mencionado indicador de éxito tiene asociado un potente incentivo moral que desplaza al material, lo cual puede estar en conflicto con el nuevo papel que debe jugar la empresa. Efectivamente, el autor reconoce la dificultad real de conseguir situar en la cima de la jerarquía de los incentivos de la empresa a los de carácter moral e indica la necesidad de adjuntar a los pedidos un incentivo material adicional, aunque no excesivo.
- (31) Véase AGANBEGYAN, A.: *La Perestroika Económica*. Grijalbo, Barcelona, 1989, p. 145, donde se incide sobre la futura reducción en el volumen de pedidos estatales que, adicionalmente, se concentrarán en determinadas industrias.
- (32) Estos gastos económicos han sido esbozados en la delimitación del valor añadido bruto y, en breve, se concretarán más ampliamente.
- (33) Artículo 2, párrafo 2.
- (34) Los aspectos relacionados con el proceso de eliminación de estos elementos negativos son de crucial importancia, aunque quedan fuera del horizonte de estudio de este trabajo.
- (35) Sobre la reforma en el sistema de precios, véase el capítulo correspondiente de este estudio.
- (36) Véase el artículo 10 de la Ley de la Empresa Estatal, citada en la nota 14.

- (37) ZIELINSKI, J.G.: Op. cit., p. 212.
- (38) Véase el artículo 3.
- (39) El ejemplo aparece en CVEJBAK: *Finansy SSSR*, n. 7, 1988, reproducido en MEYER, M.A.: "La réforme en cours de l'entreprise soviétique". *Revue Française de Gestion*, n. 79, 1990, p. 70.
- (40) Para un análisis más detallado véase MEYER, M.A.: "The profit and the soviet enterprise". *VI Annual Scientific Conference of AISSEC*, Uribinó, Octubre, 1989, pp. 2-3.
- (41) Véase KUSHNIRSKY, F.I.: "The new role of normatives in soviet economic planning" *Soviet Studies*, vol. 41, n. 4, 1989, p. 535, y AGANBEGYAN, A.: *La Perestroika ...*, op. cit.
- (42) Sobre ambos tipos de normas véase KUSHNIRSKY, F.I.: Op. cit., pp. 535-536.
- (43) Sobre estos aspectos véase MEYER, M.A.: "The profit and...", op. cit., pp. 6-7.
- (44) Véase KUSHNIRSKY, F.I.: "La economía soviética: ¿hacia dónde la llevará la reforma de los años 80?". *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, n. 4, 1989, p. 115.
- (45) Estas normativas fueron articuladas en una instrucción de la Comisión de Perfeccionamiento de la Gestión, de la Planificación y del Mecanismo Económico de febrero de 1988. Véase KUSHNIRSKY, F.I.: "The new role of ...", op. cit., p. 538.
- (46) KUSHNIRSKY, F.I.: "The new role of...", op. cit., p. 538.
- (47) MOLJAROV: "Beneficio y renta global". *Finansy SSSR*, n. 7, 1988, p. 21, citado en MEYER, M.A.: "The profit and ...", op. cit., p. 7.
- (48) Véase MEYER, M.A.: "The profit and ...", op. cit., pp. 8-9, y AGANBEGYAN, A.: "Economic reforms", en AGANBEGYAN, A.: *Perestroika 1989*, Charles Scribner's Sons, New York, 1988, p. 97.
- (49) Véase Ley de la Empresa Estatal, artículo 3, citada en la nota 14.
- (50) GORBACHOV, M.S.: "Informe de la XIX Conferencia Nacional del PCUS", en *Documentos y Materiales*, Nóvosti, Moscú, 1988, p. 17.
- (51) Véase KUSHNIRSKY, F.I.: "La economía soviética...", op. cit., p. 115.

- (52) Por estos motivos, en AGANBEGYAN, A.: *La Perestroika...*, op. cit., p. 126, se interpreta que "la segunda fórmula de autogestión es, en realidad, una forma de contrato colectivo de los trabajadores de toda la empresa".
- (53) Véase artículo 3 de la Ley de la Empresa Estatal, citada en la nota 14.
- (54) El fondo de desarrollo de la producción se tratará extensamente en el capítulo de este trabajo sobre reformas en el proceso de inversión.
- (55) Véase KUSHNIRSKY, F.I.: "The new role of ...", op. cit., p. 532.
- (56) Véase artículo 3, párrafo 2.
- (57) Véase KUSHNIRSKY, F.I.: "The new role of ...", op. cit., p. 534.
- (58) Véase artículo 14.
- (59) Las empresas estatales, usualmente, deberían evaluarse según el diagrama 3, aunque las empresas estatales controladas centralmente deberían ajustarse, más bien, al diagrama 2.
- (60) Sobre este abuso en la aplicación de los pedidos del Estado, la literatura es especialmente abundante, pero podría consultarse, a título de ejemplo, AGANBEGYAN, A.: "Economic reforms", op. cit., pp. 95-96, y ABALKIN, L.: "Restructuring the soviet economy: The soviet point of view". *Problems of Economics*, vol. 32, n. 8, 1989.
- (61) Véanse CROSNIER, M.A.: "La mise en oeuvre de la réforme de l'entreprise d'Etat", en AA.VV.: *Soviet Economic Reforms: Implementation Under Way*. NATO, Brussels, 1988, p. 72, y CROSNIER, M.A.: "Désarroi économique et crise d'autorité en URSS". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 349, 1990, pp. 13-14.
- (62) Véase CROSNIER, M.A.: "La mise en oeuvre...", op. cit., p. 73.
- (63) Véase, por ejemplo, AGANBEGYAN, A.: "Economic reforms", op. cit., pp. 97.
- (64) Véase KUSHNIRSKY, F.I.: "The new role of ...", op. cit., p. 539. Otros datos igualmente desalentadores aparecen en AGANBEGYAN, A.: *La Perestroika...*, op. cit.,
- (65) Véase KUSHNIRSKY, F.I.: "The new role of ...", op. cit., p. 535.
- (66) Las normativas que canalizan fondos del beneficio ajustado al presupuesto y al ministerio son más ambiguas y se prestan a una fijación más arbitraria. Véase KUSHNIRSKY, F.I.: Op. cit., p. 536.

- (67) Véase KUSHNIRSKY, F.I.: "The new role of ...", op. cit., p. 529. Quizás vale la pena precisar que dicho período se refiere al Trienio 1988-1990, es decir, que las normativas tendrían una validez para el resto del plan quinquenal y que, en relación al XIII quinquenio, ya se aprobarían normativas con una validez de cinco años
- (68) KIPERMAN, G.: "Ob'ektivye osnovy ekonomicheskikh normativov" (Las bases objetivas de las normativas económicas). *Planovoe Khozjaistvo*, n. 3, 1988, citado en MEYER, M.A.: "La réforme en...", op. cit., p. 78.

8. LA REFORMA EN EL MECANISMO INVERSOR

8.1. Introducción

Aunque el proceso de inversión es, en la economía soviética, una parte fundamental de la planificación, dada su singular importancia como motor del sistema económico, se ha preferido tratarlo separadamente y con una especial minuciosidad.

En este apartado no sólo se hará mención a las competencias del Centro en este ámbito económico y a la política de inversión, sino que también será objeto de estudio el conjunto de facultades de la empresa a este respecto y, especialmente, se analizará el nuevo papel de esta entidad en las actuales reformas, que son sintetizadas en su capacidad de "autofinanciación".

En una breve panorámica histórica se pondrá de relieve el conjunto de competencias sobre inversión, tanto del Centro como de las empresas, y se esbozará un conjunto de problemas a los cuales tratará de dar solución la actual reforma soviética.

Posteriormente se indicarán los cambios que pretendería introducir la cúpula reformadora y se contrastarán con las medidas realmente aplicadas, de forma que se pondrá de manifiesto el reducido alcance real de los cambios en esta esfera económica

Finalmente, se realizará una valoración de la reforma pretendida y aplicada, que hará emerger un conjunto de problemas a los que deberá hacer frente cualquier reforma que pretenda cambiar sustancialmente el actual mecanismo de inversión.

8.2. Bosquejo histórico sobre el ámbito inversor soviético

Desde la implantación de la planificación en la economía soviética, la mayor parte de las inversiones, cuando no su totalidad, ha sido decidida centralmente.

Las decisiones eran tomadas partiendo del establecimiento de prioridades económicas, que debían concentrar privilegiadamente la atención de los planificadores y, consecuentemente, recibir un flujo sustancial del total de las inversiones disponibles. Así, por ejemplo, en el primer plan quinquenal se estableció como prioridad el desarrollo del sector energético; en el segundo, la siderurgia y, en el tercero, la expansión de las construcciones mecánicas. De cualquier modo, la planificación de inversiones se caracterizó por ser extremadamente ambiciosa y reflejó la pretensión de conseguir una industrialización rápida. Como el crecimiento, en el período de industrialización y de reconstrucción de postguerra, fue de tipo extensivo y, dada la abundancia de recursos susceptibles de ser movilizados fácilmente, las tasas de crecimiento en dichos períodos fueron destacadamente elevadas.

En consonancia con lo apuntado, la parte más importante de las inversiones fue destinada a la creación de empresas de gran tamaño, en continuo detrimento del mantenimiento y mejora de las plantas en funcionamiento. La presión por crecer se transformó en un importante impulso inversor, que repartió los recursos entre multitud de proyectos mal valorados en sus costes materiales y temporales⁽¹⁾ y cuya puesta en funcionamiento se retrasaba durante largos períodos de tiempo. Junto a estos problemas que aquejaron a la planificación soviética de inversiones desde muy temprano, se dio también, de forma patente, la falta de coordinación en la programación de proyectos⁽²⁾, conectada, en

gran medida, con el excesivo grado de centralización vigente en este ámbito económico.

Mientras tanto, las competencias de la empresa en la esfera de la inversión estaban reducidas al mínimo. La empresa, con parte del beneficio obtenido (en reducido grado del planificado y, en mayor medida del no planificado), alimentaba un fondo propio (el llamado Fondo de la Empresa, aunque antes de la guerra era conocido como Fondo del Director) con el que podía, dentro de ciertos márgenes, realizar determinadas inversiones propias⁽³⁾. Por otra parte, ciertas inversiones pudieron también ser decididas y financiadas con cargo al fondo de amortización. Con todos estos recursos, la empresa realizaba reparaciones de su capital fijo, aunque también trataba de adquirir nueva maquinaria.

Se observó una tendencia, tanto a nivel central como a nivel de la empresa, a expandir continuamente las capacidades productivas, con un reducido componente de nuevas tecnologías y sin renovar ni eliminar las existentes plantas o equipos productivos. Vale la pena reseñar que no fue hasta más allá de la muerte de Stalin cuando se incorporó el concepto de obsolescencia⁽⁴⁾.

La etapa Jruschov incorporó pocos cambios sustanciales en el ámbito tradicional de la inversión. Las prioridades fueron multiplicadas, extendiéndose a la agricultura, los bienes de consumo y otros, aunque la prioridad por excelencia, en el séptimo plan quinquenal (1959-65), fue la de químicas y combustibles no sólidos. Esta prioridad recibió tal volumen de inversiones que produjo un progreso industrial impresionante aunque, al mismo tiempo, provocó una ausencia de recursos en el resto de la economía que estuvo a punto de colapsarla. Por otra parte, el proceso de regionalización de la economía dejó a la empresa en un lugar similar al que ocupó en pleno período estalinista, mientras que la descentralización administrativa produjo tensiones, en el ámbito de la inversión, entre el Centro y los diversos poderes

regionales (*sovnarjos* y locales). La política inversora central conducida hasta el momento comenzó a dejar traslucir una serie de defectos que mermaban sobremanera su efectividad. Cuando se establecía una prioridad que debía guiar la conducta inversora, aquella sobrevivía a la extinción del plan quinquenal en curso y se añadía a la prioridad o prioridades acordadas para el siguiente quinquenio, observándose una acumulación de sectores preferenciales que invalidaba la asignación de inversiones. Por añadidura, las nuevas prioridades, como la agricultura o los bienes de consumo, se diferenciaban fundamentalmente de las primeras (la industria pesada o el sector energético) en que la relación entre inversiones y resultados productivos era más discutible debido a que entraban en juego factores difícilmente aprehensibles por el planificador (el clima, en el caso de la agricultura, o la voluntad de la población, respecto a los bienes de consumo). Adicionalmente, las dificultades para incorporar progreso técnico a las inversiones mantenían la tendencia a utilizar cantidades masivas de recursos para mantener unas tasas de crecimiento sostenidas (crecimiento extensivo).

A toda esta problemática trató de dar respuesta la reforma de 1965, aunque con unos deficientes resultados.

El Centro continuó manteniendo amplias competencias en el ámbito de la inversión, aunque delegó parte de sus atribuciones en la nueva estructura ministerial que fue creada por la reforma. De cualquier manera, en esencia, se mantuvieron los rasgos apuntados más arriba, que caracterizaron el período estalinista. La reforma, por otra parte, pretendió ampliar las facultades de la empresa en el ámbito de la inversión y, por este motivo, se creó, dentro de la unidad productiva, el fondo de desarrollo de la producción, alimentado con los beneficios (rentabilidad) obtenidos por aquella, y con el cual podrían financiarse las inversiones decididas descentralizadamente. Sin embargo, el volumen de recursos destinados al mencionado fondo fue muy reducido y, por otra parte, la asignación centralizada de los bienes de producción impidió que las empresas pudiesen adquirir maquinaria o

equipos con los mencionados recursos⁽⁵⁾. Junto a este fondo, la empresa utilizó también recursos procedentes de la deducciones por amortización para financiar ciertas inversiones descentralizadas. Dichas inversiones se destinaron a expandir la capacidad productiva de la empresa y a realizar reparaciones dentro de la misma. Existió una clara preferencia por el primer destino inversor, puesto que dotaba a la empresa de unas mayores posibilidades de producir, pero sin ser constatado por el centro⁽⁶⁾. Esta tendencia de la inversión descentralizada, aunque concedió un mayor grado de autonomía a la empresa, supuso un deterioro creciente del aparato productivo e introdujo obstáculos adicionales a la introducción y difusión del progreso técnico en el tejido industrial soviético⁽⁷⁾.

Los cambios económicos introducidos en 1979 también afectaron al ámbito de la inversión y, concretamente, se trató de contener el exceso de demandas generadas en los ministerios introduciendo un mayor grado de autofinanciación por parte de dichos organismos. Sin embargo, los resultados fueron muy pobres y las anomalías esbozadas más arriba continuaron repitiéndose⁽⁸⁾.

8.3. La actual reforma en el mecanismo de inversión

8.3.1. La concepción teórica reformadora

Los dirigentes soviéticos se encontraron frente a un conjunto de problemas que se reproducían sistemáticamente, los cuales generaban graves distorsiones en el funcionamiento de la economía. Se observó la aparición de un continuo exceso de demanda de inversiones, procedente de la propia estructura administrativa y de las empresas, que el Centro se veía imposibilitado de aplacar y, al mismo tiempo, que difuminaba las prioridades establecidas en el plan nacional.

Las demandas de inversiones iban destinadas, usualmente, al inicio de nuevos proyectos de inversión y, posteriormente, a su acabado, así como a la adquisición de nuevas maquinarias y equipos, en detrimento de las mejoras en las plantas ya existentes. El exceso de demanda de inversiones, vinculado al gran volumen de proyectos en curso de realización, causaba una sensible caída en la eficacia de las inversiones, que era agravada por la débil incorporación de progreso técnico en los nuevos equipos y proyectos diseñados. En definitiva, se veía en esta situación una de las principales dimensiones explicativas del mantenimiento de un crecimiento fundamentalmente extensivo.

Este conjunto de fenómenos anómalos, en un contexto de una rápida disminución en las tasas de crecimiento de la economía, aumentó el interés de los dirigentes soviéticos en el sentido de reformar la esfera de la inversión.

Debería de establecerse una nueva política inversora mucho más centrada en la incorporación de progreso técnico al aparato productivo, permitiendo la intensificación del crecimiento. Estos cambios en el ámbito de la inversión supondrían una alteración sustancial en la forma de llevar a cabo su propia gestión, pudiendo discernirse dos niveles fundamentales, a saber: el central y el de la empresa.

En el nivel central se definirían las principales prioridades económicas hacia donde deberían orientarse los mayores flujos de inversiones. Aquéllas estarían caracterizadas por su reducido número y por la especificidad de los sectores beneficiarios de los recursos. En un primer momento, los sectores prioritarios deberían producir ciertos medios de producción de amplia utilización en el aparato productivo (por ejemplo, la producción de maquinaria), de forma que, al recibir aquéllos un volumen considerable de recursos, podrían ampliar y mejorar su producción y, con ésta, alterar progresivamente la

estructura económica de la economía. Este efecto-empuje que producirían los sectores prioritarios devendría en estratégico para la difusión del progreso técnico dentro del tejido industrial y en la intensificación del crecimiento. Las decisiones sobre política de inversión podrían ser implementadas por el Centro o, al menos, contribuir sensiblemente a lograr ponerlas en práctica, en virtud de sus atribuciones en relación a la creación de nuevas empresas y en conexión con la influencia directa que puede desarrollar sobre un sector de empresas (las empresas estatales controladas centralmente)⁽⁹⁾ con un importante peso específico económico. Efectivamente, el Centro, mediante el control directo que podría ejercer sobre el conjunto de las inversiones realizadas por dicho grupo de empresas, poseería un instrumento privilegiado para vehicular adecuadamente sus prioridades inversoras.

Sin embargo, la mayor proporción de las inversiones se realizaría descentralizadamente y sería aquí donde jugaría un papel muy activo. Las actuales reformas ampliarían considerablemente la capacidad de decisión de la empresa en el ámbito de la inversión, tanto en relación a su tipo como respecto a su financiación. Este cambio en la posición que tradicionalmente ocupaba la empresa en el sistema económico supondría la introducción de importantes alteraciones en la forma de gestionar la empresa y, en especial, significaría una visible variación en los procesos de reproducción y ampliación de los recursos de la empresa, es decir, en su sistema de alimentación⁽¹⁰⁾. En el nuevo contexto económico, la supervivencia de la empresa y su futura evolución dependerían del volumen de ingresos monetarios que obtuviese y, más concretamente, del tamaño de la diferencia entre los ingresos y los gastos de la unidad productiva. Con parte de dicho excedente monetario la empresa nutriría el fondo de desarrollo de la producción, cuyos recursos estarían orientados a respaldar financieramente las decisiones de la unidad productiva respecto a sus propias inversiones. La empresa poseería la capacidad de decidir sobre el conjunto de proyectos productivos a realizar en ella, tanto

tratándose de pequeñas inversiones como de otras de gran entidad, pero, en cualquier caso, debería correr con los gastos acarreados por la realización de las mencionadas inversiones. Las nuevas condiciones de autonomía financiera de la empresa crearían las bases para asentar la nueva concepción del proceso de inversión: la unidad productiva debería restringir su demanda inversora a su propia capacidad de generar los recursos monetarios con los que financiarla. Efectivamente, con los propios recursos de la empresa podría financiarse, usualmente, una parte reducida de sus inversiones, pero aquélla tendría la posibilidad de acceder en ciertas condiciones al crédito bancario: la empresa debería poseer un cierto nivel de solvencia, la inversión habría de tener unas perspectivas de rentabilidad razonables y el crédito debería retornarse, obligatoriamente, en el plazo fijado, junto con el pago de los intereses acordados. Por consiguiente, la trayectoria económica de la empresa devendría en un elemento constreñidor de su futura evolución, es decir, los buenos resultados económicos le permitirían obtener unos recursos con los que ampliar sus propias capacidades productivas y, asimismo, los continuos resultados adversos la llevarían a la desaparición.

Dentro de esta nueva perspectiva, la empresa también asumiría la facultad de crear nuevas empresas:

”El derecho de crear nuevas empresas y organizaciones económicas lo tienen en nuestro país las empresas y asociaciones, organismos económicos, organismos locales y de las repúblicas, y los propios ministerios”⁽¹¹⁾.

así como la de emitir acciones y valores que promoverían un mercado de capitales⁽¹²⁾.

Aunque la capacidad de decisión de la empresa, en este ámbito económico, se acrecentaría sustancialmente, el Centro no renunciaría por ello a conducir, con una mínima coherencia, una activa política inversora y tecnológica. El Centro contaría, esencialmente, con

tres tipos de instrumentos: en primer lugar, podría llevar a cabo ciertas políticas de precios, crediticias, arancelarias, etc.; en segundo término, poseería la capacidad de crear un marco económico de referencia por medio de la actuación directa sobre las empresas estatales controladas centralmente; en último lugar, se emitirían normas económicas a largo plazo que afectarían a los flujos financieros internos de las empresas y, en especial, condicionarían el volumen de recursos destinados al fondo de inversión, es decir, dichas normas económicas impondrían condiciones previas al sistema de alimentación de la empresa (normas de alimentación). Un esquema de la nueva concepción del sistema de alimentación de la empresa aparece reflejado en el diagrama 8.1.

8.2.3. La reforma realizada

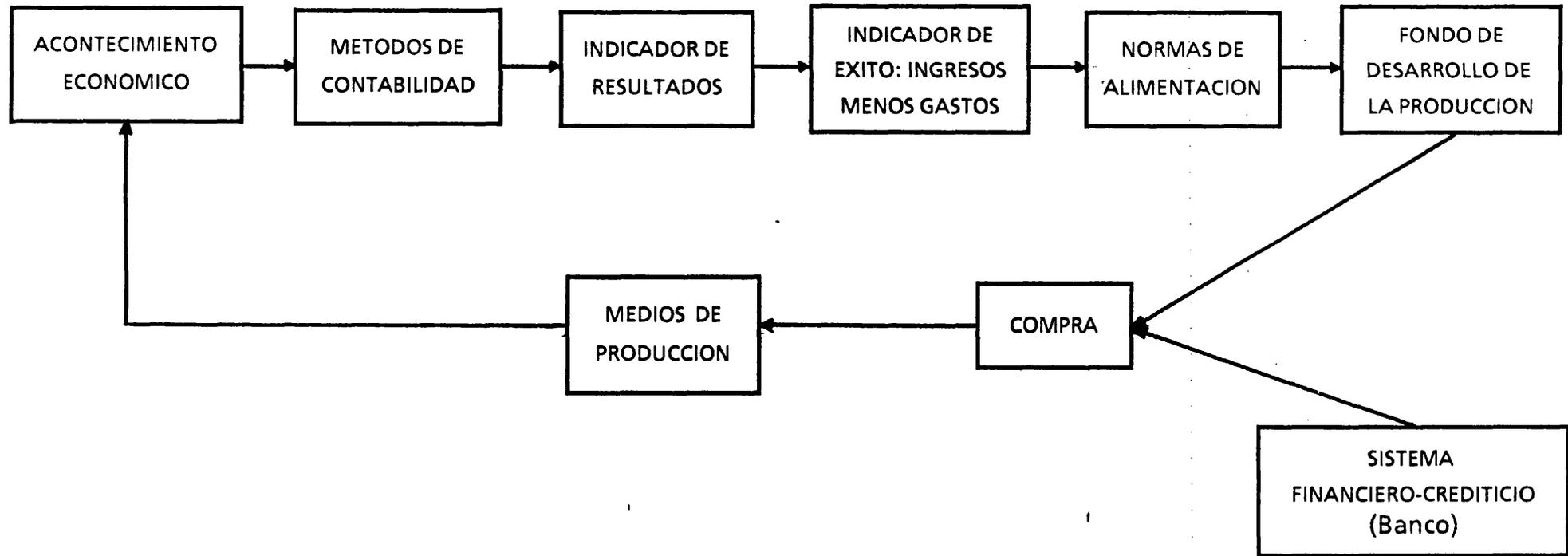
En el XXVII Congreso del PCUS se estableció el conjunto de las grandes líneas políticas que deberían seguirse en el curso del XII plan quinquenal, en el que se destacó la importancia de alterar las bases de la economía nacional, concediendo un papel prioritario a la introducción del progreso científico-técnico. En este sentido, se subrayó la importancia de destinar una porción creciente de recursos a la renovación del aparato productivo, en detrimento de la expansión de proyectos nuevos y se concretó el orden de sectores más prioritarios: la fabricación de maquinaria, el complejo de combustible y energía y el complejo agroindustrial⁽¹³⁾.

Aganbegyan resumió la nueva política de inversiones de la siguiente manera:

”En primer lugar, ésta reorientará unas inversiones esencialmente utilizadas hasta el momento en nuevas construcciones y en la extensión de capacidades, hacia la reconstrucción técnica y el reequipamiento de las empresas

DIAGRAMA 8.1

SISTEMA DE ALIMENTACION SIMPLE DE LA EMPRESA



existentes. En segundo lugar, ella modificará el reparto de las inversiones entre las ramas extractivas, de transformación y de consumo, dando prioridad a las tecnologías que permitan economizar recursos. En tercer lugar, ella invertirá más para mejorar la calidad y satisfacer las necesidades sociales '*ofreciendo menos pero mejor*'⁽¹⁴⁾.

Dentro del conjunto de prioridades, se estableció una clara prelación entre ellas, y la de fabricación de maquinaria fue colocada en el primer lugar: en un 80 por ciento debía aumentarse la cantidad de inversiones recibidas por esta prioridad durante el XII plan quinquenal⁽¹⁵⁾.

Frente a esta previsión inicial, los resultados obtenidos han diferido visiblemente. Aunque se determinó una lista inicial de sectores económicos, también fueron incorporados allí la mayoría de los complejos económicos, de manera que la fijación de unas prioridades y su jerarquización resultó un esfuerzo, en cierta medida, vano. Por otro lado, los resultados finales de la asignación de inversiones tampoco coincidió con la jerarquía de prioridades. El sector prioritario por excelencia del XII plan quinquenal -fabricación de maquinaria- aumentó la cantidad de inversiones absorbidas por él, pero en un grado considerablemente inferior al pretendido inicialmente. Mientras tanto, el complejo de combustibles y energía y la agricultura, especialmente, se mantuvo a la cabeza por el volumen de inversiones recibidas; ambos sectores económicos continuaron manteniendo su "prioridad real", es decir, se proyectó sobre el XII plan quinquenal la inercia de las prioridades vigentes en el anterior quinquenio. Esta inercia y esta socavación de las pretensiones de los reformadores es explicable por la relación que ambos sectores mantienen con la esfera de las relaciones exteriores soviéticas: el primero constituye la principal fuente de ingresos en moneda occidental (divisas fuertes) y las deficiencias en el segundo explican un importante gasto de las mencionadas divisas, debido a la necesidad de importar alimentos⁽¹⁶⁾.

La alteración del sistema de prioridades establecido obstaculizó, en su propio fundamento, la política orientada a intensificar la economía. Estos problemas fueron agravados a causa de la falta de reformas en los factores determinantes de la generación de progreso técnico (mantenimiento de una estricta subordinación jerárquica en la economía, ausencia de autonomía de la empresa...), lo que conllevó que la ola de tecnología obsoleta continuase extendiéndose dentro del tejido económico soviético. Por otra parte, aunque aumentó el flujo de inversiones destinadas a renovar y reequipar las empresas, el orientado a nuevos proyectos también creció:

"El nivel absoluto de construcciones no acabadas en 1990 excedió los 200 billones de rublos y, por primera vez, fue más elevado que el volumen de inversión en capital estatal en un año dado (192 billones de rublos)"⁽¹⁷⁾.

En definitiva, el nuevo mecanismo global de gestión no consiguió establecerse como tal y fue distorsionado gravemente por la inercia generada por las tradicionales pautas de comportamiento, malogrando los objetivos previstos.

Para obtener una visión completa de los logros del nuevo mecanismo de gestión de la inversión es preciso valorar los resultados de la reforma en la empresa, puesto que, dentro de la concepción reformadora, una porción muy destacada de las inversiones debería decidirse, gestionarse y financiarse de manera autónoma en ese nivel.

La Ley de la Empresa Estatal de 1987 creó las bases legales para que la empresa jugase un papel activo en la gestión de la inversión. El indicador global de la actividad de la unidad productiva pasó a ser el valor añadido bruto (beneficio o renta a disposición de la empresa), y éste determinaría el excedente financiero que nutriría el sistema de alimentación de la empresa. La evolución futura de la

empresa dependería de su propia dinámica, de su capacidad para generar un excedente financiero suficiente. Sin embargo, el valor añadido bruto no sería distribuido libremente por la empresa entre los diversos usos posibles, sino que, según la propia Ley de la Empresa Estatal, dicha asignación aparecería condicionada por la aplicación de normas económicas. Estas normas regularían los flujos de recursos generados en la empresa y permitirían nutrir el fondo de desarrollo de la producción (normas de alimentación)⁽¹⁸⁾. Este fondo y el fondo de desarrollo social aparecieron desvinculados entre sí en la Ley de la Empresa Estatal⁽¹⁹⁾; sin embargo, posteriormente, fueron unificados en un único fondo⁽²⁰⁾, el fondo de desarrollo social y de la producción, el cual pasó a albergar al conjunto de proyectos de inversión, productivos y sociales (improductivos), que pretendiese realizar la empresa. Esta recibiría los recursos financieros del valor añadido bruto y de un fondo de amortización, el cual estaría formado por dos partes, a saber: para renovación y para reparación de capital⁽²¹⁾. Las normativas que ligarían estas fuentes con el fondo de desarrollo social y de la producción deberían permanecer invariadas durante un quinquenio, aunque las primeras que fueron aprobadas tuvieron una validez inicial para el período 1988-1990⁽²²⁾.

Con los recursos del fondo de desarrollo social y de la producción se podían financiar, bajo su componente de desarrollo de la producción, el conjunto de inversiones, productivas o improductivas, con cargo total o parcial a la empresa, y determinados gastos referidos a ciencia y tecnología, al crecimiento de inventarios planificados, a la educación y el reciclaje de la mano de obra, así como al pago de ciertos intereses; en su aspecto social, se financiarían especialmente los costes por residencia y ciertos tipos de construcciones⁽²³⁾. De cualquier manera, y a pesar de que se trataba de un fondo único para financiar inversiones, los proyectos productivos y sociales aparecían rígidamente separados y el trasvase de recursos entre éstos estuvo muy controlado⁽²⁴⁾.

El sistema de alimentación de la empresa podía incrementar el volumen de recursos de los que disponía, en virtud de su propia actividad productiva directa y debido a la asignación de ciertas dotaciones de medios económicos por el Centro, conectados a la adjudicación de pedidos del Estado. Esta financiación externa, que constituye las llamadas cuotas de inversión estatal, debería estar previamente especificada en el plan nacional, utilizándose en la generación de una capacidad productiva suficiente en la empresa como para conseguir que ésta cumpliera adecuadamente los pedidos del Estado. Efectivamente, conforme se aumentara el volumen de pedidos del Estado que debiese cumplir la empresa, debería incrementarse el conjunto de inversiones exteriores (centrales) realizadas en aquélla y, en la medida que se desarrollase esta situación, se limitaría la capacidad de decisión de la empresa en términos productivos y se introducirían más condicionantes en su sistema de alimentación; en el caso más extremo, se encontraría el conjunto de empresas controladas directamente por el Estado, cuya producción e inversiones presentarían una importante influencia estatal.

Como ya se ha apuntado, un elemento fundamental que regula el sistema de alimentación de la empresa, condicionando su autonomía y su comportamiento, es el conjunto de normas económicas de alimentación. Las pretensiones de los reformadores aparecieron ligadas a la idea de determinar una normas económicas fijas durante un período largo de tiempo, que garantizaran la creación de un fondo de desarrollo social y de la producción suficiente para que la empresa pudiese financiar sus propias inversiones y estimular un comportamiento económico en la unidad productiva. Sin embargo, la aplicación práctica de dichas aspiraciones se ha visto malograda en sus distintos aspectos. Las normas económicas debían de tener una estructura fija para el período de tiempo previamente establecido, en este caso tres años, pero ésta, en la realidad, ha variado anualmente y ha sido adaptada al caso concreto de cada empresa, transgrediendo

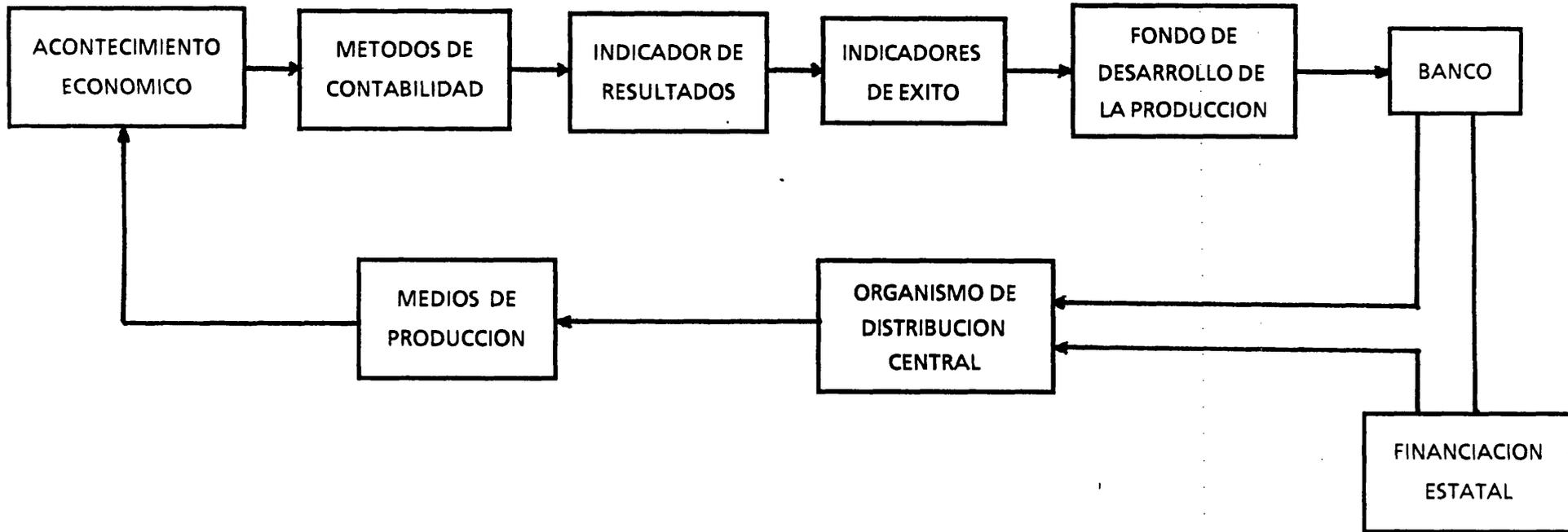
patentemente las disposiciones explicitadas en la Ley. Además, las normas de alimentación fueron fijadas a unos niveles que impedían la financiación de las inversiones de una mínima envergadura, y esta situación devino más dramática en la medida que la reforma en el sistema financiero y crediticio fue postergada sistemáticamente. Es preciso añadir que el cálculo concreto de las normas de alimentación (de financiación de inversiones), desarrollado por una "instrucción"⁽²⁵⁾, padecía ciertas incoherencias técnicas que crearon las bases para una intromisión de los ministerios sectoriales en la gestión de las empresas situadas bajo su jurisdicción, tal como se acaba de indicar.

En cuanto al propio fondo de desarrollo social y de la producción, las rígidas barreras existentes entre los proyectos productivos e improductivos y los estrictos límites al tránsito de flujos de recursos entre sus secciones social y económica, introdujeron dentro de aquél un conjunto de subfondos que coartó, taxativamente, la libre disposición que la Ley de la Empresa Estatal atribuía a la unidad productiva sobre su valor añadido bruto⁽²⁶⁾.

Por otro lado, resulta llamativo que uno de los componentes del fondo de desarrollo social y de la producción fuese el pago de intereses por utilización de créditos, ya considerada dicha partida, parcialmente, en el proceso de cálculo del "valor añadido bruto", pero que, en esta situación, asumía un papel cuya consecuencia era trascendental: el pago de intereses de créditos tenía un carácter residual. Según el espíritu de la reforma, la mala gestión en la empresa o su incapacidad para vender la producción adecuadamente debía reflejarse en una disminución en la remuneración de los trabajadores que allí operaban y en la reducción de la capacidad de invertir por parte de la unidad productiva. Sin embargo, la aparición del pago de intereses crediticios, como componente del fondo de desarrollo social y de la producción, permitía trasladar las consecuencias de unos

DIAGRAMA 8.2

SISTEMA DE ALIMENTACION DE LA EMPRESA ESTABLECIDO EN LA REALIDAD POR LAS REFORMAS



deficientes resultados económicos de la empresa a organismos ajenos a ésta y, por tanto, amortiguaba -cuando no eliminaba- la preocupación de la unidad productiva por sus resultados económicos⁽²⁷⁾, en gran medida a causa de que transformaba en parcialmente irrelevantes sus deudas financieras.

En definitiva, la reforma en el sistema de alimentación de la empresa, que pretendió inducir un comportamiento más eficiente en la unidad productiva, así como desarrollar su capacidad autofinanciadora de las propias inversiones, no vio colmar sus aspiraciones debido a la aplicación de medidas incoherentes y al mantenimiento de la capacidad de los ministerios de influir directamente en la gestión de la empresa. La empresa, en la práctica, no gozó de una ampliación en su capacidad de decidir sobre sus propias inversiones y, por consiguiente, continuó estando desprovista de la facultad de influir directamente sobre su propio destino.

8.4. Una valoración de la reforma del mecanismo de inversión

A la reforma del mecanismo inversor subyace la necesidad de realizar un profundo cambio en la organización institucional de la economía soviética. Este debía, por un lado, aislar a la empresa del resto de la estructura administrativa y, por otro, redefinir las funciones de esta última. La empresa y el Centro quedarían, pues, separados mutuamente y sus lógicas de inversión diferirían sustancialmente; además, la estructura administrativa dejaría de asumir competencias de dirección directa de la gestión de la economía. Sin embargo, la ausencia de una alteración radical en la organización institucional ha reproducido los tradicionales comportamientos. A pesar de las pretensiones reformadoras expuestas, referentes a la concentración de las inversiones estatales centrales en ciertos sectores económicos y en

determinado tipo de proyectos, el mantenimiento del anterior cuerpo administrativo distorsionó las prioridades definidas y repitió las vigentes en períodos anteriores.

En cuanto al aislamiento de las empresas respecto de los organismos administrativos (especialmente los ministerios), no se consiguió totalmente y se dejaron resquicios conectados con el mantenimiento de la valoración de la actividad de los ministerios en función de los logros de las empresas localizadas bajo su égida, que crearon las bases para una intervención directa de la estructura administrativa en la vida y desarrollo de la unidad productiva.

Por otro lado, se pretendió alterar las tradicionales conductas de la empresa por medio del cambio en la forma de evaluación de su funcionamiento: la actividad económica de la empresa ya no se valoraría por el grado de cumplimiento del plan sino por los beneficios (valor añadido bruto) obtenidos. Dicho beneficio debería transformarse en un límite efectivo a la capacidad de invertir, es decir, devendría en un constreñidor efectivo de la demanda de inversiones de la empresa y este motivo constituiría el fundamento esencial de la alteración en la lógica inversora de la empresa; la unidad productiva podía acceder a un volumen limitado de inversiones cuya utilización debería ser intensificada y cuyo adecuado uso sería un condicionante de la cantidad futura de beneficios que aquélla obtendría. La inversión dejaría de ser considerada por la empresa como mecanismo reductor de incertidumbre, para transformarse en una magnitud generadora de riesgos. Sin embargo, la construcción del sistema interno de alimentación (de financiación de inversiones) de la empresa adoleció de importantes incoherencias. Aunque se postuló la importancia secundaria de los pedidos del Estado dentro de la actividad de la empresa estatal, aquéllos constituyeron un porcentaje tan importante de la producción de ésta que atrofiaron la capacidad de la unidad productiva para determinar los recursos que fluían a través de su

sistema de alimentación: las cuotas de inversión estatal continuaron desempeñando un papel esencial en la vida económica de la empresa.

Por añadidura, las normas económicas de alimentación, que deberían haber constituido un parámetro en la gestión autónoma de la empresa, fueron transformadas en palancas de administración directa de la unidad productiva por los ministerios, debido a la variación anual y a la aplicación de grupos de normas específicas de alimentación a empresas concretas.

En definitiva, los supuestos instrumentos indirectos gestados para orientar la actividad productiva de la empresa se transformaron rápidamente en mecanismos de administración directa e imperativa de aquélla y pusieron de relieve la incapacidad para acabar, a corto plazo, con la estructura administrativa heredada de la etapa brezhneviana. La ausencia de este tipo de cambios reprodujo la aparición de fenómenos de paternalismo⁽²⁸⁾: la empresa continuó siendo la parte inferior de la estructura administrativa, que recibía flujos materiales y financieros para cumplir los objetivos asignados y siguió compartiendo los riesgos económicos con el Estado. A pesar de la presencia de la nueva Ley de la Empresa Estatal, la empresa fue valorada por el cumplimiento del plan asignado en su nueva forma de "pedidos del Estado" que, posteriormente, se extendió a la obligatoriedad en el cumplimiento de las cifras de control⁽²⁹⁾. En este sentido, la empresa volvió a orientar su comportamiento hacia la obtención, por parte de los organismos administrativos superiores, del mayor volumen posible de inversiones, las cuales, en este contexto, desempeñaron el papel de amortiguadores del riesgo de incumplimiento de los objetivos que se debían cumplir. La conducta de la empresa continuó sin ser influida determinadamente por factores financieros y dicha entidad mantuvo la restricción presupuestaria igual de laxa que aquélla que gozó con anterioridad, al iniciarse la actual ola de reformas.

Por último, es preciso poner de relieve las deficiencias en la estrategia de implementación de las reformas, que se han transformado en un obstáculo adicional en la consecución de los objetivos deseados. Mientras que se introdujo tempranamente la reforma en el estatuto de la empresa, las alteraciones en el medio económico donde aquélla debió desenvolverse fueron pospuestos sistemáticamente o, en el mejor de los casos, se realizaron cambios más bien formales que afectaron a aspectos económicos poco importantes.

La reforma en la esfera de los suministros de las empresas fue paralizada nada más ser lanzada, debido al desarrollo de desajustes en la economía y, por consiguiente, la forma predominante de relación entre las empresas continuó siendo el comercio centralizado. Por otra parte, a pesar de la importancia que se le ha concedido a la reforma en el sistema de precios, la voluntad política de llevarla a buen término desfalleció progresivamente y ha acabado considerando el mercado de consumo como objetivo principal en el que introducir cambios (elevaciones en el nivel de los precios), pero sin cuestionar la tradicional formación de los precios y marginando la reforma de los precios en otros ámbitos económicos (por ejemplo, en el mercado de bienes de producción). En fin, la reforma en el sistema crediticio y financiero ha sido reducida a una nueva descomposición sectorial de la antigua estructura bancaria y la asignación de créditos permaneció controlada centralmente.

En estas circunstancias, aunque la empresa hubiese disfrutado de una plena capacidad potencial para decidir y autofinanciar su propio desarrollo, la ausencia de un mercado de bienes de producción le habría coartado la mencionada potencialidad. Asimismo, el mantenimiento del crédito en las mismas condiciones que antaño eliminaba la posibilidad de que la empresa pudiese acometer inversiones de una cierta envergadura, limitando, por consiguiente, la capacidad decisional de la empresa en esta esfera económica. En último

lugar, la falta de una reforma global en el sistema de precios eliminaba una importante fuente de información de la empresa que, en dicho contexto, se veía obligada a decidir estrictamente con un conjunto informacional de carácter vertical, limitando su proceso inversor autónomo.

La introducción de reformas en el sistema económico ha sido parcial y ha generado la aparición de un conjunto de situaciones económicas inconsistentes entre sí, que han retrotraído la autonomía de la empresa y, en especial, su capacidad para decidir acerca de su propio desarrollo, hasta una situación similar a la existente antes del lanzamiento de las actuales reformas.

NOTAS

- (1) Véase, por ejemplo, NOVE, A.: *El Sistema Económico Soviético*, Siglo XXI, México, 1982, cap. 6.
- (2) A este respecto, véase LAGASSE, Ch.E.: *L'Entreprise Soviétique et le Marché*, Economica, París, 1979, p. 273.
- (3) Véase DOBB, M.: *El Nuevo Socialismo*, Oikos-Tau, Barcelona, 1973, pp. 48-49.
- (4) Véase KASER, M.: *La Economía Soviética*, Guadarrama, Madrid, 1970, p. 217.
- (5) Véase KONTOROVICH, V.: "Lessons of the 1965 soviet economic reform". *Soviet Studies*, vol. 40, n. 2, 1988.
- (6) Sólo las inversiones asignadas centralmente a la empresa tenían como contrapartida un incremento planificado de la producción.
- (7) Véase, especialmente, RUMER, B.: "A note on independent investment behaviour and the diversion of funds from repairs to new capacity". *Soviet Studies*, vol. 39, n. 1, 1987.
- (8) Véase BORNSTEIN, M.: "Improving the soviet economic mechanism". *Soviet Studies*, vol. 37, n. 1, 1985, pp. 20-23.
- (9) Un extenso comentario acerca de este tipo de empresas aparece en la parte de este trabajo que versa sobre la reforma en la organización institucional.
- (10) Con el sistema de alimentación se hará referencia a los recursos destinados a constituir medios materiales de la empresa y, por tanto, se excluirán los flujos orientados a formar los estímulos al personal de la empresa, ora en términos monetarios, ora en especie.
- (11) AGANBEGYAN, A.: *La Perestroika Económica*, Grijalbo, Barcelona, 1989, p. 69.
- (12) Véase AGANBEGYAN, A.: Op. cit., pp. 87-89.

- (13) Véase GORBACHOV, M.: "Informe al XXVII Congreso del PCUS. 25 de Febrero de 1986", reproducido en el *Boletín de Información*, n. 9, 1986 (Praga), como "Materiales del XXVII Congreso del PCUS", pp. 36-39, y RIZHKOV, N.: *Sur les Grandes Options du Développement Economique et Social de L'URSS Pour 1986-1990 et Jusqu'à l'An 2000*, Nóvosti, Moscú, 1986, pp. 30-35.
- (14) AGANBEGYAN, A.: *Perestroika. Le Double Défi Soviétique*. Economica, París, 1987, p. 109.
- (15) Véase AGANBEGYAN, A.: "Economic reforms", en AGANBEGYAN, A. (ed.): *Perestroika 1989*, Charles Scribner's Sons, New York, 1988, p. 93.
- (16) Véase ASLUND, A.: *Gorbachev's Struggle for Economic Reform*, Pinter Publishers, London, 1989, pp. 70-74.
- (17) VANOUS, J.: "Soviet economic performance in 1990: Perestroika approaching the 1991 depression", *Planecon Report*, n. 11-12, 1991, p. 38.
- (18) En este apartado se obviarán las referencias al fondo de primas, puesto que ha sido tratado extensamente en el capítulo sobre la reforma en la evaluación de la empresa.
- (19) Véase Ley de la Empresa Estatal, reproducida en *Le Courier des Pays de l'Est*, n. 328, 1988, artículo 3.
- (20) Véase KUSHNIRSKY, F.I.: "The new role of normatives in soviet economic planning". *Soviet Studies*, vol. 41, n.4, 1989, p. 532.
- (21) Véase KUSHNIRSKY, F.I.: Op. cit., p. 534.
- (22) La aprobación de estas normas con validez para un trienio y no para cinco años puede explicarse en el sentido de pretender hacer coincidir la validez temporal de éstas con la del período del plan quinquenal que estaba en vigencia.
- (23) Véase el artículo 3 de la Ley de la Empresa Estatal, citada en la nota 19, así como MEYER, M.: "The profit and the soviet enterprise". *VI Annual Scientific Conference of AISSEC*, Urbino, Octubre, 1984, p. 9; y KUSHNIRSKY, F.I.: Op. cit., p. 534.
- (24) Véase KUSHNIRSKY, F.I.: Op. cit., p. 535.

- (25) Véase "Fond proizvodstvennogo i sotsial'nogo razvitiya" (Fondo de Desarrollo Social y de la Producción) *Ekonomicheskaya Gazeta*, n. 21, 1988, p. 18, citado en KUSHNIRSKY, F.I.: Op. cit., pp. 533-534.
- (26) Véase el artículo 3 de la Ley de la Empresa Estatal, citada en la nota 19.
- (27) Véase MEYER, M.: Op. cit., p. 10.
- (28) Sobre este concepto véase KORNAI, J.: *Socialisme et économie de la pénurie*. Economica, París, 1984, cap. 22.
- (29) Véase CROSNIER, M.A.: "La mise en oeuvre de la réforme de l'entreprise d'Etat", en AA.VV.: *Soviet Economic Reforms: Implementation Under Way*. NATO, Brussels, 1989, especialmente pp. 72 y 73.

9. LA REFORMA EN EL SISTEMA DE PRECIOS

9.1. Introducción

El tema de los precios en la Unión Soviética ha sido tradicionalmente muy polémico, debido a la conexión que se ha establecido entre éste y la naturaleza del sistema económico vigente en dicho país. El debate mantenido sobre este aspecto ha alcanzado un marcado carácter ideológico y, en muchas ocasiones, ha padecido el problema de un excesivo grado de abstracción que le confiere una aridez y una confusión dignas de reseñar.

Este particular ha resultado ampliamente discutido en el actual proceso reformador, dando lugar a la aparición de posiciones diferenciadas frente a las reformas actuales, donde, en un primer momento, parecían coincidentes. La polémica sobre los precios elimina la simplista idea de que existen dos posiciones sobre la reforma económica soviética, toda vez que desvela una pluralidad de opiniones acerca de ésta, plasmadas en una gradación sobre la intensidad de la descentralización que deben permitir los cambios económicos en marcha.

La actual discusión sobre la reforma de los precios aparece dotada de la elevada abstracción que ha caracterizado a los estudios soviéticos sobre este ámbito económico. Sin embargo, sí puede apreciarse la mencionada variedad de concepciones en torno a la reforma a practicar, aunque brilla por su ausencia la elaboración de estrategias realistas orientadas a imponer un cambio profundo en esta parcela del mecanismo económico.

La reforma del sistema de precios se ha pospuesto sistemáticamente y, recientemente, se ha dado una serie de pequeños pasos, sobre cuyo sentido se han planteado profundas dudas, especialmente relacionadas con la compatibilidad entre aquéllos y el espíritu de la reforma global económica que los animaba.

En el próximo apartado realizaremos una breve exposición histórica del sistema de precios soviéticos y pondremos de manifiesto algunos de los problemas que padecía. A continuación abordaremos las recientes reformas soviéticas en el ámbito de los precios. Se pondrán de relieve las diversas concepciones que existen en la URSS sobre este aspecto de las reformas, se indicará el conjunto de estrategias reformadoras elaboradas y se valorará la viabilidad de las distintas propuestas. Posteriormente, se analizará la reforma realizada en el sistema de precios y se acabará el capítulo con una valoración de los resultados de la reforma.

9.2. Un bosquejo histórico de los precios en la Unión Soviética

9.2.1. La etapa estaliniana

La concreción del sistema de precios en este período apareció totalmente determinada por la incapacidad de estatizar todos los ámbitos de la economía, lo que provocó un cierto grado de autonomía por parte de algunos de los agentes económicos existentes⁽¹⁾.

Dentro del sector económico totalmente estatizado tiene lugar un reparto administrado de los materiales y los bienes de producción, y los precios vigentes en esta esfera económica son los

llamados precios al por mayor. Estos precios tienen un carácter totalmente contable: al realizarse la planificación y la distribución de los bienes de producción en términos físicos, los precios únicamente constatan la realización de estas transacciones y no ejercen ninguna influencia sobre la asignación de recursos. Los precios son contables debido a que no juegan un papel activo en la planificación, que se realiza en unidades físicas y, por consiguiente, tampoco transmiten información sobre la situación del mercado⁽²⁾.

Por otra parte, aparece la relación entre el sector estatalizado y la población, que se materializa, por un lado, en la venta de bienes de consumo a cambio de un precio al por menor, y, por otro lado, en la polarización de la fuerza de trabajo hacia las ocupaciones creadas en el aparato productivo, donde el salario asumirá un papel activo⁽³⁾. En ambos casos, el Estado no puede imponer, salvo en casos extremos, su voluntad y entonces dichos precios deben estimular a la población a adoptar determinadas decisiones. En especial, los precios al por menor se fijarán de forma que se equilibre la oferta y la demanda de los bienes de consumo, mientras que los salarios se determinarán según el objetivo de incitar a la población a ocupar la estructura de puestos de trabajo ofertada por el Estado.

Mención aparte requieren los precios aplicados al sector agrario (precios de acopio). Dichos precios fueron fijados administrativamente, siendo su nivel una función de la estrategia de desarrollo en cada momento histórico⁽⁴⁾.

La fórmula de determinación de los precios al por mayor se basó en los costes materiales medios de cada sector económico⁽⁵⁾. La directriz que se estableció se centró en la reducción progresiva de los costes que, adicionalmente, debía transmitirse a los precios de los bienes de consumo⁽⁶⁾. El efecto de esta política sobre el aparato productivo fue, por una parte, la aparición de grandes déficits en ciertos sectores económicos (por ejemplo, en la industria extractiva),

que debían ser cubiertos por subvenciones, y, por otra, el fomento del derroche de bienes de producción cuyo coste contable era nulo.

La política de precios al por menor también se materializó en caídas en los niveles de los mismos. Sin embargo, hay que subrayar la desconexión existente entre estos precios y los vigentes en la industria, debido a que ambos estaban fundamentados en principios diferentes, es decir, cada uno de estos tipos de precios se fijaba independientemente entre sí y siguiendo, en cada caso, una lógica propia.

9.2.2. La reforma de 1967 y sus posteriores modificaciones

Con la reforma del Sovnarjoz comenzó a ponerse en duda el sistema de precios implementado a partir de 1927, pero fue en 1960 cuando comenzó a asumirse que cada empresa debía obtener un beneficio normal, en circunstancias normales. Este principio ponía fin al sistema de precios vigente y abría la puerta a la reforma en este ámbito económico.

La reforma estableció tres grandes objetivos:

- ”- reforzar el papel estimulante del precio en la promoción del progreso técnico y en el incremento de la eficacia de la economía nacional.*
- hacer más objetiva la fijación de los precios, aproximándolos a los gastos de trabajo socialmente necesarios.*
- relacionar más estrechamente la fijación de los precios con los objetivos del plan “(7).*

Se creó el Comité de Precios, que debía llevar a cabo las tareas fundamentales en el ámbito de la determinación de los precios,

las cuales eran realizadas anteriormente por una multitud de organismos situados en toda la estructura administrativa⁽⁸⁾. El Comité de Precios se encargaría de poner en práctica la reforma de precios y elaboraría los procedimientos de fijación de los mismos, bien por determinación directa de ellos, bien porque construiría la metodología que deberían seguir otros organismos en la concreción de esta variable. Mediante la creación de este nuevo organismo se operó una centralización mayor en los precios, con la que se pretendía que éstos se adecuasen mejor a los objetivos del plan.

Los principios de la determinación de los precios también fueron variados y se pasó a considerar no sólo los costes materiales sino "*los costes socialmente necesarios en trabajo humano abstracto*"⁽⁹⁾, es decir, se incorporaron a los costes cargos por uso de capital y ciertas rentas por utilización de determinados productos primarios.

Sin embargo, el objetivo más destacado de la reforma de precios fue conseguir que todas las empresas obtuvieran un mínimo nivel de beneficios en el nuevo contexto de precios. Esta idea fue expresada concisamente por Lavigne:

"El principal objetivo del planificador ha sido, en estas condiciones, asegurar en todas las ramas una rentabilidad suficiente para que todas las empresas, normalmente gestionadas, pudiesen obtener un beneficio que le permitiese pagar rentas sobre los fondos productivos y dotar sus fondos de estímulo"⁽¹⁰⁾.

Conforme a esta pretensión, se consiguió reducir palmariamente el número de empresas deficitarias, pero el grado de dispersión de las rentabilidades reales fue mayor de lo previsto.

Todo lo apuntado hasta el momento se ha referido a la reforma de precios al por mayor, debido a que los asociados a bienes y servicios destinados a la población permanecieron intactos. Los objetivos respecto a estos precios se mantuvieron: equilibrio entre la



oferta y la demanda, las proporciones entre los precios debían seguir la voluntad del planificador y sus niveles debían de mantenerse estables.

La reforma no consideró, en ningún momento, la posibilidad de ampliar las competencias de las empresas en la esfera de la fijación de precios y, por eso, el principio de determinación de los precios al mayoreo seguía considerando los costes medios del sector, y no de la empresa, con el objeto de limitar el poder decisorial de ésta. No obstante, la empresa poseía una cierta capacidad de elevar precios, legalmente, dentro del contexto de bienes nuevos⁽¹¹⁾ y en el marco de pedidos especiales; y, de forma ilícita, por medio de la venta de productos a precios no registrados, mediante la exageración de costes de producción (afecta, especialmente, a productos nuevos) y en relación a sobrecualificaciones de productos (venta de un bien a un precio superior al establecido en su tarifa).

El decreto de Julio de 1979 no aportó elementos sustanciales al ámbito de los precios y redujo su atención a la relación entre calidad y nivel de precios de los bienes.

En los primeros años de la década de los ochenta se llevó a cabo una revisión en los niveles de precios que afectó, especialmente, a los niveles de los precios agrarios, al por mayor y al por menor, así como a la fijación de los precios para maquinaria y equipos nuevos⁽¹²⁾.

La revisión de precios al por mayor de 1982 pretendía, como también fue considerado en 1967, corregir los precios relativos entre las industrias de materias primas y las de maquinaria y equipos, de forma que se equilibrasen sus respectivas rentabilidades. Sin embargo, la consecución de este objetivo fue efímera, como también ocurrió en los años sesenta, y rápidamente, en 1985, comenzó a apuntarse la erosión de los efectos de este cambio en el sistema de precios:

"Después de 1982, debido al incremento de costes, la rentabilidad ha ido disminuyendo en extracción de petróleo, explotación forestal y en las industrias ligera y de alimentación, mientras que las pérdidas han crecido en la industria de carbón. En contraste, la rentabilidad ha aumentado en la industria química y en la construcción de maquinaria y de derivados del metal"⁽¹³⁾.

La ausencia de una reforma en la formación de los precios activó el mecanismo que desequilibraba los niveles de rentabilidad entre las industrias. El mantenimiento de una fijación centralizada de los precios permite un exhaustivo control de los asignados a las industrias extractivas y de materias primas, debido a la homogeneidad de su producción y a la dificultad de argumentar incrementos de costes susceptibles de ser trasladados a los precios del output; en contraste, las industrias de bienes intermedios y de construcción de maquinaria ofrecen una variedad de producción, en cantidad y calidad, que plantea serias dificultades al Comité de Precios para establecer un control sistemático sobre los incrementos de precios que le permita discernir entre aquéllos que son ilícitos de otros que no lo son.

De cualquier modo, es menester destacar que los incrementos en los precios se han mantenido dentro de unos márgenes, debido a la propia actuación y control llevados a cabo por el Comité de Precios, a la amenaza latente que existía sobre las empresas de realizar una auditoría y de las correcciones periódicas acometidas en los precios⁽¹⁴⁾.

9.3. La reforma de los precios

El hito clave en el inicio de la actual ola de reformas en la sociedad soviética estuvo representado por el XXVII Congreso del PCUS. En él se esbozó la necesidad de introducir reformas en el

funcionamiento del sistema económico soviético y se indicaron diversas dimensiones de los aspectos que tenían que ser cambiados. En este sentido, también se abordó el tema de los precios, sobre el cual se expresó:

"Deberán ser instrumento activo de la política económica y social los precios. Habrá que reestructurar con arreglo a un plan el sistema de precios como un todo íntegro, a fin de organizar una autogestión financiera eficaz y acorde con el objetivo de elevar los ingresos reales de la población. Es indispensable dar a los precios una mayor flexibilidad, enlazar su nivel no sólo con los gastos, sino también con las propiedades de consumo de las mercancías, la eficacia de los productos, el grado de equilibrio del artículo que se produce con las necesidades sociales y la demanda de la población. Se proyecta utilizar más ampliamente los precios tope y contractuales"⁽¹⁵⁾.

En este texto programático se pone de manifiesto la necesidad de que los precios consideren las cualidades del producto, así como de la demanda efectiva de dicho bien, y no sólo los costes, como era la práctica usual. Además, se indica la importancia de llevar a cabo una reforma integral en el sistema de precios, de manera que se aumente la eficacia del aparato productivo y no se ataque el nivel de vida de la población; en fin, se valora positivamente que los precios adquieran una mayor flexibilidad y, específicamente, se menciona el proyecto de incrementar el papel de precios fijados descentralizadamente, es decir, de los precios tope y de los contractuales.

Otro texto programático amplió, en 1987⁽¹⁶⁾, el anterior, aunque sólo en ciertos aspectos. Siguió insistiendo en la necesidad de que los precios respondiesen, en mayor medida, a la calidad del producto y a su demanda efectiva, y se subrayó la necesidad de que la reforma de precios fuese global. En cuanto a este último aspecto se indicó la necesidad de alterar la formación de los precios de forma que reconsiderasen tanto el número como el nivel de los costes que

constituyen los precios, en especial, debería considerarse el uso de recursos naturales como un coste para las empresas y también habría de aumentarse el volumen de pagos en concepto de utilización de capital; asimismo, se destacó la importancia de reformar los diversos precios existentes y de mantener la fijación centralizada de ciertos precios y de desarrollar el papel de los precios contractuales⁽¹⁷⁾.

De cualquier manera, ambos textos, aunque promotores de la introducción de cambios en el sistema de precios, dejan la puerta abierta tanto a una reforma como a una simple revisión de los mismos.

La reforma del sistema de precios pretendería alterar sustancialmente la posición ocupada por los precios dentro de la economía soviética. En ésta, como ya se ha visto, los precios proveen una información limitada, reducida a poner de relieve los costes medios relativos de bienes y servicios, que será utilizada en el proceso de planificación y, dentro de este marco, como forma de controlar la actividad de la empresa y como instrumento para reducir costes de producción⁽¹⁸⁾. El sistema de precios aparece determinado por el plan: influye de forma despreciable en la asignación de los factores reales en la economía, es decir, el sistema de precios tiene un carácter pasivo (desempeña un papel contable). En estas circunstancias, los precios no son reveladores de las condiciones económicas existentes y transmiten una información muy limitada a los agentes económicos: privan a las empresas de un interés por la calidad de su producción, no estimulan la introducción de progreso técnico en el proceso productivo o los insensibilizan frente a las variaciones de la demanda. En definitiva, las reformas pretenden conseguir que los precios jueguen un papel activo en la asignación de los factores económicos.

Una consecuencia interesante de la pasividad de los precios en la Unión Soviética es la multitud de funciones que desempeñan y la

falta de relación entre ellas. Entre los diferentes precios que poseen asociadas unas funciones distintas se encuentran:

- 1.- Precios de planificación: son utilizados en la elaboración del plan, bien para conseguir la coherencia en el plan (precios de programación), bien para realizar ciertas optimizaciones (precios sombra o contables).
- 2.- Precios al por mayor: son los precios vigentes en las transacciones industriales.
- 3.- Precios al por menor: son los precios de los bienes de consumo y, habitualmente, deben equilibrar la oferta y la demanda.
- 4.- Precios de acopio: son los pagados a las granjas agrícolas por su producción y son un instrumento para detraer o financiar al sector agrícola.
- 5.- Precios de comercio exterior: rigen en los intercambios con otros países y son variables en función de los países y de la moneda⁽¹⁹⁾.

Éstas funciones, sin embargo, no sólo son distintas, sino que, además, pueden llegar a ser contradictorias entre sí:

"Los precios pueden ser llamados a cumplir una variedad de funciones, las cuales, no obstante, pueden, frecuentemente, cumplirse solamente de una manera contradictoria"⁽²⁰⁾.

Por ejemplo, la utilización en la elaboración del plan de precios distintos a los vigentes en las relaciones interindustriales ha conducido a la aparición de desproporciones en la economía⁽²¹⁾, o la fijación de precios de productos alimentarios a un nivel muy bajo ha chocado con la progresiva elevación de los precios de acopio (los pagados al sector agrario). Dichas contradicciones entre precios han generado la aparición de tensiones dentro de la economía, como el

insuficiente aprovechamiento y el derroche de recursos, o el crecimiento de un imparable déficit en la financiación de bienes alimentarios.

La reforma del sistema de precios pretende eliminar estas múltiples funciones de los precios; es decir, trata de aumentar la relación entre los diversos precios existentes y, por consiguiente, anular las contradicciones existentes entre sus funciones.

Junto a la unificación de las distintas funciones de los precios, las reformas pretenden conceder a los organismos infracentrales y, especialmente, a las empresas, una ampliación en sus competencias en torno a la fijación de precios, de forma que ambos factores permitan practicar una política de precios más efectiva y, globalmente, formen un sistema de precios más coherente, donde se consienta un alto grado de flexibilidad.

9.3.1. Los objetivos de la reforma de precios

La reforma del sistema de precios se ha utilizado como el caballo de batalla de las distintas posiciones existentes frente a la Perestroika y es en este campo donde se aprecia con mayor claridad la diversidad de opiniones en torno al contenido de las actuales reformas (socio)económicas.

En un primer plano se encuentra el conjunto de opiniones que defienden la necesidad de recuperar el sistema de precios vigente durante la etapa estalinista⁽²²⁾. En este sentido, postulan la necesidad de recuperar el llamado "sistema de precios a dos escalas", que consiste en que el Centro determina la formación de los precios, de manera que los precios de los bienes de consumo equilibran la oferta y la demanda, y los de los medios de producción asumen un carácter contable. En

cuanto a estos últimos, el principio de formación debería estar fundamentado, al igual que durante el período estalinista, en los costes materiales medios del sector económico y, adicionalmente, el nivel de este tipo de precios debería disminuir progresivamente como mecanismo de presión hacia la reducción de costes⁽²³⁾. Por otra parte, los precios de los bienes de consumo también deberían de reducirse en el transcurso del tiempo, puesto que mejoraría el nivel de vida de la población, lo cual es el objetivo del "socialismo". Este sistema de precios está formado por los dos tipos de precios que han sido apuntados y que responden a dos funciones distintas y aisladas una de la otra, puesto que la fijación de ambas variables responde a dos lógicas diferentes. Así, a un producto determinado se le asigna un precio al por mayor y otro al por menor, siguiendo principios de formación distintos; a la diferencia entre ambos precios se le llama "impuesto sobre el volumen de ventas" y, efectivamente, para cada producto éste alcanza un volumen distinto. El "impuesto sobre el volumen de ventas" es una muestra de la multifuncionalidad de los precios soviéticos.

La idea subyacente a esta concepción es la de reforzar los mecanismos administrativos de gestión económica como respuesta a los graves problemas que tiene planteados la economía soviética. La propia Khabarova indica:

"Mientras que es indiscutiblemente cierto que nuestro estado actual está lejos de estar libre del burocratismo y otros defectos, los intentos de cambiar el centro de gravedad de la "autoridad económica" de la sociedad desde los órganos estatales a las empresas individuales -utilizando la bandera de la lucha contra el burocratismo u otros eslóganes-, manifiestan la falta de comprensión de la naturaleza de las estructuras más importantes de nuestro sistema, y sus resultados (como ha sido invariablemente el caso hasta ahora) pueden ser enteramente contrarios a nuestras expectativas."⁽²⁴⁾

Otro tipo de reforma centralizadora de precios, aunque con un carácter sustancialmente diferente, es la defendida por Deriabin.

Este indica que los problemas fundamentales que han de resolverse son eliminar, por una parte, el desequilibrio entre la esfera material y la monetaria y, por otra, la grave escasez que afecta a los bienes de consumo⁽²⁵⁾. Esta problemática situación aparece ligada a la fijación de precios por organismos no centrales, especialmente por los ministerios. Es necesario, según Deriabin, operar una centralización de precios de manera que sean las decisiones del Centro las que orienten la fijación de precios y esta forma de fijar los precios se plasmaría en la elaboración por el organismo central de planificación de un plan nacional que incluyese un concreto apartado de precios:

"El Plan tiene que contener una sección especial dedicada a la dinámica de precios. Los indicadores calculados del plan tienen que incluir las dinámicas de los precios medios de grupos claves de productos (por ejemplo, precios medios y precios índices para ciertos grupos de metales, madera, plásticos, máquinas, herramientas, etc.), así como objetivos de planes de producción que pueden ser establecidos en términos de valor, en precios planificados corrientes para varios años del plan quinquenal"⁽²⁶⁾.

Sin embargo, esta concepción de la fijación centralizada de precios no implica que sea el mismo Centro el que los determine concretamente, sino que éste elabora una metodología que guía la fijación de precios de los organismos infracentrales, los cuales poseen la capacidad de determinar los precios:

"La centralización no puede ser entendida sencillamente como que los precios son aprobados por un simple centro. La fijación de precios puede ser establecida por ministerios, asociaciones y empresas. Las bases de su cálculo pueden ser guías generales y de rama, normas de fijación de precios, objetivos de cambios en los niveles de precios, etc., los cuales son aprobados sobre una base centralizada"⁽²⁷⁾.

En definitiva, la fijación específica de los precios es una labor de las empresas, especialmente, mientras que el Centro y los organismos centrales de precios, librados de la tarea de la

determinación corriente de este tipo de variables, pueden concentrar sus esfuerzos en elaborar una planificación de precios que esté más de acuerdo con la guía consciente de la evolución de la sociedad. Sin embargo, este modo de formar los precios difiere esencialmente de su fijación libre y no garantiza el equilibrio de la economía ni acaba con las penurias existentes.

Esta manera centralizada de formar los precios debe considerar los costes como base para determinar aquéllos, pero ha de tener en cuenta, además, las necesidades y perspectivas futuras de la sociedad. De acuerdo con esta concepción de los precios, el Centro se esforzará en determinar el nivel de los precios según estime que cumple mejor los requisitos anteriores y, por este motivo, desarrollará una política activa de precios⁽²⁸⁾.

Una posición bastante cercana a la anterior es la de Yun. Esta se diferencia de la de Debiarin en que deja de insistir en los precios como normas del plan e insiste en que éstos han de "aproximarse en el mayor grado posible a los gastos socialmente necesarios de trabajo"⁽²⁹⁾. La expresión práctica de esta "aproximación" se manifiesta en la fijación central de los precios de las principales clases de productos, mientras que el resto de precios podrán ser fijados por las empresas o agrupaciones dentro de unos márgenes, es decir, siguiendo la metodología emitida centralmente. La idea fundamental es que los precios "deben basarse en los cálculos del plan prospectivo de desarrollo de la economía nacional, que prevé -a nivel de todo el país- la distribución eficiente de los recursos materiales y laborales, con el fin de satisfacer al máximo las necesidades sociales en el volumen planificado de producción. Los precios, que se basan en las proporciones planificadas de reproducción, deben estimular a los productores a cumplir el plan"⁽³⁰⁾.

Como hemos apuntado, en el sistema reformado de precios concebido por Yun existe un margen de fijación libre de precios para las empresas, pero dentro de estrechos y estrictos límites.

"Si se concede a los propios productores, a las empresas o agrupaciones, el derecho a establecer todos los precios, eso significaría que la sociedad perdería de hecho el control sobre ellos, perdería las palancas para influir activamente en la formación de las proporciones de la economía"⁽³¹⁾.

Y, posteriormente, después de mencionar el carácter centralizado de la formación de precios, añade:

"La inobservancia de este principio conduce a una formación de precios en base a los gastos individuales, y no a los socialmente necesarios"⁽³²⁾.

Es decir, Yun defiende una formación centralizada de precios, donde el nivel concreto de cada uno de ellos se determina en las empresas y agrupaciones, mediante la utilización de una metodología sobre fijación de precios que dichas organizaciones han de seguir obligatoriamente.

Los precios son concebidos como instrumentos orientados a cumplir el plan y por dicho motivo se insiste en la necesidad de mantener un nivel estable de precios durante la ejecución del plan en vigor, aunque se admite su movilidad entre dos planes consecutivos⁽³³⁾.

La nueva estructura de precios la concreta Yun a un triple nivel. Por un lado, están los precios fijados centralmente, que se refieren a los productos más importantes; otros, acerca de los cuales se determina un límite superior y que afecta a los productos menos importantes; en fin, los precios contractuales, concretados por medio de una negociación entre el cliente y el proveedor. De cualquier modo, tanto los precios tope como los contractuales se concretarán "de

acuerdo con las reglas determinadas por el Comité Estatal de Precios de la URSS”⁽³⁴⁾.

Frente a las concepciones de la reforma que defienden Deriabin y Yun, Borozdin mantiene una idea de planificación menos imperativa, que se refleja de manera patente en su propuesta de cambio en el sistema de precios:

“En este sistema, los precios ya no pueden fijarse por vía administrativa, desde arriba; sólo pueden formarse en las relaciones directas entre el productor y el consumidor, o sea, servir, en esencia, de precios contractuales, que equilibren la demanda y la oferta. Si los precios de la parte fundamental de los productos se fijan de manera exógena, y no en las relaciones contractuales directas o a través de mediadores entre los productores y los consumidores, es imposible confiar en desmantelar el sistema administrativo de ordeno y mando”⁽³⁵⁾.

Borozdin aboga por una formación descentralizada de precios, que es la que puede eliminar la penuria crónica existente en la economía. Sin embargo, concede al plan un papel destacado, orientador de la evolución de la sociedad, y permite la existencia de un reducido número de precios fijados centralmente, asociados a los pedidos del Estado. El resto de precios se determinará libremente (precios contractuales), pero, según el autor, no adquirirán cualquier valor sino que aparecerán condicionados por el plan nacional, que indica las proporciones económicas, mediante los pedidos del Estado, los precios fijados centralmente, las normas económicas, etc. De cualquier modo, se apunta explícitamente la existencia de dos criterios para controlar el nivel de los precios libres, a saber: los precios de las mercancías se encontrarán próximos a los de los bienes claves fijados centralmente y se controlará la rentabilidad del productor, en un primer momento, mediante la fijación de un porcentaje máximo de rentabilidad y, posteriormente, a través de un impuesto progresivo sobre el beneficio⁽³⁶⁾.

Una posición más pragmática es la adoptada por Shmeliov, quien defiende la formación descentralizada de precios, como norma general, aunque subraya la necesidad de que ciertos bienes posean un precio fijado centralmente⁽³⁷⁾. Este cambio en la formación de los precios supondrá la consolidación de las alteraciones en las actuales proporciones entre éstos y, adicionalmente, generará una unificación entre las distintas funciones desempeñadas por aquéllos⁽³⁸⁾.

Los planteamientos más extremistas respecto a la reforma de precios apuntan, como el problema más importante a resolver, hacia el desequilibrio entre la esfera material y la financiera. Una elevación sustancial de los precios eliminaría el exceso de demanda existente y permitiría la introducción de elementos de competencia y, en definitiva, desarrollaría las relaciones de mercado.

"Resulta que, para introducir una competencia sana, lo que hace falta son precios de equilibrio, más altos ahora. Esto es desagradable, pero así lo impone la ley económica objetiva"⁽³⁹⁾.

Yasin niega la existencia de los monopolios económicos en la Unión Soviética e indica que únicamente se trata de monopolios departamentales, cuya eliminación es relativamente fácil⁽⁴⁰⁾. Dada esta situación, se puede conseguir "una red de nexos horizontales entre socios iguales en derechos"⁽⁴¹⁾ que, con precios libres, podría aumentar la producción y satisfacer más adecuadamente las necesidades de los clientes. Dichos precios libres no aumentarían continuamente, siempre que se extiendan las relaciones de mercado al máximo y se desarrolle una intensa competencia⁽⁴²⁾. En esta concepción, el intervencionismo económico ha de ser postergado y, respecto al tema de precios, éstos deben ser flexibles y no han de ser controlados administrativamente.

Después de este somero repaso de la opinión de algunos economistas soviéticos relevantes sobre la reforma de los precios, se pone de manifiesto un desacuerdo profundo entre ellos mismos, que

extiende un manto de duda sobre el futuro discurrir de la reforma, en un aspecto tan importante como el de los precios.

Las diversas posturas se sitúan entre un extremo conservador y otro muy reformista. La primera defiende una formación centralizada de precios, que utiliza los costes materiales como base de cálculo para los precios y en su forma de costes medios; aboga por un alto control de los precios, al tiempo que prioriza la estabilidad de éstos; en fin, pretende asociar un tipo de precios a cada función económica relevante, sin conceder excesiva importancia a la mayor o menor relación que exista entre los diversos elementos del sistema de precios. La segunda posición extrema mantiene la necesidad de que los precios se formen descentralizadamente y, concretamente, aboga por los precios de mercado. Estos precios utilizarán en su construcción todos los costes socialmente necesarios y se calcularán a través de costes marginales; se defiende la flexibilidad de los precios y una política pasiva del Estado frente a dicha variable; se sostiene que debe existir un tipo de precios que cumpla todas las funciones económicas relevantes.

El problema de la amplia gama de propuestas se agrava por las deficiencias teóricas y prácticas que poseen. La visión de Chabarova no ha existido históricamente⁽⁴³⁾ y es imposible materializarla en la práctica debido, entre otros motivos, a la complejidad de la sociedad.

Las concepciones que ven en los precios un instrumento directo del plan (Deriabin y Yun), no aclaran el concepto de costes de trabajo socialmente necesarios, ni indican cómo los precios pueden incorporar las previsiones del plan prospectivo. Una imprecisión similar aqueja a los precios contractuales de Borozdin, cuya fijación y control están rodeados de una gran vaguedad.

El sistema de precios planteado por Shmeliov, más que el producto de una reflexión teórica, parece el resultado de la imposibilidad de llevar a cabo otra alternativa, mientras que los

defensores de los precios de mercado a ultranza pretenden que los precios del modelo teórico de competencia perfecta les resuelvan sus prácticos graves problemas.

9.3.2. Las propuestas de transición

Del conjunto de alternativas de la reforma de precios, sólo aquellas que pretenden conceder un mayor juego al mercado en la formación de precios establecen un esbozo mínimo de transición al nuevo contexto económico que postulan. Los defensores de mantener una formación centralizada de precios se limitan a exponer un esquema de sus objetivos sobre el futuro sistema de precios y realizan alguna crítica a las posiciones teóricas no coincidentes con las suyas propias, pero en ningún momento atisban una trayectoria por medio de la cual puedan conseguirse sus pretensiones.

Una primera estrategia de transición a una economía donde la formación de precios dominante fuese descentralizada, comenzaría por reformar los precios al por menor y continuaría con los precios al mayoreo.

A diferencia de todos los anteriores cambios de algunos tipos de precios, la reforma actual ha de efectuarse con arreglo a un esquema totalmente distinto: de los precios de los productos acabados (precios al por menor) a los precios de productos de las ramas transformadoras, y ya de éstos a los precios de las materias primas y materiales básicos⁽⁴⁴⁾.

Dentro de este esquema de transición, la primera etapa ha sido desarrollada minuciosamente y descompuesta en dos fases⁽⁴⁵⁾. En la primera se llevaría a cabo una elevación de los precios de productos básicos, debido a la reducción o eliminación de las subvenciones de las que son beneficiarios, y, en la segunda fase, los precios al por menor padecerían alteraciones como consecuencia de la reforma en los precios

al mayoreo. El principal condicionante en la variación de los niveles de precios en la primera fase estaría determinado por el mantenimiento de un equilibrio financiero, mientras que la segunda padecería las consecuencias del cambio en el papel desempeñado por el impuesto sobre el volumen de ventas y los efectos de las medidas aplicadas sobre las empresas agrarias. Sin embargo, los entresijos de la reforma de los precios al por mayor son considerados de forma superficial y no se concretan ni elementos fundamentales ni, claro está, fases para llevarla a cabo.

Frente a esta estrategia aparece otra que abogaría por iniciar la reforma mediante la alteración de los precios al por mayor y, posteriormente, afectar los precios al menudeo⁽⁴⁶⁾. Respecto a la primera fase, tendría que llevarse a cabo un proceso paulatino de nivelación de los precios al por mayor y su equiparación a los mundiales; después, habría de realizarse una progresiva traslación de las funciones de formación de los precios al mercado. La segunda fase de la reforma afectaría plenamente a los precios al por menor. La primera fase supondría un aumento del precio de las materias primas y una reducción en el de los bienes intermedios, de forma que se eliminarían las profundas distorsiones en los precios al mayoreo que dominan en la economía soviética, aproximándose éstos a las proporciones mundiales. En esta fase se alterarían los precios agrícolas, de forma que dejarán de subvencionarse los diversos inputs de este sector y se abandonarán las entregas obligatorias a precios fijados, pero, actualmente, muy subvencionados⁽⁴⁷⁾. En la segunda fase, la reforma de precios al por menor sólo se emprenderá cuando el mercado de bienes de consumo esté saturado, el equilibrio presupuestario esté mínimamente restablecido y los trabajadores puedan decidir lo que quieren y pueden ganar sin interferencias administrativas superiores⁽⁴⁸⁾. Todos estos matices a la introducción de las reformas en los precios al menudeo son debidos a la directa relación de dichas variables con el nivel de vida de la población, lo que pone de manifiesto que una acción precipitada sobre dicha parcela económica

puede generar unas tensiones sociales que frenen, o incluso hagan retroceder, la reforma económica global⁽⁴⁹⁾.

Estas dos propuestas de transición hacia un sistema de precios dominado por su formación descentralizada, de mercado, exigen un periodo bastante largo para su implementación: al menos un quinquenio. En las propuestas que tienen un objetivo similar a las anteriores, pero pretenden conseguir una puesta en práctica de manera acelerada, el sistema de precios es considerado globalmente, sin distinguir entre precios al por mayor y al menudeo, debido, en gran medida, al reducido horizonte temporal de la implementación⁽⁵⁰⁾.

Independientemente de la rapidez de la realización de la reforma de los precios, o del tipo de precios que iniciarán los cambios, se admite la necesidad de realizar unos cambios más globales (en el sistema de abastecimiento técnico-material, en las formas de financiación, en el sistema crediticio, en la estructura monopolista productiva, etc.)⁽⁵¹⁾.

9.3.3. Las problemáticas de los "nuevos" precios

Un primer elemento al que los economistas soviéticos prestan una insistente atención es a los costes que configuran y han de determinar los precios. Desde mediados de los años sesenta, dichos costes estaban constituídos por la media de los costes del sector económico, especialmente materiales, aunque incluían otros de carácter no material (por ejemplo, ciertos pagos por uso de capital). Esta metodología de construcción de los precios ha pasado a ser el objeto de incisivos ataques desde todas las posiciones que critican la situación económica actualmente existente; no obstante, según la concepción del futuro sistema de precios propuesto, el modelo de costes que debe sustituir al anterior varía esencialmente.

Efectivamente, para aquellos autores que opinan que los precios deben ser normas planificadas, la dependencia de éstos de los costes medios del sector representa un obstáculo a la gestión de la economía, porque impide a los precios ser instrumentos para orientar el devenir de la sociedad hacia el destino elegido.

Para los defensores del mantenimiento de una estrecha relación entre los costes y los precios, resulta urgente la necesidad de ampliar los costes considerados y de aumentar su peso específico como elementos constitutivos del precio. Más concretamente, "en los precios se deberá tener en cuenta el pago por los fondos de producción, los recursos laborales y naturales y también los gastos para proteger el medio ambiente"⁽⁵²⁾. La forma práctica de imponer la consideración de estos costes sería la instauración de unos precios de mercado, es decir, unos precios que equilibrasen la oferta y la demanda y que sirviesen de medida a los gastos de producción de las distintas unidades económicas, de forma que deviniesen en condicionantes de la existencia de las empresas⁽⁵³⁾.

Otro aspecto sobre el que ha corrido mucha tinta es la necesidad de alterar los niveles actuales de precios, así como sus niveles relativos. El primer aspecto mencionado aparece ligado a la reconsideración de los costes, que acabamos de apuntar y que supondría una cierta elevación en el nivel general de precios. Sobre el segundo aspecto se considera que, dentro de los precios al por mayor, existe una infravaloración de los correspondientes a las materias primas, mientras que habría una sobrevaloración de los asociados a maquinarias y equipos; respecto a los precios al por menor, la subvaloración estaría ligada a los de los bienes básicos, especialmente alimentarios, mientras que los precios de los bienes duraderos padecerían un visible hinchamiento. Efectivamente, el subsanamiento de esta anómala situación pasa por una elevación relativa de los precios de las materias primas y los bienes de consumo básicos y, en contrapartida, una reducción relativa de los precios de equipos y

maquinarias, así como de los bienes de consumo duraderos. Estas propuestas son avaladas por tres tipos de argumentos, a saber: la necesidad de eliminar el exceso de demanda existente a lo largo de toda la economía (es decir, conseguir que los precios equilibren la oferta y la demanda⁽⁵⁴⁾); la pretensión de reducir las subvenciones a los precios debido a que alcanzan un volumen cada vez más insoportable para el presupuesto soviético⁽⁵⁵⁾; conseguir una equiparación entre los precios soviéticos y los mundiales⁽⁵⁶⁾.

Aunque los precios al por mayor han levantado una cierta polémica, si bien se ha solventado usualmente recurriendo al socorrido argumento de que la competencia equilibrará la oferta y la demanda, los precios al por menor, al contrario, han provocado un aluvión de propuestas, en muchos casos opuestas entre sí, que se ha reflejado en la polémica en torno a las compensaciones a la población a causa del ascenso en los precios al por menor. En el trasfondo de estas compensaciones está la idea de mantener el nivel de vida de la población, la cual puede observarse claramente reflejada en ciertos textos pragmáticos:

"En cuanto a los precios minoristas, el cambiarlos, lejos de empeorar el nivel de vida de los trabajadores, deberá mejorarlo para algunas categorías de trabajadores y propiciar una justicia social más completa"⁽⁵⁷⁾.

y, más específicamente,

"Aquí sólo cabe un enfoque: el cambio de los precios al por menor no debe conllevar en ningún caso un descenso del nivel de vida. La cuestión se plantea así: los recursos que el Estado paga hoy en dotaciones serán entregados por entero a la población como compensaciones. Así pues, el Estado no obtendrá ninguna ganancia financiera directa de la revisión de los precios al por menor y la población no perderá nada"⁽⁵⁸⁾.

Un destacado defensor de la visión oficial del mecanismo de compensación lo encarna Aganbegyan, quien aboga explícitamente por practicar una compensación cuyo volumen sea igual a la subida de precios realizada. Esta compensación se plasmaría en forma de cantidades fijas, asignadas a cada persona como una paga especial⁽⁵⁹⁾, pero nunca estaría ligada a los salarios porque se marginaría a amplios sectores de población que, además, padecen peores condiciones económicas. Dichas cantidades podrían distribuirse igualitariamente entre toda la población o sesgarlas a favor de las capas sociales más desfavorecidas⁽⁶⁰⁾.

También Rutgaizer, Shmarov y Kirichenko defienden la necesidad de establecer un volumen de compensaciones igual a las pérdidas globales experimentadas por la población al aumentar los precios al por menor; no obstante, el medio de instrumentalizar el mencionado resarcimiento alcanza una cierta sofisticación. En principio, dichos autores rechazan la posibilidad de establecer compensaciones generalizadas a toda la población y gestionadas administrativamente, al mismo tiempo que subrayan la importancia de mantener los subsidios a ciertos productos (por ejemplo, las medicinas) y elaboran una propuesta de compensación que consta de elementos monetarios (aumentos de salarios y determinados pagos) y en especie (disminución de precios de productos no alimentarios). En particular, defienden la eliminación del impuesto sobre la renta, que aumentará las disponibilidades económicas de la población y, en relación a aquellos sectores sociales no afectados por esta medida, deberían recibir un conjunto de compensaciones especiales financiadas presupuestariamente⁽⁶¹⁾. Otras vías de compensación serían: la reducción de precios de productos de consumo duradero, los incrementos salariales en ciertos sectores económicos, en especial en aquellos integrados en la esfera no productiva, y los fondos de compensación inter-regional⁽⁶²⁾.

A diferencia de las anteriores posturas, la propuesta de Borozdin destaca la indeseabilidad de realizar compensaciones, aunque subraya la inevitabilidad de establecerlas. Borozdin se expresa tajantemente cuando responde a la pregunta de si se puede equilibrar el mercado de consumo:

"Si se puede, pero con la condición de que el alza de los precios minoristas no sea compensada, o sea, sin aumentar los ingresos monetarios de la población. Y, aunque tal solución radical obedece al estado actual de la economía, su materialización, por lo visto, es inaceptable por motivos socioeconómicos"⁽⁶³⁾.

Pero, también este autor discrepa respecto a los anteriores sobre el volumen de la compensación que ha de recibir la población en términos globales:

"No se pueden estipular pagos de compensación a la población en el mismo volumen que el monto de incremento de los precios al por menor, pues ello no conducirá a resolver el problema principal; aproximarse al equilibrio del mercado de bienes de consumo, sino transferirá los problemas actuales a otro nivel de precios más alto e imprimirá un impulso a otra vuelta de la espiral inflacionista"⁽⁶⁴⁾.

Borozdin no admite una compensación vía disminución de los precios de los bienes de consumo duradero, pues supone que mantendrán un nivel de precios estable, y la concibe totalmente en forma monetaria: otorgamiento de cantidades compensatorias por la elevación de precios a las capas de población menos favorecidas y pagos simbólicos, o ausencia de ellos, a los sectores más acomodados.

Sin embargo, a pesar de todas las compensaciones de las pérdidas sufridas por la población, existe un elemento que es difícilmente resarcible y al que se le presta poca atención: el ahorro de la población⁽⁶⁵⁾. Efectivamente, el aumento de los precios reduce el poder adquisitivo del ahorro y empeora el nivel de vida de la población; sin embargo, como respuesta a esta contrariedad, no han sido

elaboradas propuestas teóricas ni prácticas que eliminen o, al menos, amortiguen sus efectos perversos. Como pone de manifiesto Shmeliov:

"Sin embargo, cuando se le pregunta al Ministerio de Finanzas: ¿se va a dar la compensación por los depósitos de dinero en las cajas de ahorro?, dice: 'No, es imposible'. ¿Cómo es esto posible?. Es otra forma de confiscación: si los precios aumentan dos o tres veces, entonces los depósitos pierden valor. Pero esto no está previsto."⁽⁶⁶⁾

9.3.4. La reforma "real" de precios

El primer paso práctico importante que inició la reforma del mecanismo económico soviético fue la aprobación de la Ley de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas sobre la Empresa (Unión) del Estado del 30 de Junio de 1987⁽⁶⁷⁾. Esta ley, a pesar de su importancia, debido a que dotaba a la empresa de un nuevo estatuto, presta escasa atención al aspecto de los precios.

La Ley de la Empresa Estatal apunta la existencia de tres tipos de precios, a saber: fijados centralmente, concretados por común acuerdo entre el proveedor y el cliente, y determinados independientemente. Sin embargo, se afirma la necesidad de que los precios reflejen los "gastos socialmente necesarios", el valor de uso, la calidad y la demanda, y, adicionalmente, se exige a la empresa que asuma las anteriores consideraciones en los precios que ésta determine, que mantenga la disciplina de precios definida centralmente y, en fin, fije los precios localizados dentro del ámbito de su competencia según las normas emitidas por organismos centrales⁽⁶⁸⁾.

La Ley indica la existencia de un conjunto de precios determinados centralmente, que poseerán un importante papel en la labor de planificar la economía y que actuarán como obligatorias referencias en la fijación de ciertos precios por las empresas⁽⁶⁹⁾. Junto a

los anteriores, se apunta la existencia de dos tipos de precios formados descentralizadamente: los contractuales y los libres. Los primeros afectan a equipos cuyo pedido es muy específico, a ciertos bienes de consumo, tanto alimentarios como de carácter duradero, a trabajos de organismos de investigación, a determinados productos agrarios y a otros tipos de productos previstos en la legislación. Estos precios deberán fijarse según los reglamentos elaborados por el Comité de Precios. Los precios libres se referirán a los bienes y servicios no incluidos en las dos categorías de precios acabadas de mencionar.

De cualquier modo, conforme se extienden las reformas a lo largo de toda la economía, deberá aumentar el peso de los precios formados descentralizadamente.

Los contenidos de la Ley de la Empresa Estatal fueron parcialmente concretados por unos acuerdos adoptados por el Comité Central del PCUS y por el Consejo de Ministros de la URSS el 17 de Julio de 1987⁽⁷⁰⁾.

En dichos Acuerdos se subraya el papel de los precios como variables equilibradoras de la oferta y la demanda, y se pretende conceder un mayor juego a los precios libres, aunque de forma progresiva y sin que lleguen a afectar a toda la economía. Los dos elementos de los que constará la reforma deberán ser, por un lado, una revisión en los niveles de los precios, que elimine las discrepancias de rentabilidad entre sectores, productos y empresas, y, por el otro, un cambio en la formación de los precios.

Los Acuerdos de Julio, al igual que la Ley de la Empresa Estatal (1987), estipulan que los precios deben responder a los "gastos socialmente necesarios", a la calidad y a la demanda, de tal manera que devengan criterios de elección para la empresa y para la sociedad. En particular, esta legislación estableció el 1 de Enero de 1990 para que entrasen en vigor los nuevos precios en la industria y en los transportes,

y el 1 de Enero de 1991 para la construcción y la agricultura. Además, se insiste en que la revisión de los precios al por mayor se articulará en tres ejes: reconsideración de los costes de producción, equilibramiento entre los precios de las ramas extractivas y los de las transformadoras y equiparación de los precios internos a los mundiales. Los precios agrarios (de acopio) también asumirán un cambio en su estructura de costes y, en especial, el agua poseerá un precio; se mantendrá la aplicación de precios diferentes, según la zona considerada, y se fomentará la utilización de precios contractuales. Cualquier modificación en los niveles de precios al detalle deberá estar condicionada por la necesidad de mantener el nivel de vida de la población. Los precios del comercio exterior deberán establecerse en relación a los precios internacionales.

El segundo elemento de la reforma de precios apuntado en estos Acuerdos es la alteración en la formación de precios y, en la misma línea que la Ley de la Empresa Estatal, concreta tres tipos de precios: los fijados centralmente afectarán a los productos estratégicos y aparecerán explicitados en el plan nacional; los contractuales, concretados por acuerdo mutuo entre el cliente y el proveedor, afectarán a los productos indicados en la propia Ley; y los precios libres, que podrán ser fijados por las empresas. También se destaca en estos Acuerdos el mayor peso que adquirirán los precios contractuales y libres conforme se desarrolle la reforma.

Globalmente, las dos normativas legales comentadas concretan muy poco la reforma de precios y únicamente en los Acuerdos de Julio se especifican fechas para llevar a cabo una alteración en los niveles de los precios al por mayor. Mientras tanto, las reformas en los precios al por menor permanecen sin un horizonte temporal concreto.

En general, los dos textos están plagados de ambigüedades, cuando no de elementos contradictorios⁽⁷¹⁾. En este sentido, se

determinan dos áreas de acción de precios, una para los fijados centralmente y otra para los determinados descentralizadamente, pero no se definen claramente sus respectivos límites⁽⁷²⁾. Por otra parte, los precios contractuales deben fijarse según la metodología emitida por el Comité de Precios, situación que los deja bajo la discrecionalidad del mencionado organismo y que hace emerger la cuestión de en qué grado podrán considerarse los precios contractuales como pertenecientes a la esfera de los fijados descentralizadamente⁽⁷³⁾. La sombra de esta cuestión también abarca a los precios libres, cuya determinación puede estar condicionada por la referencia obligatoria a los precios fijados centralmente, así como a las normas elaboradas por el Comité de Precios.

En cuanto a los incrementos de los precios al por mayor, aparece una falta manifiesta de criterios que indiquen cuál es el nivel óptimo de los precios; destacar como referencia los precios mundiales obliga a plantearse, por un lado, cómo realizar la comparación, es decir, qué precios mundiales utilizar como representativos y cómo hacer la equiparación con la unidad monetaria interna (el rublo), y, por otro, por qué debe coincidir la estructura de precios interna con la de los mundiales⁽⁷⁴⁾.

La implementación de esta confusa reforma de precios requiere el establecimiento de una estrategia mínimamente esbozada, de la cual se ha carecido hasta que, a finales de 1989, Abalkin propuso un proyecto de aplicación global de las reformas económicas⁽⁷⁵⁾. En dicho proyecto, y en su parcela sobre los precios, se defendía el objetivo de conseguir una estructura de precios dividida en tres grupos: los precios fijados centralmente, que incluirían, por un lado, los fueles y materias primas y cuyo nivel se aproximaría a los precios mundiales, y, por otra parte, ciertos bienes fundamentales en la determinación del nivel de vida de la población; los precios regulados o precios "límite", ligados a los bienes correspondientes a los pedidos del Estado, y, en

tercer lugar, los precios libres o contractuales, que serían fijados por el mercado.

El proyecto de transición de Abalkin empezaría por la aplicación en 1990 de un plan de estabilización, donde se frenasen las principales tendencias económicas negativas, que, en el aspecto de los precios, se concretaría en una revisión de los precios al por mayor, una expansión de los precios contractuales y una liberalización de ciertos tipos de precios al por menor, en concreto, los referentes a bienes de lujo, mercancías importadas y determinados productos de alta calidad. La segunda fase, que afectaría al período 1991-1992, significaría el inicio real de la reforma y aquí se elaboraría una ley sobre formación de precios que permitiría acelerar los cambios en el sistema de precios. Durante la última etapa, de 1993 a 1995, se alcanzaría una situación similar a la dibujada por los objetivos apuntados con anterioridad, es decir, la mayor parte de los precios se formarían libremente y un reducido número de ellos se fijaría centralmente.

Esta propuesta fue duramente criticada⁽⁷⁶⁾, incluso con posterioridad por el propio Abalkin, quien la consideró inviable⁽⁷⁷⁾. Sin embargo, dicha propuesta significó la plasmación de una primera elaboración de una estrategia, bastante concreta, destinada a implementar un conjunto de reformas que modificasen el actual (mal)funcionamiento de la economía soviética.

La propuesta de Abalkin no cayó en el olvido, sino que fue retomada y modificada parcialmente, constituyendo el programa Rizhkov⁽⁷⁸⁾. Los dos elementos sustanciales que diferenciaban éste de aquél eran su horizonte de aplicación, que quedaba reducido hasta 1993, y un apéndice dedicado a los precios. Este programa proyectaba un incremento, para el año 1990, de un 50% en los precios de colecta de cereales y de un 20% para el pan y los productos de panadería, y preveía el establecimiento de unas compensaciones monetarias pagadas a los sectores sociales más desfavorecidos. El 1 de Enero de

1991 se pretendía consumir un alza generalizada de precios: 46% para los precios al por menor, 55% en los precios de colectas de productos agrarios, 100% en los precios al por menor de productos alimentarios, 20-50% para los precios de bienes duraderos, 70% para los servicios corrientes y colectivos y 50% para el transporte aéreo y ferrocarril⁽⁷⁹⁾. Junto con estas alzas en los niveles de los precios, se proyectó el pago de unas compensaciones monetarias a las categorías sociales menos favorecidas (niños, estudiantes, ciertos tipos de obreros y empleados, pensionistas y otros grupos sociales residuales), que oscilarían entre 30 y 45 rublos por mes⁽⁸⁰⁾. En una etapa posterior se trataría de conseguir una estructura de precios dividida en tres grupos: precios fijados por el Estado, que afectarían a los bienes de producción y consumo valorados como fundamentales; precios regulados o contractuales, fijados por negociación entre clientes y proveedores, pero con un techo fijado por la administración; y, en fin, precios libres. Este programa fue también duramente criticado, no llegó a ser votado por el Soviet Supremo y ha entrado en una vía muerta. Sin embargo, el programa Rizhkov puso de manifiesto la importante presión a considerar la reforma de precios como un mero incremento de precios que, en definitiva, es la visión de los grupos políticos más conservadores.

La tercera estrategia más perfilada para reformar el sistema económico soviético fue elaborada un año después del proyecto Abalkin y se conoce como el programa Shatalin o el de los "500 días"⁽⁸¹⁾. El objetivo que pretende conseguir el programa Shatalin es que los precios sean fijados libremente, ya que es la única manera de conseguir equilibrar la oferta y la demanda de bienes y servicios, aunque admite una intervención limitada del Estado sobre ciertos precios, ora fijándolos directamente (referidos a la energía y las materias primas, a los pedidos del Estado y las producciones de monopolios, y a las tarifas de transportes); ora aplicándoles subvenciones (especialmente a los bienes de primera necesidad, aunque la subvención se pagaría a los establecimientos comerciales)⁽⁸²⁾.

Este programa de transición al mercado propone una liberalización inmediata de los precios al por menor, excepto para los correspondientes a 100-150 bienes y servicios, de gran impacto sobre las condiciones de vida de la población y que deberán mantenerse a un bajo nivel hasta la aplicación de la última etapa del programa (hasta los 400 días). También a partir del inicio de la aplicación del programa, los precios al por mayor y los de acopio (de productos agrícolas) se determinarán libremente entre las partes, con la excepción de aquellos bienes y servicios sobre los que el Estado se reserva la potestad de intervenir sus precios y a los que hemos aludido más arriba. Es preciso destacar que la libre fijación de precios puede estar limitada durante la aplicación de la primera mitad del programa (durante los primeros 250 días), en razón a mantener la estabilidad de la producción durante el período de transición⁽⁸³⁾.

El programa Shatalin no es un conjunto coherente, sin contradicciones y, adicionalmente, define una transición al mercado para Rusia.

Como respuesta a este último programa se ha elaborado, por un grupo de expertos encabezado por Aganbégyan, un programa de síntesis, que ha dado lugar a las "Orientaciones fundamentales para la estabilización de la economía y la transición hacia una economía de mercado", en las que, aunque se sentencia que "no hay alternativas a la transición al mercado"⁽⁸⁴⁾, no va más allá de repetir las mismas ideas del programa Shatalin pero sin concretar sus pasos temporales de aplicación y con la supresión de las cifras concretadoras⁽⁸⁵⁾.

En definitiva, enterrado el plan Abalkin, muerto el programa Rizhkov y con la idea generalizada de que las "Orientaciones Fundamentales" no serán llevadas nunca a la práctica, el único esbozo

de estrategia de implementación de reformas económicas y, por tanto, de alteración del sistema de precios, lo constituye el programa Shatalin.

De cualquier manera, y a pesar de las propuestas de diversas estrategias, el único cambio sustancial en el sistema de precios ha sido un incremento en los mismos desde el 1 de Enero de 1991 y, en concreto, de ciertos precios al por mayor: 100% en combustibles y madera, 50% en metales y 40% en maquinaria. Además, y según Komin, los precios de los bienes de consumo serán aumentados durante el primer semestre de 1991 y, concretamente, los precios de bienes de consumo duradero experimentarán un ascenso de un 50-70%⁽⁸⁶⁾.

9.3.5. Una valoración de los resultados de la reforma

Independientemente de las discusiones llevadas a cabo, la reforma de precios, a principios del año 1991, se ha reducido a una mera alza en los precios al por mayor y a una propuesta de un pronto incremento en los precios al detalle, pero sin un cambio y, por ahora, sin unas perspectivas claras de alterar la formación de los precios. En definitiva, nos encontramos una revisión, más que una reforma de los precios⁽⁸⁷⁾.

Esta valoración toma más fuerza en la medida en que emerge la falta de una estrategia de implementación de las reformas que pudiese argumentar el mencionado incremento en precios como una primera etapa a la que le seguiría una segunda consistente en una variación en la formación de precios.

En primer término, aparece una multiplicidad en los objetivos a conseguir en la reforma de precios ligada a la amplia variedad de concepciones existentes sobre el cambio a realizar en la economía soviética y que difumina, cuando no oscurece, la puesta en

práctica de una estrategia para conducir el proceso reformador. De cualquier manera, y como ya se ha expuesto, la mayor parte de las propuestas de transición no pasan del simple esbozo o únicamente se reducen a una parte del proceso⁽⁸⁸⁾, y sólo las propuestas de Abalkin, Rizhkov y Shatalin alcanzaban mayores visos de realismo. Sin embargo, el programa Abalkin (como el Rizhkov, que es una variante de aquél), aunque posee ciertos aspectos positivos, también es partícipe de unos inconvenientes que lo transforman en inviable:

"El plan Abalkin marca, bajos ciertos aspectos, un cierto progreso en la reflexión sobre las reformas a acometer, pero éste no aparece menos desligado de la realidad, en la medida en que su lectura conduce a la idea de que la transición se operará en una economía relativamente sana"⁽⁸⁹⁾.

La ausencia en este programa de un plan de estabilización mínimamente elaborado, junto con la degradación de la situación económica del país, lleva, tanto al programa Abalkin como al de Rizhkov, a un callejón sin salida⁽⁹⁰⁾.

El programa Shatalin adolece de una falta de coherencia interna, debido a que fue el resultado de la integración de diversos trabajos realizados de manera aislada, trata los diversos aspectos de las reformas desigualmente y, especialmente, se ve aquejado de un excesivo tecnicismo que le impide considerar las condiciones concretas de su aplicación: por ejemplo, no juzga adecuadamente la necesaria coordinación de la aplicación de los programas de transición hacia el mercado entre las distintas repúblicas, dada la gran interdependencia que existe entre las respectivas economías republicanas⁽⁹¹⁾. Aunque parte de estas insuficiencias podían resolverse con el tiempo, la rapidez propuesta para el inicio de su aplicación, junto con la brevedad en su duración (500 días), transforman dichos defectos en graves obstáculos difíciles de sortear⁽⁹²⁾.

En definitiva, los cambios introducidos en el sistema de precios, más que seguir una estrategia dada, parece que obedecen a la fuerza de los hechos, a la necesidad de *alterar algún aspecto* como respuesta al creciente y progresivo deterioro de la situación económica o, más aún, como supuesto instrumento para corregir determinadas distorsiones valoradas como negativas, esto es, para reducir el gran volumen de subvenciones al sector agrícola o de bienes de consumo básicos; que afectan al presupuesto estatal.

Estos problemas que se acaban de enunciar están estrechamente relacionados con el papel desempeñado por uno de los organismos más importantes -si no el más importante- en la implementación y posterior conducción de la reforma de precios, a saber, el Comité Estatal de Precios:

"Al Comité Estatal de la URSS para los Precios y a sus organismos se les conserva el derecho de establecer los precios de las principales clases de combustibles, materias primas, materiales y otras clases de productos básicos, así como de las clases fundamentales de mercancías para la población; el derecho de formar la metodología y el orden de determinar los precios por otros organismos."⁽⁹³⁾

En definitiva, el Comité de Precios debe conducir la reforma económica en este ámbito de la economía y, por tanto, debe promover las alteraciones correspondientes en los niveles de precios, así como fomentar nuevas formaciones de precios. Más concretamente, el Comité de Precios debe asumir la fijación de los precios determinados centralmente, los precios tope y los contractuales; debe concretar las metodologías en la formación de precios; tiene que promover la disciplina de los precios; en fin, ha de aplicar las sanciones económicas generadas por incumplimientos en la esfera de los precios. El Comité de Precios, dentro de la reforma en este aspecto económico, está llamado a desempeñar un papel muy dinámico; sin embargo, sobre su capacidad para realizarlo adecuadamente se han vertido serias dudas en los

medios de comunicación soviéticos. El Comité de Precios es un organismo que ha dispuesto, tradicionalmente, de una reducida plantilla de personal, orientada a trabajos rutinarios y con una baja preparación técnica⁽⁹⁴⁾ y que utiliza una información de poca calidad⁽⁹⁵⁾; además de estos problemas internos, también se han detectado problemas en su coordinación con otros organismos importantes que dificultan el establecimiento de una reforma global y coherente⁽⁹⁶⁾. Los límites del Comité de Precios en la realización del cometido que le es asignado son expuestos, de una forma cruda y descarnada, de la siguiente manera:

"En la actualidad, nosotros deberíamos admitir, honestamente, que nuestros organismos de formación de precios no están preparados para una reforma radical de los precios. Lo más que ellos pueden hacer es aumentar los precios"⁽⁹⁷⁾.

Por consiguiente, las deficiencias tradicionales del Comité de Precios, junto con sus límites para adaptarse a los requerimientos de las nuevas exigencias económicas, devienen en argumentos de considerable importancia en la explicación de por qué únicamente se ha practicado, hasta el momento, un cambio en el nivel de los precios y en subrayar la idea de que el propio Comité de Precios sea un obstáculo en la profundización de la reforma de precios.

El aumento de los precios al por mayor se justifica, usualmente, en la necesidad de equilibrar la rentabilidad de las industrias básicas respecto a las productoras de bienes de producción⁽⁹⁸⁾; sin embargo, si no se profundiza en la reforma, es decir, en caso de no alterar el mecanismo de formación de precios, entonces será previsible que vuelva a reproducirse el desequilibrio que temporalmente habrá sido reconducido por el alza de precios. En caso de mantener la asignación centralizada de medios de producción y de continuar con una formación centralizada de precios, el control que puede ejercer el Comité de Precios sobre los precios de las industrias básicas es muy estrecho a causa de la facilidad con que se puede definir

su producción; mientras tanto, el mencionado control de este organismo sobre los precios, en la industria de bienes de producción, se encuentra visiblemente aminorado por la dificultad que entraña la asignación de los precios de sus productos (creciente cantidad de bienes producidos, problemas en la valoración de la calidad, etc.). Por consiguiente, la reproducción de la situación inicial de desequilibrio entre las rentabilidades de los diversos sectores económicos deviene una cuestión de tiempo. Así pues, de un incremento administrativo en el nivel de los precios no puede esperarse más que una mejora coyuntural en los resultados de las empresas si no se incide sobre otros aspectos, como la formación de los precios, la forma de planificar, la estructura del sistema financiero, etc.⁽⁹⁹⁾.

Independientemente de la necesidad de elevar el nivel de precios al por mayor, el cambio en la formación de estos precios es un requisito fundamental dentro de la esfera económica objeto ahora de tratamiento. Pero, en cualquier caso, y como se ha apuntado anteriormente, requiere una coordinación entre los distintos aspectos de la reforma, a saber: entre los precios, el sistema financiero-crediticio, los suministros, etc. Merece la pena destacar, como ejemplo de falta de coordinación entre diversos aspectos de la reforma global y de la ausencia de una relación fluída entre los distintos organismos responsables de las mencionadas parcelas de la reforma económica, las declaraciones de un cualificado portavoz del Gosstal, quien, a principios de 1990, afirmó que las transferencias de la asignación centralizada de medios de producción al libre comercio se paralizarían en 1991-1992 y sólo se continuaría el proceso en 1993 siempre que la economía se estabilizase. Además, afirmó que en 1995 el comercio centralizado significaría las dos terceras partes de la producción⁽¹⁰⁰⁾. Esta previsión para el próximo quinquenio impone insuperables límites a la posibilidad de desarrollar una formación descentralizada de precios durante dicho período y contradice los

esbozos más elaborados de estrategias de implementación de reformas propuestas⁽¹⁰¹⁾.

En cuanto a la reforma de los precios al por menor, los cambios realizados hasta 1991 se reducen al incremento de precios de ciertos e insustanciales productos, pero se destaca la necesidad de aumentar los precios tanto de bienes duraderos como alimentarios. Respecto a los primeros, el vicepresidente del Comité de Precios ha indicado que subirán entre un 50-70%, mientras los pertenecientes al segundo grupo también sufrirán importantes elevaciones durante el primer semestre de 1991⁽¹⁰²⁾. Sin embargo, únicamente se apuntan cambios en los niveles de los precios, cuya justificación está conectada con la reducción del peso de las subvenciones a los productos de consumo en el presupuesto estatal:

"Los costes de fabricación de los productos están por lo menos un 25% por encima de lo que se obtiene de su venta a la población. (...) en 1991 los subsidios llegarán a 140-150 mil millones de rublos. Esto no lo puede soportar ningún presupuesto"⁽¹⁰³⁾.

Efectivamente, desde este punto de vista se han abandonado los principios genéricos de consideración de los costes socialmente necesarios, de la necesidad de que los precios reflejen la demanda efectiva, la calidad y de que fomenten el progreso técnico, y se ha pasado a unir el destino de la reforma de los precios a la solución de un problema más perentorio actualmente: la reducción de subvenciones a los precios. La polarización de la reforma de precios hacia este objetivo llevará consigo un cambio en la concepción del tipo de cambios a realizar en esta esfera económica y, aún más, puede conducir a soslayar la necesidad de alterar la actual formación de los precios.

La otra cara de la elevación de los precios al por menor es la movilización de recursos económicos destinados a compensar sus efectos negativos, especialmente sobre las capas sociales menos

favorecidas. Es previsible el establecimiento de un conjunto de subsidios canalizados hacia jubilados, estudiantes, niños y ciertos tipos de trabajadores, debido a sus bajos niveles de renta; sin embargo, la mayor parte de la población padecerá los efectos negativos de las mencionadas subidas de precios. Un elemento al que ya se ha hecho referencia anteriormente, que agravará aún más el nivel de vida de la población, aparece materializado en la pérdida de valor del ahorro de los soviéticos y cuya compensación deviene harto difícil⁽¹⁰⁴⁾.

Sin embargo, los efectos más perversos del incremento de precios al consumo y del conjunto de compensaciones previstas remiten a la esfera socio-política. Por un lado, aparece el predecible descontento generalizado de la población frente a la indefectible caída en su nivel de vida y su consiguiente resistencia social y rechazo de la reforma de precios en particular y del proceso reformador en general⁽¹⁰⁵⁾; por otra parte, los sectores sociales que padecerán en mayor medida las consecuencias negativas de la mencionada actuación política serán aquéllos que obtengan altas rentas, dentro de los cuales se encuentran los trabajadores cualificados y los que desempeñan faenas arriesgadas y peligrosas, así como la *intelligentsia*⁽¹⁰⁶⁾, es decir, aquéllas capas sociales que constituyen principalmente "el componente social de las corrientes reformistas" de la Perestroika⁽¹⁰⁷⁾. Esta última consecuencia adquiere una sustancial importancia por el carácter cualitativamente relevante de la población afectada y cuestiona radicalmente el futuro de la reforma del sistema económico soviético⁽¹⁰⁸⁾.

Es preciso poner de relieve que las consideraciones del Comité de Precios sobre los incrementos en los niveles de los precios, así como acerca de las compensaciones a la población, descansan sobre unos cálculos que utilizan precios fijados administrativamente, tanto en lo que se refiere a los precios al mayoreo, cuanto a lo que afecta a los de menudeo; por consiguiente, las conclusiones extraídas referentes a la comparación entre costes y precio pagado por un producto,

permanecen dentro del plano de la pura contabilización, pero en ningún caso pueden deducirse implicaciones sobre el alcance de la penuria o la importancia de subvenciones a productos. Este tipo de conclusiones únicamente puede indicarse cuando los precios poseen un carácter activo y, por tanto, dicha circunstancia requiere un cambio en la formación de los precios y una unificación entre las funciones desempeñadas por ellos.

9.3.6. Condicionantes de la reforma de precios

Una de las deficiencias más graves que padece el actual proceso reformador es la falta de una teoría de los precios clara y realista, que permita encauzar los cambios, en este aspecto del mecanismo económico, hacia un objetivo no mítico. En la economía soviética se sufre una ofuscación debido al tradicional carácter secundario que han ocupado las variables mercantil-monetarias, y en este caso los precios, dentro del funcionamiento de la economía, que ha tratado de superarse mediante la adopción de la teoría económica ortodoxa occidental (neoclásica) como instrumental de análisis.

Un grupo no despreciable de economistas soviéticos y occidentales equiparan la situación de *penuria* generalizada a la de escasez y valoran que este lamentable panorama es consecuencia del exceso de demanda provocado por los precios exageradamente bajos que existen en la economía e, inmediatamente, ejemplifican el anterior enunciado con los ya paradigmáticos casos de la carne y la leche. Al mismo tiempo, se valora el sistema de precios como irracional, ya que los costes en muchos casos son superiores a los precios de venta y se destaca que provocan derroche de recursos y falta de eficiencia económica. La solución que plantean es la necesidad de elevar los niveles de los precios que equilibrarán la oferta y la demanda y, por tanto, eliminarán el grave problema de las escaseces. En este contexto,

la mayor parte de los precios serán fijados descentralizadamente entre los clientes y los proveedores (se tratará de precios libres o contractuales), que estarán investidos de similares derechos económicos, pues primero se habrá operado una desmonopolización de la economía en un tiempo relativamente breve y, posteriormente, el Estado llevará a cabo una activa política en favor de la competencia. Efectivamente, las diversas unidades productivas tratarán de maximizar sus beneficios y, por eso, reducirán al máximo sus costes y adaptarán su producción, en cantidad y calidad, a la demanda. En definitiva, los precios reflejarán los costes, la calidad y la demanda efectiva, y fomentarán la introducción de progreso técnico en la producción.

En pocas palabras, se concibe una transición a una economía de mercado cuyo funcionamiento es asociado al del modelo de competencia perfecta, es decir, la idea subyacente a esta visión es que las reformas han de conducir a una "especie" de economía capitalista, con sus puntos positivos, la eficiencia económica, y sin los negativos, que aparecerían amortiguados por una activa política social.

En fin, nada más alejado de un país occidental que esta concepción del funcionamiento del mecanismo de fijación de precios. En un país capitalista desarrollado, en los sectores económicos más relevantes se desarrolla una competencia de tipo oligopolista, donde el ajuste entre la oferta y la demanda no se realiza, a corto plazo, vía precios, sino que tiene lugar por variaciones en la producción de las empresas, es decir, mediante la movilización de capacidades productivas. Los precios dependen del nivel de costes y de un margen, y este último está en función del grado de control del mercado que posee la empresa y de los requerimientos de fondos, generados internamente, para ser invertidos por la empresa. Efectivamente, la competencia imperfecta se fundamenta en el reparto de recursos entre diversos sectores sociales⁽¹⁰⁹⁾.

La voluntad de los analistas de establecer un mítico modelo de sociedad fundamentada en la competencia perfecta puede promover la generación de grandes tensiones económicas y sociales que conduzcan al proceso reformador a un callejón sin salida y, en cualquier caso, a desarrollar una economía totalmente alejada de sus previsiones, dado que la posibilidad de existencia del mencionado modelo social ha sido rebatido por el propio capitalismo.

Mención aparte requiere el prólijo uso de "precios (i)racionales" o "precios de equilibrio", que, más que verter luz sobre esta problemática, la oscurecen y desvían el interés y los esfuerzos hacia aspectos irrelevantes. En cuanto a los primeros, Seurot es tajante:

"Un comportamiento racional califica a un agente que respeta ciertos postulados llamados de racionalidad, pero nada de ello puede aplicarse a unos precios"⁽¹¹⁰⁾.

Respecto a los precios de equilibrio, cuya claridad conceptual es más que discutible, son inútiles en la comprensión de cualquier proceso económico.

La problemática sobre los precios, tal como es planteada usualmente, relega a un segundo plano el que estas variables deban transformarse en referencias fundamentales para la empresa, es decir, que los precios hayan de jugar un papel activo en la supervivencia y crecimiento de las unidades productivas. En el nuevo contexto conformado por las reformas, los precios deben ser variables afectables por las empresas sólo hasta cierto grado y tienen que actuar como el único conducto por el que las unidades productivas incorporen recursos financieros, que las dejen a merced de la necesidad de obtener unos ingresos superiores a sus costes, dado que ésta será la única forma de mantenerse (si no, quebrará) y pervivir en el tiempo. Los precios, por tanto, deben coadyuvar en el aislamiento de la responsabilidad económica de la empresa del resto de la sociedad, concretamente

dichas variables han de promover la consolidación de la autonomía de la unidad productiva respecto del Estado y viceversa: eliminar o, más bien, reducir la intensidad de "las relaciones paternalistas entre el Estado y la empresa"⁽¹¹¹⁾.

Este paternalismo es un aspecto del marco institucional⁽¹¹²⁾ al cual se hará referencia puntualmente, pues nos iluminará la problemática de los precios. Dicho paternalismo supone que, en el caso de la empresa con problemas económicos, el Estado intervendrá permitiendo cambios en los precios (de los insumos o de la producción), concesión de subvenciones, créditos o exenciones fiscales, en fin, procederá a realizar inversiones adicionales, de forma que la futura existencia de la unidad productiva no se vea comprometida por las citadas contrariedades. El comportamiento de la empresa en estas circunstancias podrá conceptualizarse como que aquella posee una restricción presupuestaria laxa⁽¹¹³⁾. Uno de los efectos más destacados de que la empresa en la Unión Soviética responda a una restricción presupuestaria laxa es que su demanda de insumos y de inversiones no tendrá límites y devendrá un factor fundamental en la explicación de la *penuria estructural* existente en este país.

Por consiguiente, la reforma de precios ha de orientarse en el sentido de endurecer la restricción presupuestaria de la empresa que, al mismo tiempo, debe reflejar, a nivel institucional, la reducción en la intensidad del paternalismo Estado-empresa. Los cambios acometidos en la Unión Soviética deben establecer un sistema de precios, como ya hemos apuntado más arriba, que sea paramétrico, dentro de unos límites, para la empresa y que, por consiguiente, ésta deba considerar y ajustar su actividad productiva en función de aquél⁽¹¹⁴⁾.

No sólo se requerirán cambios en los precios, sino también se habrá de reformar el sistema crediticio y financiero, reelaborar la esfera de la imposición, alterar los mecanismos para determinar la concesión de subvenciones e implementar una nueva concepción en la realización

de las inversiones. Efectivamente, en consideración de la necesidad de reformar la estructura institucional, la cual es un producto histórico condicionado por la realidad social, deberán introducirse cambios políticos y sociales que complementen los puramente económicos. La consecuencia de esta última afirmación es que, a pesar del voluntarismo de muchos reformadores soviéticos, la reforma del funcionamiento de la economía soviética requerirá un largo lapso de tiempo, lo cual también es aplicable a la consecución de un sistema de precios globalmente reformado⁽¹¹⁵⁾.

NOTAS

- (1) Un planteamiento teórico relacionado con esta estructura de precios aparece en BRUS, W.: *El Funcionamiento de la Economía Socialista*, Oikos-Tau, Barcelona, 1969.
- (2) Véase SEUROT, F.: "Formes de marché et politiques des prix dans une économie de type soviétique", en LAVIGNE, M. (ed.): *Travail et Monnaie en Système Socialiste*, Economica, París, 1981, p. 156.
- (3) El salario únicamente será mencionado aquí, debido a que se le dedicará un trato más exhaustivo en otro capítulo de este trabajo.
- (4) Los precios agrícolas no los consideraremos en este estudio, pero sobre ellos puede consultarse PALAZUELOS, E.: *La Formación del Sistema Económico Soviético*, Akal, Madrid, 1990, y LAVIGNE, M.: *Les économies socialistes soviétique et européennes*, Armand Colin, París, 1983, especialmente pp. 159-164.
- (5) Véase SEUROT, F.: *Op. cit.*, p. 157.
- (6) Véase LAVIGNE, M.: *Les économies...*, *op. cit.*, p. 282.
- (7) MARCZEWSKI, J.: *¿Crisis de la Planificación Socialista?*, F.C.E., Madrid, 1975.
- (8) Véase HEWETT, E.A.: *Reforming the Soviet Economy*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1988, p. 233.
- (9) Véase SEUROT, F.: *Op. cit.*, p. 157.
- (10) LAVIGNE, M.: *Les économies...*, *op. cit.*, p. 290.
- (11) Para la fijación de precios de bienes nuevos se elaboró un conjunto de metodologías relacionadas con unos precios tope que debían reducirse progresivamente. Véase sobre estos aspectos SEUROT, F.: *Op. cit.*, p. 162-169.

- (12) Véase sobre esta revisión general de precios BORNSTEIN, M.: "Soviet Price Policies", *Soviet Economy*, vol. 3, n.2, 1987. Sobre la problemática de los precios al por menor véase también KAZAKEVICH, D.: "Improving consumer prices", *Problems of Economics*, vol. 29, n. 8, 1986, y acerca de los precios para la maquinaria y equipos nuevos véase también SEUROT, F.: *Op. cit.*, así como CHEKHLOV, N.: "Prices and rates in industry", *Problems of Economics*, vol. 29, n. 11, 1987 y TARASOV, V.: "The price of new machinery", *Problems of Economics*, vol. 29, n.4, 1986.
- (13) Véase BORNSTEIN, M.: *Op. cit.*, p. 102.
- (14) Véase HEWETT, E.A.: *Op. cit.*, pp. 191-196.
- (15) GORBACHOV, M.: "Informe al XXVII Congreso del PCUS. 25 de Febrero de 1986", reproducido en el *Boletín de Información*, n. 9, 1986 (Praga), como "Materiales del XXVII Congreso del PCUS", p. 49.
- (16) GORBACHOV, M.: *Las Tareas del Partido en la Reforma Radical de la Administración Económica*, Nóvosti, Moscú, 1987.
- (17) Véase GORBACHOV, M.: *Las Tareas....*, *op. cit.*, especialmente pp. 49-50.
- (18) HEWETT, E.A.: *Op. cit.*, pp. 130-135.
- (19) Sobre los distintos precios y las diferentes funciones que aquéllos desempeñan, véase HEWETT, E.A.: *Op. cit.*, pp. 130-132; DOBB, M.: *Economía del Bienestar y Economía del Socialismo*, Siglo XXI, Madrid, 1972, pp. 175-180; ZIELINSKI, J.G.: *Sobre la Teoría de la Planificación Socialista*, Amorrortu, Buenos Aires, 1968, cap. 3.
- (20) GANCZER, S.: "Price calculations and the analysis of proportions within the national economy", *Acta Económica*, vol. 1, n. 1-2, 1966, p. 55. Véase también GANCZER, S.: "Price calculations in Hungary on the basis of mathematical methods", *Economics of Planning*, vol. 5, n. 3, 1965.
- (21) A este respecto vale la pena exponer las ideas aparecidas en DERIABIN, A.: "Principles in the restructuring of price formation", *Problems of Economics*, vol. 30, n. 3, 1987, p. 62: "Hasta la fecha, los precios que son utilizados en forma agregada por las agencias de planificación en varios tipos de cálculos de planificación a menudo no tienen nada en común con los precios reales. Como resultado, los cambios en los niveles de precios y en sus correlaciones pueden ser directamente opuestos a las proyecciones".

- (22) Un relevante exponente de esta posición lo constituye KHABAROVA, T.: "On the socialist modification of value". *Problems of Economics*, vol. 31, n. 5, 1988.
- (23) Véase KHABAROVA, T.: Op. cit., p. 52.
- (24) KHABAROVA, T.: Op. cit., p. 53.
- (25) Véase DERIABIN, A.A.: "Let's start by correcting price formation". *Problems of Economics*, vol. 32, n. 9, 1990, p. 26.
- (26) DERIABIN, A.A.: "Principles...", op. cit., p. 63.
- (27) DERIABIN, A.A.: "Principles...", op. cit., p. 61.
- (28) DERIABIN, A.A.: "Principles...", op. cit., pp. 67-68.
- (29) YUN, O.: *Perfeccionamiento del Mecanismo Planificador en la Gestión Económica*. Progreso, Moscú, 1988, p. 176.
- (30) YUN, O.: Op. cit., p. 178. Cursiva propia. Este párrafo pone de manifiesto las similitudes de fondo que existen entre la concepción de Deriabin y de Yun.
- (31) YUN, O.: Op. cit., p. 178.
- (32) YUN, O.: Op. cit., p. 180.
- (33) Véase YUN, O.: Op. cit., p. 178-179.
- (34) YUN, O.: Op. cit., p. 180.
- (35) Véase BOROZDIN, Y.: "Problemas de la reforma del sistema de precios". *Ciencias Sociales*, n. 4, 1989, pp. 94-95.
- (36) Véase BOROZDIN, Y.: Op. cit., pp. 97-98.
- (37) Véase SHMELIOV, N.P.: "Rethinking price reform in the USSR". *Soviet Economy*, vol. 4, n. 4, 1988; SHMELIOV, N.P.: "La Perestroika de la economía en la URSS", en Claudín, F. (ed.): *La Perestroika, ¿Adónde va la Unión Soviética?*. Pablo Iglesias, Madrid, 1989.
- (38) Una postura cercana a la de Shmeliiov es adoptada por Petrakov, aunque la posición de éste aparece menos definida que la de aquél. Sobre la visión de este economista reformista, véase PETRAKOV, N.: "The plan price in the national economy's system of management". *Problems of Economics*, vol. 30, n. 3, 1987, y PETRAKOV, N.: "Prospects for change in the systems of price formation, finance, and credit in the USSR". *Soviet Economy*, vol. 3, n. 2, 1987.

- (39) YASIN, E.: "Posturas en la Perestroika: (Resumen del debate económico)", en Academia de Ciencias de la URSS: *La Revolución Continua: Sociedad Soviética en La Perestroika*, Nauka, Moscú, 1989, p. 145.
- (40) Sin embargo, Yasin se limita a realizar dicha afirmación categórica y no sugiere medida alguna de solventar ese "fácil" problema.
- (41) Esta es la concepción que Yasin posee del mercado. Véase, a este respecto, YASIN, E.: Op. cit., p. 138.
- (42) Véase RUTGAIZER, V.M.; SHMAROV, A.I. y KIRICHENKO, N.V.: "Reform of retail prices, the mechanism of compensation, and development of the consumer goods market". *Problems of Economics*, vol. 32, n. 9, 1990.
- (43) Véase una respuesta a las ideas de Khabarova en BELKIN, V.: "Myth and reality about socialist price formation". *Problems of Economics*, vol. 31, n. 5, 1988.
- (44) BOROZDIN, Y.: Op. cit., p. 95.
- (45) Véase RUTGAIZER, V.; SHMAROV, A.I. y KIRICHENKO, N.V.: Op. cit., pp. 55-57.
- (46) Aquí se expone, unificadamente, la propuesta que en SHMELIOV, N.: "Rethinking...", op. cit., aparece como una reforma ideal y otra de carácter más realista.
- (47) El argumento subyacente a esta afirmación es que el 30% de las granjas genera el 80% de la producción agraria y que si se reducen las subvenciones, especialmente al 70% de granjas restantes, puede dinamizarse el sector. Véase SHMELIOV, N.: "Rethinking...", op. cit., pp. 325-326.
- (48) Véase SHMELIOV, N.: Op. cit., p. 326.
- (49) Ligado a esta problemática está la intensa discusión sobre las compensaciones a la población, a las que se hará referencia inmediatamente.
- (50) Esta posición es mantenida en KORNAI, J.: *The Road to a Free Economy*. W.W. Norton, New York, 1990. "El objetivo es el desarrollo de precios de mercado. De este modo, aparte de unas pocas excepciones, es necesaria una *total liberalización de los precios* en el sector estatal. Cuando más pronto se consiga este objetivo, mejor" (p. 146). De todas maneras, hay que subrayar las condiciones diferenciales de Hungría, a la cual se refiere la anterior cita y, en especial, hay que destacar, como asimismo lo realiza el propio Kornai, el mayor grado de liberalización de precios con el que cuenta el pequeño país majiar en relación a la Unión Soviética.

- (51) Véase, a título de ejemplo, DERIABIN, A.A.: "Let's start...", op. cit., pp. 32-36; GEL'VANSKII, M.: "The reform of price formation in the USSR", *Problems of Economics*, vol. 32, n. 12, 1990, pp. 80 y ss.; y PETRAKOV, N.Y.: "Prospects for change...", op. cit. Mención aparte requieren GORODETSKII, E. y GORODETSKII, A.: "Theoretical prerequisites to the systematic restructuring of prices", *Problems of Economics*, vol. 30, n. 5, 1987, que afirman: "Nosotros creemos que la reforma del mecanismo de gestión económico tiene que empezar con la reforma de precios" (p. 58).
- (52) YUN, O.: Op. cit., p. 177. Véase también AGANBEGYAN, A.: *La Perestroika Económica*, Grijalbo, Barcelona, 1989, p. 62.
- (53) Aquí se ha expuesto la idea presentada en BOROZDIN, Y.: Op. cit., especialmente pp. 100-101, y cuyos límites, relacionados fundamentalmente con su consideración del mercado y con los elementos esenciales para que los precios sean relevantes para la empresa, serán objeto de comentarios posteriormente.
- (54) Véanse, por ejemplo, las opiniones vertidas por YASIN, E.: Op. cit., pp. 143-144.
- (55) Véanse las declaraciones de Komin, primer vicepresidente del Comité Estatal de Precios de la URSS, recogidas en *EL PAIS* (3 de Enero de 1991).
- (56) Véase SHMELIOV, N.: "Rethinking...", op. cit., p. 320, y SENCHAGOV, V.K.: "The anatomy of prices". *Problems of Economics*, vol. 33, n. 3, 1990, pp. 48-49.
- (57) GORBACHOV, M.: "Tareas del...", op. cit., p. 50.
- (58) GORBACHOV, M.: "Informe a la XIX Conferencia Nacional del PCUS. 28 de Junio de 1988", reproducido en *Documentos y Materiales*, Novosti, Moscú, 1988, pp. 20-21.
- (59) Véase AGANBEGYAN, A.: Op. cit., pp. 65-66.
- (60) En este punto, Aganbegyan afirma que una distribución igualitaria de las mencionadas cantidades fijas entre la población beneficiaria, *a priori*, a las capas de población menos favorecidas, frente a las más acomodadas, enunciación que no argumenta y que resulta del todo injustificable.
- (61) Véase RUTGAIZER, V.M.; SHMAROV, A.I. y KIRICHENKO, N.V.: Op. cit., pp. 50-51.

- (62) Véase RUTGAIZER, V.M.; SHMAROV, A.I. y KIRICHENKO, N.V.: Op. cit., pp. 53-55.
- (63) BOROZDIN, Y.: Op. cit., p. 104.
- (64) BOROZDIN, Y.: Op. cit., p. 104.
- (65) Esta dimensión del problema adquiere mayor relevancia en la medida que el ahorro del soviético medio es considerable.
- (66) SHMELIOV, N.: *La Perestroika de...* op. cit., p. 107.
- (67) Aparece reproducida en francés en *Le Courier des Pays de l'Est*, n. 328, 1988.
- (68) Véase artículo 17 de la Ley de la Empresa Estatal, citada en la nota 67.
- (69) Véanse artículos 2.4 y 17.9 de la Ley de la Empresa Estatal, citada en la nota 67.
- (70) Las ideas esenciales sobre el tema de los precios aparecen recogidas en CROSNIER, M.A.: "Chronique de la Perestroika (I)" *Le Courier des Pays de l'Est*, n. 322, 1987.
- (71) Véase ASLUND, A.: *Gorbachev's Struggle for Economic Reform*, Pinter Publishers, London, 1989, pp. 131-132.
- (72) Véase PINSKER, B.S. y PIIASHEVA, L.I.: "Prices and cost accounting". *Problems of Economics*, vol. 30, n. 11, 1988.
- (73) Sobre los precios contractuales, véanse los interesantes comentarios que aparecen en HEWETT, Ed.A.: Op. cit., p. 352, y SCHROEDER, G.E.: "Anatomy of Gorbachev's economic reform": *Soviet Economy*, vol. 3, n. 3, 1987, p. 236.
- (74) Algunos aspectos de interés aparecen en BORNSTEIN, M.: "Price reform in the USSR: Comment on Shmelev". *Soviet Economy*, vol. 4, n. 4, 1988, p. 330. Adicionalmente, vale la pena destacar la arriesgada opinión vertida en KORNAI, J.: Op. cit., p. 149, sobre el nivel de los precios mundiales, que son identificados, para el caso húngaro y por razones prácticas, con los alcanzados en Austria y en la RFA.
- (75) Las principales ideas del proyecto Abalkin aparecen recogidas en HEWETT, Ed.A.: "Perestroika Plus": *The Abalkin reforms*. *PlanEcon Report*, n. 48-49, 1989. Véase también la entrevista a Abalkin aparecida en *Socialismo. Teoría y Práctica*, n. 5, 1990.

- (76) Algunas de estas críticas aparecen reflejadas en HEWETT, Ed.A.: "Perestroika...", op. cit., pp. 11-13.
- (77) Esta opinión de Abalkin apareció en *Argumenty i Fakty*, n. 13, 1990, citado en CROSNIER, M.A.: "Desarroi et crise d'autorité en URSS". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 349, 1990, p. 26.
- (78) Véase CROSNIER, M.A.: "Desarroi ...", op. cit., p. 28.
- (79) Véase CROSNIER, M.A.: "Desarroi ...", op. cit., p. 29.
- (80) Véase CROSNIER, M.A.: "Desarroi ...", op. cit., p. 30.
- (81) Las principales ideas del citado programa aparecen recogidas en CROSNIER, M.A.; "Le programme Chataline de transition vers le marché (août 1990)". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 353, 1990.
- (82) Véase CROSNIER, M.A.: "Le programme Chataline ...", op. cit., p.50.
- (83) Véase CROSNIER, M.A.: "Le programme Chataline ...", op. cit., pp. 45-46.
- (84) Véase PRAVDA, 18 de Octubre de 1990.
- (85) Véase CROSNIER, M.A.: "Le programme Chataline...", op. cit., p. 40.
- (86) EL PAIS, 3 de Enero de 1991.
- (87) Algunas ideas sobre la diferencia entre reforma y revisión de precios aparecen en BORNSTEIN, M.: "Price reform...", op. cit., p. 330.
- (88) Un ejemplo del primer tipo de propuestas se puede encontrar en SHMELIOV, N.: "Rethinking...", op. cit., y del segundo en RUTGAIZER, V.M.; SHMAROV, A.I. y KIRICHENKO, N.V.: op. cit.
- (89) CROSNIER, M.A.: "Desarroi ...", op. cit., p. 25.
- (90) Adicionalmente, ninguno de los dos programas llegó a ser aprobado, como tal, legalmente.
- (91) Véase CROSNIER, M.A.: "Desarroi ...", op. cit., p. 39.
- (92) La implementación del programa Shatalin ha sido aprobada para la república rusa, la cual puede arrastar al resto de repúblicas, pero no debe olvidarse que la falta del establecimiento de planes similares en el resto de repúblicas puede coartar sustancialmente la aplicación del mencionado programa en Rusia.

- (93) YUN, O.: Op. cit., p. 237.
- (94) DERIABIN, A.A.: "Principles in....", op. cit., p. 58.
- (95) DERIABIN, A.A.: "Let's start....", op. cit., p. 28.
- (96) Véanse los comentarios de B. Atobaev en AA.VV.: "What path should we take?". *Problems of Economics*, vol. 32, n. 9, 1990, pp. 15-16.
- (97) Esta opinión de V. Efremov aparece en AA.VV.: "What path ...", op. cit., p. 14.
- (98) Estas ideas son defendidas, por ejemplo, por SHMELIOV, N.: "Rethinking...", op. cit., y YUN, O.: Op. cit., p. 177.
- (99) Algunas ideas sobre estos aspectos son apuntadas por D. Iakobidze en AA.VV.: "What path...", op. cit., p. 17.
- (100) ANISIMOV, S.: "Ot raspredeleniya-k trgovle (De la distribución al comercio), *Ekonomika i Zhizn'*, vol. 3, n. 4, 1990, citado en KROLL, H.: "Reform and damages for breach of contract in the Soviet economy". *Soviet Economy*, vol. 5, n. 3, 1989, p. 293.
- (101) Una observación que vale la pena destacar es que la concepción de la reforma económica que poseen las altas instancias económicas no coincide con la visión asumida por los organismos intermedios (Comités de Estado y Ministerios), situación que económicamente pone en entredicho el triunfo de la reforma económica y, políticamente, genera una crisis de autoridad de consecuencias imprevisibles.
- (102) Véase *EL PAIS*, 3 de Enero de 1991.
- (103) Declaración de A. Komin aparecida en *EL PAIS*, 3 de Enero de 1991.
- (104) Véanse los comentarios, a los que ya hemos hecho alusión, acerca de la ausencia de medidas oficiales para amortiguar este efecto negativo.
- (105) Efectivamente, la idea subyacente a esta afirmación es la ausencia de un poder político suficientemente legitimado, que emita, creíblemente, el mensaje de "sacrificios hoy, beneficios mañana" que, por otra parte, se ajusta a la actual realidad soviética.
- (106) Acerca de las capas sociales más castigadas por la política de incrementar precios y establecer compensaciones, véase DERIABIN, A.A.: "Let's start....", op. cit., p. 31.

- (107) Véase PALAZUELOS, E.: "Encrucijadas y atolladeros de la Perestroika". *Cuadernos del Este*, n. 1, 1990, especialmente pp. 93 y ss.
- (108) La hipótesis de la que parte esta contundente afirmación es la dificultad que aparece en el actual proceso reformador para crear, en un breve lapso de tiempo, unas fuerzas sociales nuevas que lo autosustenten.
- (109) Véase, por ejemplo, sobre esta concepción de las economías capitalistas, KALECKI, M.: *Teoría de la Dinámica Económica*, F.C.E. México, 1977, y EICHNER, A.S. (ed.): *Economía Postkeynesiana*, Blume, Madrid, 1984, pp. 55-66.
- (110) SEUROT, F.: Op. cit., p. 155.
- (111) KORNAI, J.: "Adjustment to price and quantity signals in a socialist economy". *Economie Appliquée*, vol. 35, n. 3, 1982, p. 508. Este "paternalismo" que debe desaparecer es expresado en HEWETT, Ed.A.: "Reforming...", op. cit., p. 195, como "el sistema tiende a favorecer una negociación individualizada entre cada empresa y el centro".
- (112) Ciertas matizaciones de interés sobre las relaciones paternalistas entre el Estado y las empresas aparecen en KORNAI, J.: *Socialisme et Economie de la Pénurie*, Economica, París, 1982, cap. 22.
- (113) Para una pródiga explicación del significado de la restricción presupuestaria y de su dureza o laxitud, véase KORNAI, J.: *Socialisme...*, op. cit., cap. 13, y, también, KORNAI, J.: "The soft budget constraint". *Kyklos*, vol. 39, n.1, 1986.
- (114) El endurecimiento de la restricción presupuestaria de la empresa está vinculado a alteraciones políticas, sociales y económicas. Los cambios políticos y sociales van más allá de los objetivos de este trabajo, mientras que el resto de aspectos económicos aparecen expuestos en otras partes de este estudio.
- (115) La consideración de la necesidad de un amplio horizonte temporal para implementar una reforma global de precios aparece implícitamente asumida en SHMELIOV, N.: "Rethinking...", op. cit.

10. LA REFORMA FINANCIERA Y LA FINANCIACION DE LA EMPRESA

10.1. Introducción

Uno de los aspectos más destacados del mecanismo económico se refiere al ámbito financiero que, dentro de las reformas en curso, ocupa un lugar relevante, pues conforma un conjunto de instituciones, normas e instrumentos que deben permitir una gestión indirecta de la economía.

Un lugar central está ocupado por el sistema bancario, que en la actualidad coincide prácticamente con el sistema financiero, y que deberá de ser cambiado hasta el punto que sea coherente y, además, consolide el nuevo modelo de descentralización que aspira conseguir la vigente ola de reformas económicas. En este nuevo contexto los créditos jugarán un papel muy activo, que contrastará con el desempeñado hasta ahora y contribuirán al desarrollo autónomo de las empresas, pero dentro de una estricta responsabilidad financiera. Esta última será fomentada, por un lado, con la eliminación de la extendida práctica de redistribuir los beneficios entre las empresas, es decir, con la desaparición de la concesión de subvenciones discrecionales y, por otro, con el establecimiento de un verdadero sistema impositivo.

La nueva concepción de la esfera financiera obligará a una extensión, profundización y diversificación del sistema financiero: creación de una bolsa de valores, aparición de empresas de seguros, etc.

Los reformadores han conseguido algunos éxitos puntuales en este ámbito económico, lo cual aparece conectado con que "ellos han contado con una pequeña resistencia abierta sobre principios financieros, debido a la ausencia de una teoría socialista financiera"⁽¹⁾. Sin embargo, la viabilidad de dichos triunfos aislados no adquirirá repercusiones destacadas si no son complementados con reformas efectivas en otras partes del mecanismo económico.

Es necesario precisar que en este capítulo, y como pone de manifiesto el propio título, el conjunto de temas abordados adolecerá de una cierta heterogeneidad, debido al bajo nivel de desarrollo de los elementos financieros en la Unión Soviética, lo que permitirá una visión panorámica de ellos. Por un lado, la discusión sobre el sector financiero aparecerá sesgada visiblemente en favor del sistema bancario, mientras que, por otro lado, los diversos elementos referentes a la financiación de la empresa estarán articulados y adquirirán sentido bajo el concepto de restricción presupuestaria.

Antes de entrar plenamente en la reforma en el ámbito financiero soviético, proveeremos al lector de un marco de referencia mediante la exposición de un breve esbozo histórico sobre estos aspectos. A continuación, y sin más preámbulos, nos adentraremos en el núcleo de este capítulo: la reforma en el ámbito financiero en la URSS. Después de plasmar cuáles han sido los objetivos de la reforma, pasaremos a poner de relieve qué medidas se han adoptado efectivamente. Acabaremos este capítulo con una valoración de la reforma en esta importante esfera de la economía.

10.2. Una panorámica histórica de la cuestión financiera

Inmediatamente antes de iniciarse el período de planificación centralizada en la Unión Soviética, el sistema bancario estaba constituido por un Banco del Estado (Gosbank), que actuaba como banco central, y una serie de bancos especializados: el Banco Industrial, el Banco de Comercio Exterior, el Banco de Comercio, el Banco de Servicios Comunes y el Banco Agrícola. Al lado de este conjunto de bancos se advertía la presencia de una serie de pequeñas asociaciones de crédito, orientadas a financiar el comercio y la producción privada, aunque con un volumen de actividad muy pequeño⁽²⁾.

Con el lanzamiento del Primer Plan Quinquenal se optó por un creciente control de los flujos financieros y el Banco del Estado fue acaparando progresivamente las competencias referidas a la concesión de créditos a corto plazo, proceso que culminó con la Reforma de 1931, pasando dicho banco a monopolizar la emisión del mencionado tipo de créditos⁽³⁾. Otros aspectos que potenciaron el papel del Banco del Estado fueron, por un lado, la obligación de las empresas estatales de llevar sus cuentas en dicho banco y, por otro lado, la prohibición de concederse créditos entre sí las propias empresas comerciales, limitación que acrecentó más aún la importancia del papel desempeñado por el Banco del Estado⁽⁴⁾.

El resto de bancos se transformaron en entidades cuya actividad se polarizaba en la concesión de créditos a largo plazo al sector en el que estaba especializada cada una de aquéllas y en la canalización de préstamos sin interés y subvenciones estatales a las empresas u organismos administrativos.

En 1931 la Reforma Crediticia eliminó cualquier tipo de crédito que no fuese bancario y, en este nuevo contexto, los bancos acabaron de perder la modesta autonomía de que disponían, deviniendo en instituciones que llevaban a cabo el control financiero de los planes. Estos nuevos bancos vigilaban la correcta realización de los suministros entre las empresas y se preocupaban de que los créditos concedidos se destinasen a los usos para los que habían sido previamente establecidos⁽⁵⁾.

En 1954, después del proceso de autonomización llevado a cabo durante los años treinta y cuarenta, el Banco del Estado consiguió su independencia respecto del Ministerio de Finanzas, al cual estaba adscrito⁽⁶⁾. En 1959 el conjunto de bancos que concedían recursos para realizar inversiones dentro del país fueron agrupados en una sola institución, el banco de la inversión⁽⁷⁾, aunque no se amplió su capacidad de decisión, es decir, se trató de una mera reestructuración administrativa. Esta nueva organización bancaria se mantuvo hasta la segunda mitad de los años ochenta, puesto que la reforma de 1965 la afectó mínimamente. En definitiva, el papel jugado por el sistema bancario, hasta el advenimiento de Gorbachov a la cúspide del poder en la Unión Soviética, se puede resumir en tres características fundamentales:

1. Realización de las operaciones de cobro y pago entre las organizaciones del Estado, función que puede desempeñarse merced a la obligación de las administraciones estatales de situar sus fondos financieros en el Banco del Estado.
2. Efectuar la financiación de las inversiones en la economía.
3. Ejercer una estrecha vigilancia sobre los flujos financieros que se establecían entre los diversos organismos, de forma que se ejecutasen de acuerdo con el plan⁽⁸⁾.

Estas funciones pueden desarrollarse convenientemente en la medida en que los fondos y flujos financieros de las empresas se reducen a anotaciones contables en el banco. En definitiva, la capacidad de los elementos financieros para influir sobre la esfera real aparece visiblemente mermada o, incluso, no existe. Como observara Dobb:

"Si las empresas carecieran de recursos propios y todos sus pagos e ingresos tomaran la forma de asientos contables bancarios en un sistema de giros bancarios a la industria, el freno que significa sufrir una pérdida a causa de una gestión ineficaz perdería su mordiente. Si una empresa tuviera pérdidas, esto se traduciría simplemente en un amontonamiento de partidas deudoras contra ella en el Banco; y en el grado en que estas deudas estuvieran congeladas, todas las pérdidas industriales encontrarían un virtual subsidio *via* bancos"⁽⁹⁾

Este párrafo ilustra una práctica usual realizada en el Primer Plan Quinquenal, que aunque posteriormente fue amortiguada, mantuvo una cierta extensión que condicionó y ha determinado la concepción y el comportamiento de las empresas respecto a las magnitudes monetarias.

Cada empresa debía financiar ella misma sus propios gastos normales de funcionamiento, y sólo aquéllos que sobrepasaban el nivel de la "normalidad" eran susceptibles de ser cubiertos con un crédito. Los créditos a corto plazo podían ser "planificados" (aparecían en el Plan de Crédito del Banco del Estado y estaban asociados a la realización de tareas concretas), "no planificados" (que no constaban en el Plan de Crédito del Banco del Estado y eran ortogados para subsanar ciertas irregularidades en el flujo de producción y de suministros) y "suplementarios" (que tampoco estaban inscritos en el Plan del Banco del Estado y su concesión era determinada como consecuencia de la revisión del plan de una empresa). Los créditos a largo plazo eran gestionados por un banco diferente al Banco del

Estado (en función del período de tiempo considerado) y estaban destinados a realizar diversos tipos de inversiones previamente decididas⁽¹⁰⁾.

Los tipos de interés aplicados eran muy bajos y, en cualquier caso, también aparecían como una anotación contable en las cuentas bancarias de las empresas, junto con el propio crédito, de forma que el retorno del principal y de los intereses no era observado con mucha frecuencia, transformándose en tal caso en una subvención estatal *de facto*.

Un elemento, dentro de los flujos financieros, que destaca por su incidencia en el aparato productivo y, en especial, sobre la vida de la empresa, es el conjunto de pagos al Estado realizados por aquélla.

La reforma fiscal de 1930 articuló los ingresos fiscales en, fundamentalmente, dos rubros⁽¹¹⁾: el impuesto sobre el volumen de ventas y el impuesto sobre el beneficio. El primero se obtiene por diferencia entre el precio de coste y el precio de venta al detalle⁽¹²⁾, y el segundo, aunque debió de concretarse como una tasa aplicada al beneficio, devino, en la realidad, en una detracción del excedente económico generado en la empresa y en una redistribución de beneficios entre las distintas empresas, lo que quebró absolutamente el principio de autonomía financiera de la unidad productiva.

La reforma de 1965 mantuvo el impuesto sobre el volumen de ventas y pretendió conceder una gran importancia a un impuesto sobre el uso de capital, a otro sobre la utilización de recursos naturales y a un tercero que afectaría al "saldo disponible de beneficio". Sin embargo, el impuesto sobre el capital constituyó un ingreso presupuestario muy reducido; el aplicado sobre la utilización de recursos naturales, su volumen, para cada empresa, dependió de los resultados económicos particulares de aquéllas; el tercer impuesto, que debía jugar un papel residual, debido a que debía aplicarse una vez que

las empresas hubiesen dotado sus fondos internos, fue el más depredativo para la unidad productiva porque fue planificado antes de la citada dotación y por unos valores que anulaban la autonomía financiera de la empresa⁽¹³⁾.

En definitiva, el sistema impositivo, durante toda la etapa de planificación centralizada de la economía, ha sido un instrumento de redistribución de la renta entre el Estado y las empresas, cuya lógica era:

"La empresa debería transferir al Estado la casi totalidad de su beneficio neto, a cambio de recibir todos los fondos necesarios para realizar sus inversiones y, a veces, cubrir sus déficits"⁽¹⁴⁾.

Globalmente, podría indicarse que el sistema financiero desempeña un papel marginal en el funcionamiento de la economía, con respecto al jugado por los elementos materiales o físicos. En pocas palabras: "no se permite nunca que el desarrollo económico esté obstaculizado por una falta de financiación"⁽¹⁵⁾.

En el caso de la empresa, ésta puede obtener créditos a corto o largo plazo para realizar inversiones en unas condiciones que le permiten no devolver el propio crédito, no pagar intereses o alargar el período de tiempo de reintegro del principal o de pago de los intereses sin excesivos problemas para la unidad productiva. Por otra parte, la empresa puede recibir, con cierta frecuencia, subvenciones para cubrir sus déficits económicos o para realizar inversiones. En fin, los impuestos no aparecen ligados a una partida económica claramente definida y los criterios de su definición resultan confusos; la empresa podía influir sobre el impuesto que se aplicaría y, especialmente, podía ser objeto de exenciones con carácter individual; en definitiva, el impuesto no era percibido como tal. En conclusión, la empresa se caracterizaba por actuar según una restricción presupuestaria laxa⁽¹⁶⁾, es decir, los flujos financieros determinaban en pequeña medida el comportamiento de la

unidad productiva, cuya supervivencia y desarrollo dependían de factores ajenos a las cuestiones financieras.

10.3. La reforma en el ámbito financiero

10.3.1. Los objetivos de la reforma financiera

En el XXVII Congreso del PCUS también se consideró, aunque brevemente, este aspecto de la reforma económica, esbozándose el camino a seguir en un futuro cercano:

”Es preciso cambiar a fondo el contenido, la organización y los métodos de trabajo de los organismos financiero-crediticios. Su tarea más importante no debe ser la reglamentación mezquina de la actividad de las empresas, sino el estímulo económico, el afianzamiento de la circulación monetaria y de la autogestión financiera, que es, precisamente, el mejor supervisor. Se deberá hacer depender todo ello del fruto final. Urge ya, obviamente, perfeccionar la práctica de secundar el impuesto de circulación, de los pagos provenientes de los ingresos y otras transferencias al presupuesto. Sus cuantías y su forma de pago tienen que incidir más activamente en la reducción de los gastos invertidos en la producción, en la elevación de la calidad de los artículos y en la aceleración de su comercialización”⁽¹⁷⁾.

Se apuntó la necesidad de cambiar la actual estructuración y funciones del sistema financiero, de alterar la relación que existe entre los bancos y las empresas, y se subrayó la importancia de establecer una nueva concepción de extraer recursos monetarios de la empresa para financiar la actividad estatal.

Estas tres dimensiones fundamentales de la reforma financiera se pretenderán desarrollar paulatinamente y en este devenir habrán de enriquecerse y concretarse, de forma que cada vez se identifique menos el sistema financiero con el bancario, se defina más

claramente una política crediticia y de subvenciones, así como se elabore un sistema fiscal que garantice recursos financieros tanto al Estado como a la empresa.

10.3.1.1. El nuevo sistema financiero

Las pretensiones respecto al sistema bancario son las de cambiarlo totalmente, de forma que se pase de una estructura articulada en un sólo nivel a otra definida en dos y en cuya parte superior se encontraría el Gosbank, mientras que en la inferior se hallaría un conjunto de bancos comerciales que actuarían de manera independiente.

El Gosbank actuaría a modo de Banco Central y, por tanto, actuaría como organismo emisor de moneda, desarrollaría el papel de banco para el Estado y banco de bancos, definiría la política monetaria y crediticia de acuerdo con el Soviet Supremo, establecería un control, vigilancia y supervisión sobre el sistema bancario, inspeccionaría y obligaría a mantener una disciplina a las entidades crediticias, llevaría a cabo el control de cobros y pagos con el exterior y centralizaría las reservas de divisas y, en fin, colaboraría con otros órganos estatales en la elaboración del plan nacional⁽¹⁸⁾.

Los bancos incorporados al nivel inferior actuarían como las empresas:

”La actividad de los bancos se pasa a los principios de plena autogestión financiera y de autofinanciamiento”⁽¹⁹⁾.

Mantendrían, pues, una clara independencia tanto horizontal como vertical, es decir, debería generarse una competencia entre bancos comerciales y éstos no tendrían que actuar según las órdenes obligatorias emitidas por el Gosbank. Estos bancos adquirirían una especialización, bien sectorial, bien según tipos de créditos, pero,

en cualquiera de los dos casos, no debería ser rígida ni obligatoria⁽²⁰⁾, y serían los organismos encargados de distribuir el crédito entre las empresas.

La actividad de los bancos comerciales se polarizaría en el sentido de obtener un beneficio generado por la diferencia entre un interés recibido y otro pagado:

“El conjunto de los ingresos de las divisiones del Gosbank tiene que ser formado sobre la base de la diferencia de los tipos de interés entre los préstamos realizados por la división a las organizaciones económicas calculados de acuerdo con una fecha límite y los créditos asignados a la división por el Consejo del Gosbank”⁽²¹⁾.

Los bancos recibirían unos fondos, procedentes del Estado o de la población, a cambio de los cuales pagarían un interés, y los distribuirían en el tejido económico, según unas normativas centrales no excesivamente rígidas, a cambio de un pago, es decir, “el cambio de sistema financiero da mayor autoridad a los bancos para decidir sobre la adecuada aplicación de los fondos en la financiación del capital circulante y las necesidades de inversión”⁽²²⁾.

En esta nueva encrucijada los bancos pagarían por los fondos obtenidos y cobrarían por los cedidos, de forma que se esperaría una mayor responsabilidad económica por parte de estos organismos y, al mismo tiempo, se pretendería que éstos también actuaran como filtros a las demandas de financiación de capital, reprimiendo las casi ilimitadas exigencias de las empresas en este ámbito económico. Efectivamente, la idea subyacente a este planteamiento es la drástica reducción y el estricto control de la concesión de subvenciones, de manera que el camino usual para llevar a cabo la financiación de una inversión fuese el crédito⁽²³⁾. En este contexto, los bancos devendrían en sujetos económicos de singular importancia en el sistema económico.

El pago por los fondos financieros establecería una selección en la adjudicación de éstos por los bancos, que haría emerger la solvencia económica de la empresa como criterio fundamental para decidir la concesión de créditos⁽²⁴⁾. Es decir, el nuevo sistema bancario actuaría como un catalizador de financiación hacia las partes del tejido económico donde el grado de eficiencia fuese mayor, en otras palabras, "debería impedir que el crédito fuese utilizado en caminos que no fuesen suficientemente efectivos"⁽²⁵⁾.

Como ya se ha apuntado, en la cima de la estructura bancaria -es decir, en el primer nivel- se encontraría el Gosbank, el cual no debería tener competencias directivas que afectasen a la forma de gestionar los bancos, o sea, sólo podría emitir y obligar a cumplir a estos últimos una serie de normativas de carácter general, válidas para todo el segundo nivel.

El Gosbank cedería liquidez monetaria a los bancos o establecería líneas prioritarias de créditos que aquéllos deberían aceptar obligatoriamente.

"El sistema bancario tiene que ser más flexible tanto en la distribución de límites de créditos entre las instituciones bancarias como en la distribución de créditos para inversión a los prestatarios individuales. Al mismo tiempo, tiene que estar estrictamente centralizado el control sobre el volumen global de créditos de inversión y de la magnitud de la masa monetaria"⁽²⁶⁾.

Efectivamente, el Gosbank habría de conseguir controlar, indirectamente, el conjunto de recursos monetarios de los que dispondrían los bancos y para ello tendría que implementar una política monetaria activa⁽²⁷⁾ que, en las nuevas condiciones, jugaría un papel singular debido a las dificultades adicionales que aparecerían en la gestión indirecta de la economía. Para llevar a buen término esta nueva forma de gestión debería desarrollarse un conjunto de normas que permitiesen adquirir una mínima eficacia a la política monetaria en

su incidencia sobre la economía y que se concretarían en "la determinación de coeficientes de liquidez, la formulación de reservas de requerimientos y el establecimiento de proporciones entre los fondos tomados de la población y los activos bancarios"⁽²⁸⁾.

En fin, debería conducirse una política crediticia y monetaria de forma unitaria⁽²⁹⁾, incorporada dentro de un plan nacional, que coadyuvase a la consecución de una situación de equilibrio económico:

"La planificación del volumen de formación del crédito, al igual que el equilibrio del presupuesto estatal, tienen que estar subordinados a la solución de la tarea de asegurar el equilibrio mercantil-monetario con un relativamente estable nivel de precios"⁽³⁰⁾.

El nivel inferior del sistema bancario a dos niveles aparecería densificado con la incorporación de entidades bancarias no estrictamente estatales, es decir, formadas como sociedades por acciones, de tipo cooperativo o con participación extranjera. Adicionalmente, el sistema financiero ya no estaría constituido, esencialmente, por bancos sino que aparecería enriquecido por otras clases de instituciones: aseguradoras, bolsa, ...⁽³¹⁾. Por otra parte, todo el marco financiero dibujado estaría complementado por el desarrollo de los créditos comerciales, cuya existencia es defendida por los economistas reformistas⁽³²⁾.

La reforma en el sistema bancario y, más ampliamente, en el financiero debería coadyuvar a la consecución de dos importantes objetivos, a saber: la convertibilidad interna del rublo y la racionalización en la dirección de los flujos de capital. Tradicionalmente, la moneda no ha sido totalmente convertible internamente, sino que discurría a través de tres canales separados: el consumo, la producción corriente y las inversiones, entre los cuales existía una limitada comunicabilidad⁽³³⁾. La futura estructuración del sistema bancario debería acabar con la ausencia de comunicabilidad

entre las distintas líneas de moneda y fomentar la unificación de los diferentes canales monetarios, dado el nuevo marco de autonomía bancaria y empresarial y las nuevas condiciones de competencia. Por otra parte, y respecto al segundo objetivo mencionado, el nuevo sistema financiero permitiría canalizar recursos hacia los distintos sectores económicos, siendo las propias empresas las que podrían catalizar dichos flujos, tanto de forma intrasectorial como intersectorial, y no sólo el Estado, como lo había sido anteriormente. De cualquier modo, es preciso subrayar que, sobre el flujo de capitales entre sectores, las indicaciones realizadas por los reformadores no van más allá de la superficialidad, ya que han concentrado su atención en el aspecto de la autofinanciación⁽³⁴⁾.

10.3.1.2. La empresa y la financiación bancaria⁽³⁵⁾

Sobre la financiación exterior a la empresa se pueden distinguir tres dimensiones fundamentales que la caracterizan y que se concretan en el control de las inversiones, la movilidad de los recursos y el tamaño del flujo de financiación⁽³⁶⁾. El primer aspecto se refiere a la participación de los créditos en la realización de las inversiones en la empresa. Por esta vía se introduce la capacidad de condicionar, indirectamente, las decisiones de las unidades productivas; en particular, se pueden estimular determinados comportamientos empresariales, en coherencia con ciertas preferencias sociales, al fijar el Estado un volumen de créditos canalizables a una serie de objetivos previamente establecidos y con un tipo de interés preferencial. La segunda dimensión pone de relieve que los fondos monetarios no utilizados por la empresa son depositados en el sistema bancario y éste los cede a otra empresa, a otro sector económico; en el nuevo marco económico diseñado por las reformas, las empresas poseen una amplia capacidad para determinar la dirección de los flujos financieros, y aquéllos que les resulten excedentarios los introducirá en el sistema bancario, ya que recibirá por ellos unos intereses; adicionalmente, una

empresa con falta de recursos financieros para llevar a cabo una inversión podría tomar de los bancos unas cantidades monetarias, retornables, mediante el pago de unos intereses. En fin, el tamaño del flujo de la financiación está conectado con la posibilidad que tiene la empresa, con resultados económicos aceptables, de poder acometer unos proyectos de inversión cuyos costes van más allá de sus propios medios financieros.

De cualquier modo, la obtención por una empresa de un crédito supondrá la estricta exigencia de reembolso del mismo, en el período de tiempo acordado y con el pago de los intereses correspondientes. Asimismo, la financiación crediticia devendrá en la fundamental forma de obtener recursos monetarios adicionales por la empresa, en menoscabo de las subvenciones a fondo perdido, que deberán limitarse a casos puntuales.

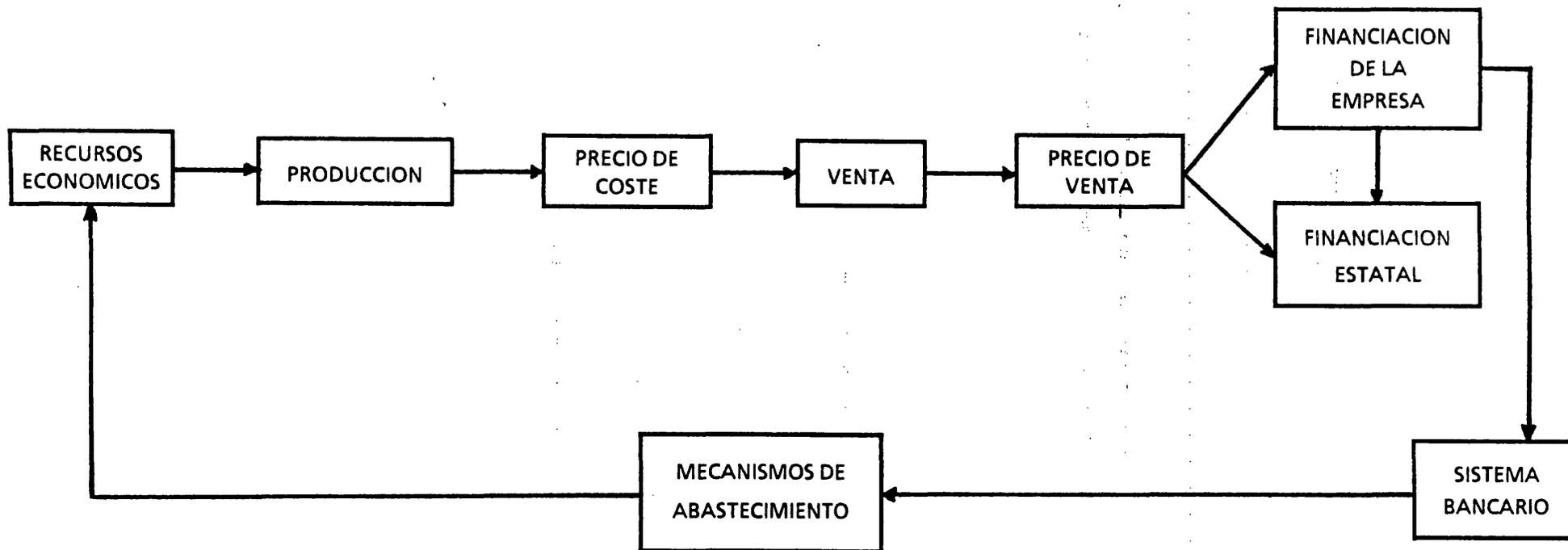
La idea subyacente a todo este planteamiento es que la empresa pueda retener una parte sustancial de los recursos financieros generados por ella misma y disponer de un amplio margen de maniobra sobre éstos. También supone que los elementos financieros son relevantes para la empresa, es decir, que los flujos financieros condicionan los físicos: la moneda juega un papel activo.

Las nuevas condiciones financieras de la empresa que pretenderían conseguir las reformas aparecen resumidas en el Diagrama 10.1. La empresa, con unos recursos económicos (materias primas, medios de producción y fuerza de trabajo), obtendría una producción con un coste dado y la vendería por una cantidad monetaria, resultado de aplicar un cierto precio de venta a dicha producción. La realización de la producción generaría un flujo financiero que alimentaría a la empresa. Una parte de dicho flujo se canalizaría hacia el Estado por medio de impuestos indirectos, aunque

DIAGRAMA 10.1

SISTEMA DE FLUJOS FINANCIEROS DE LA EMPRESA, SEGÚN LOS OBJETIVOS PERSEGUIDOS POR LAS REFORMAS

402



en un grado considerablemente menor que con respecto al primer destino mencionado. Parte de los ingresos monetarios de la empresa se verían mermados por el pago de impuestos indirectos al Estado y el resto, usualmente, sería depositado en el banco. A partir de estos depósitos se realizarían las compras pertinentes para reproducir la actividad productiva de la empresa. En el caso de que la empresa fuese efectiva económicamente podría obtener créditos, es decir, el flujo monetario correspondiente a la empresa que entrase en el sistema bancario sería menor al de salida, en el momento de la concesión de la suma dineraria adicional. Esto permitiría a la empresa realizar compras superiores a su actual capacidad financiera.

Cabe señalar, por otra parte, que la validez del adecuado discurrir de los flujos financieros depende sobremanera de la eliminación de una situación de penuria generalizada que permita un aceptable abastecimiento a la empresa si posee los medios monetarios necesarios.

10.3.1.3. La imposición como elemento financiero

El objetivo de este apartado no es describir la estructura del futuro presupuesto estatal que pretenden delimitar las corrientes reformadoras sino subrayar la importancia de las formas de extraer recursos financieros de las empresas. Con ello se limita la capacidad financiadora autónoma de éstas y se crean las bases para un sistema de financiación estatal⁽³⁷⁾.

El sistema impositivo aplicado a la empresa ha de tener por característica fundamental la delimitación, de forma clara y concreta, de la base sobre la que se aplicará el impuesto. Adicionalmente, ha de establecerse explícitamente la escala de tarifas que determinará el volumen específico de recursos financieros que deberá entregar la empresa. Dentro de este marco de objetivos, la capacidad de la

empresa para actuar sobre la formación de los tributos y, en especial, de conseguir exenciones individuales, debe ser eliminada.

”Todas las reformas comparten el principio común de cambiar desde un sistema económico ”normativo” (con normas individuales para cada agente económico) a formas de recaudación de impuestos basados en parámetros unificados que deberían estimular la responsabilidad financiera de las autónomas empresas”⁽³⁸⁾.

En estas condiciones, la empresa podrá prever el conjunto de recursos financieros que deberá pagar al Estado y tenderá a desaparecer la idea de que los impuestos son una detracción arbitraria por parte de la administración de los beneficios generados por ella; las formas impositivas deben ayudar a delimitar el ámbito de competencia de la empresa y del Estado y separarlos taxativamente, de manera que se fomente el uso productivo de los medios utilizados en las empresas⁽³⁹⁾.

10.3.2. La reforma financiera realizada

Los primeros pasos en la reforma del sistema financiero fueron dados con los acuerdos adoptados en Julio de 1987 por el Comité Central del PCUS y por el Consejo de Ministros de la URSS⁽⁴⁰⁾. En éstos se refuerza el papel del Ministerio de Finanzas en el sentido de concederle amplias competencias en el terreno de la determinación de la estrategia global financiera del país y se le enviste de la responsabilidad de llevar a cabo las reformas en el plano financiero en la URSS. Adicionalmente, se destaca la importancia que han de desempeñar los planes financieros en el futuro y se subraya la necesidad de acentuar la conexión entre éste y el resto de los elementos de la planificación. Dentro de esta tónica general se apunta la idea de cambiar el concepto que se tenía hasta ese momento del

presupuesto del Estado y de las finanzas públicas. Esta nueva concepción se precisa en dos dimensiones, a saber: la sustitución de las detracciones directas del excedente empresarial por normas económicas, fijas para un período de cinco años, como forma de alimentar el presupuesto estatal y la descentralización de las finanzas públicas hacia las autoridades regionales, concretando las fuentes de sus recursos económicos (parte del impuesto sobre el beneficio y transferencias del presupuesto central). Por otra parte, se dota al Ministerio de Finanzas de la capacidad de participar en la concreción de los planes de gastos e ingresos de divisas, así como en la distribución de la moneda extranjera entre los distintos organismos administrativos y en el control financiero de aquellas unidades económicas que realicen operaciones comerciales con el extranjero.

Pero, quizás, donde mayor es la incidencia de los mencionados acuerdos es en la reestructuración del sistema bancario. Se establece el Banco del Estado (Gosbank) como banco central y se reestructura el sistema bancario según un principio de sectorialidad que se define de la siguiente manera:

- a) El Banco de la Industria y de la Construcción.
- b) El Banco de la Agroindustria.
- c) El Banco de la Vivienda y de los Equipamientos Sociales.
- d) El Banco del Ahorro.
- e) El Banco de las Relaciones Económicas Exteriores.

Cada uno de estos bancos estatales está especializado en el espacio económico que sugiere su propio nombre, concentrando su actividad, los cuatro primeros, en asegurar la financiación de las inversiones dentro del país, mientras que el último centra su atención en las relaciones con el exterior.

También, en el mencionado acuerdo, se explicitaba un esbozo del futuro funcionamiento del nuevo sistema bancario, en el que el Gosbank, según el plan nacional establecido, determinaría el volumen total de créditos y repartiría estos recursos entre los distintos bancos, los cuales, conocedores del sector de la economía en que estarían especializados, podrían adjudicar más óptimamente los créditos. Sin embargo, hay que poner de manifiesto que los bancos especializados obrarían en conformidad con las directrices emitidas por el Gobierno, que se referirían a los objetivos de los créditos, a su horizonte temporal, a las formas de reembolso, a la aplicación de los tipos de interés, etc. La efectividad de la nueva organización del sistema bancario se completaría, por un lado, con la obligación de los bancos especializados de observar los principios de autonomía contable y autofinanciación y, por otro, con la creación del Consejo de los Bancos, que velaría por el adecuado funcionamiento del nuevo complejo bancario.

En un plano diferente, se indica la posibilidad de que los bancos puedan recibir depósitos, que tendrían que remunerar, y, en el mismo sentido, se abre la posibilidad de realizar préstamos entre los mismos bancos por los cuales, efectivamente, también habría de realizar un pago la entidad receptora.

Por añadidura, es preciso poner de relieve la capacidad de los bancos de declarar a una empresa insolvente⁽⁴¹⁾. Esto les concede un papel nada desdeñable con respecto a regular, en último término, la actividad de la empresa que ha quebrado y determinar la relación de esta última con el resto de unidades productivas con las que mantenía contactos comerciales.

A finales de 1990 el Soviet Supremo de la URSS aprobó las leyes "Sobre el Banco del Estado" y "Sobre los bancos y las actividades bancarias en el país"⁽⁴²⁾, que perfilaban las competencias del Banco del

Estado y las concreta, por un lado, en la emisión de billetes, el acuerdo de créditos a los bancos comerciales, la aseguración de la deuda del Estado y la operación sobre el mercado de títulos y de divisas; por otro lado, en la colaboración con el Estado en la determinación de la política económica, especialmente financiera, y la estabilización de la circulación monetaria. Para acometer este último objetivo se le dota de las siguientes prerrogativas: poder de veto respecto a la realización de ciertos proyectos que alteren la estabilidad monetaria, competencias sobre la regulación monetaria y crediticia, detentación de las reservas áureas del país y capacidad para determinar del tipo de cambio del rublo.

Junto al sector bancario estatal y a partir de la entrada en vigor de la "Ley de Cooperativas de la URSS" en 1988⁽⁴³⁾, ha aparecido un sector de pequeños bancos de tipo comercial y cooperativo que, hacia finales de 1990, contaba con cerca de medio centenar de entidades.

Al sistema bancario se le añadió también, a finales de 1990, la apertura de la primera bolsa de valores de la URSS⁽⁴⁴⁾, que es una sociedad por acciones, no estatal, y de pequeña dimensión, ya que sólo trabaja con tres tipos de valores (material de construcción, bienes de consumo y audio-visual). De todas formas, se trata de un primer paso en la extensión del sistema financiero que, en breve, se piensa que incorporará compañías de seguros, sociedades de corretaje y otras.

Respecto a la reforma del sistema impositivo⁽⁴⁵⁾, se ha introducido una serie de impuestos ligados al uso de recursos naturales, a la utilización de fondos productivos, al empleo de mano de obra y a la generación de beneficios⁽⁴⁶⁾. Sobre el primero, aunque se han apuntado ciertas características, entre las que destaca que se gravará en especial la tierra, el agua y los minerales, la ley que concrete estos aspectos no aparecerá hasta 1991⁽⁴⁷⁾. El impuesto sobre fondos productivos tiene

como base el valor del capital fijo y circulante de la empresa y se le aplica un gravamen que oscila entre el 2% y el 8%, en función de la rentabilidad de la unidad productiva⁽⁴⁸⁾. Respecto al impuesto por uso de mano de obra, se concreta en 300 rublos por persona y por asalariado, que deviene en 200 rublos en aquellas zonas deficitarias en mano de obra. El impuesto de sociedades se ha concretado en un 15% sobre el beneficio, o en un 3% sobre la renta bruta de la empresa, en término medio⁽⁴⁹⁾. El conjunto de los flujos financieros extraídos de las empresas se dirige al Estado y su destino final concreto hacia el gobierno central, los ministerios y las autoridades locales depende de normas diversas y poco especificadas. Acerca de este último impuesto destaca la publicación de la Ley del Impuesto sobre el Beneficio de las Empresas⁽⁵⁰⁾. Esta ley es más pulcra que la anterior normativa en concretar la base de la imposición y en su aplicabilidad práctica, dada la variedad de casos que prevé (empresas estatales, empresas mixtas, cooperativas, organizaciones no lucrativas, etc.), pero su válida incidencia sobre la realidad económica dependerá de la efectiva autonomía de la empresa y, por consiguiente, del avance en la reforma de otros ámbitos del mecanismo económico.

10.3.3. Las estrategias de la reforma financiera

Las dos estrategias más elaboradas de implementación de la reforma financiera son el "*Plan Abalkin*" y el "*Programa Shatalin*".

El "*Plan Abalkin*"⁽⁵¹⁾, como ya se ha apuntado, constaba de tres etapas. En la primera, de un año de duración, debía ponerse en práctica un plan de estabilización que crearía las bases económicas para aplicar el programa de reformas económicas. En la segunda, de dos años, se introducirían las principales reformas que conformarían el nuevo marco económico y, por último, en los tres siguientes años se

perfilaría la nueva forma de funcionamiento de la economía. Así, durante un plan quinquenal (el XIII Plan Quinquenal) se plasmarían las reformas económicas y, a partir del siguiente, la economía ya se desenvolvería según unas nuevas pautas de funcionamiento.

Los objetivos del "*Plan Abalkin*" serían, por un lado, la creación de un activo sistema bancario, estructurado a dos niveles, de manera que en el nivel superior se encontraría el Banco del Estado (Gosbank), desempeñando funciones de banco central y, en el inferior, se hallaría un conjunto de bancos, de carácter comercial, que poseerían una plena autonomía de actuación; y, por otra parte, la instauración de un verdadero sistema impositivo, en el que las partidas sometidas a tributación y las formas de pago, así como la validez temporal de las tasas impositivas, aparecerían claramente determinadas.

Todos estos aspectos fomentarían la autonomía y la autofinanciación de la empresa y contribuirían a un fomento de la gestión indirecta de la economía.

El "*Plan Abalkin*" preveía la elaboración, en la que acabamos de llamar segunda etapa, del marco legal fundamental, es decir, la confección de una "*Ley del Gosbank de la URSS*" y de una "*Ley sobre los Bancos*", que definirían la nueva estructura y comportamientos legales del sistema bancario, y una "*Ley sobre el sistema unificado de imposición*", que pondría en marcha las concepciones reformadoras en torno al sistema impositivo.

Esta nueva legislación asume la existencia de una Ley de la Empresa Estatal que subraye la importancia de los principios de autonomía y autofinanciación como ejes vertebradores de la empresa y deviene, al mismo tiempo, en un estímulo esencial en el desarrollo y consolidación de los mencionados principios.

Junto a estas normas legales fundamentales se introducirían otras que pretenderían desarrollar y organizar un sistema financiero más completo. Se destacaba especialmente la importancia de la utilización de los tipos de interés, ya a partir de la última etapa del *"Plan Abalkin"*, para orientar los flujos financieros y, en general, se enfatizaba el futuro uso de una activa política monetaria.

De cualquier modo, la vigencia de esta estrategia es actualmente nula, pero hay que destacar su importancia como pionera en el diseño de un programa reformador global y como incentivadora de otras propuestas posteriores que, explícita o implícitamente, la han tomado como referencia.

La otra propuesta de reforma, el *"Programa Shatalin"*, posterior al *"Plan Abalkin"*, estableció el período de transición, en el cual debían de ponerse en práctica los cambios más esenciales en 500 días⁽⁵²⁾.

El *"Programa Shatalin"* presenta como objetivo inmediato (a realizar en los primeros 100 días de vigencia del Programa) la transformación del Banco del Estado (Gosbank) en un banco central, del tipo estadounidense, y la conversión del resto de bancos especializados en entidades por acciones⁽⁵³⁾. El sistema bancario y el crecimiento del número de empresas por acciones sería la base de un nuevo sistema financiero que se densificaría posteriormente: bolsa de valores, empresas de seguros,... En las condiciones de completa autonomía de las empresas y bancos comerciales, la política monetaria y crediticia emergería con un singular valor, pues se trataría de un instrumento de vital importancia en el control indirecto de la economía.

También el sistema fiscal experimentaría cambios esenciales, puesto que estaría fundamentado en impuestos y articulado, respecto

a su incidencia sobre el aparato productivo, en tres líneas: el impuesto sobre el volumen de ventas, el impuesto sobre los beneficios y el impuesto por utilización de recursos naturales no renovables.

Las empresas, dentro del marco dibujado por el "*Programa Shatalin*", gozan de plena autonomía productiva y financiera y no son objeto de especiales favores de carácter financiero o productivo.

El "*Programa Shatalin*", diseñado para la República Rusa, no fue adoptado por el resto de repúblicas soviéticas y, aunque su puesta en práctica fue aplazada sistemáticamente, algunos de sus elementos sí han sido realizados: por ejemplo, la elaboración de una "Ley sobre el Banco del Estado" o la apertura de una Bolsa de Valores. Sin embargo, es menester reseñar que el alcance real de dichas medidas aisladas ha sido irrelevante.

10.4. Una valoración de la reforma del sistema financiero

Aunque la pretensión de la reforma era crear un sistema bancario a dos niveles, en la práctica se ha mantenido su antigua estructuración a uno solo. El Banco del Estado (Gosbank) dispone de sus antiguas competencias y mantiene sus atribuciones en cuanto a la concesión de créditos a corto plazo, manifestando la falta de profundización de las reformas, tanto en el plano del abastecimiento técnico-material como en la esfera de la autonomía de la empresa: los créditos a corto plazo siguen emitiéndose en las mismas condiciones que antaño.

La división del Banco de Inversiones en cuatro bancos especializados permite un mayor conocimiento del sector por cada una

de estas nuevas entidades. Sin embargo, poseen una reducida capacidad de decisión sobre los créditos concedidos, así como una ausencia de criterios para su asignación⁽⁵⁴⁾. En definitiva, esta reforma organizativa ha producido una descentralización parcial del crédito, pero no de su gestión, de forma que cada banco especializado recibe un volumen de créditos para distribuir según unas normas muy estrictas, es decir, los bancos son meros repartidores pasivos de estos flujos financieros (tanto de créditos a largo plazo como de subvenciones estatales).

La consecución de un verdadero sistema bancario a dos niveles viene ciertamente obstaculizada por la desequilibrada situación financiera del país, pero también aparece frenada por causas que radican en el mismo sistema bancario. Los mismos promotores y personajes más influyentes en el sistema bancario atacan la autonomía de los bancos especializados, como explícitamente lo manifiesta V. Guerachtchenko, presidente del Banco del Estado de la URSS:

"Es necesario mantener su actividad bajo un riguroso control. Demasiada liberalización en las actividades bancarias no podría conducir más que a abusos"⁽⁵⁵⁾.

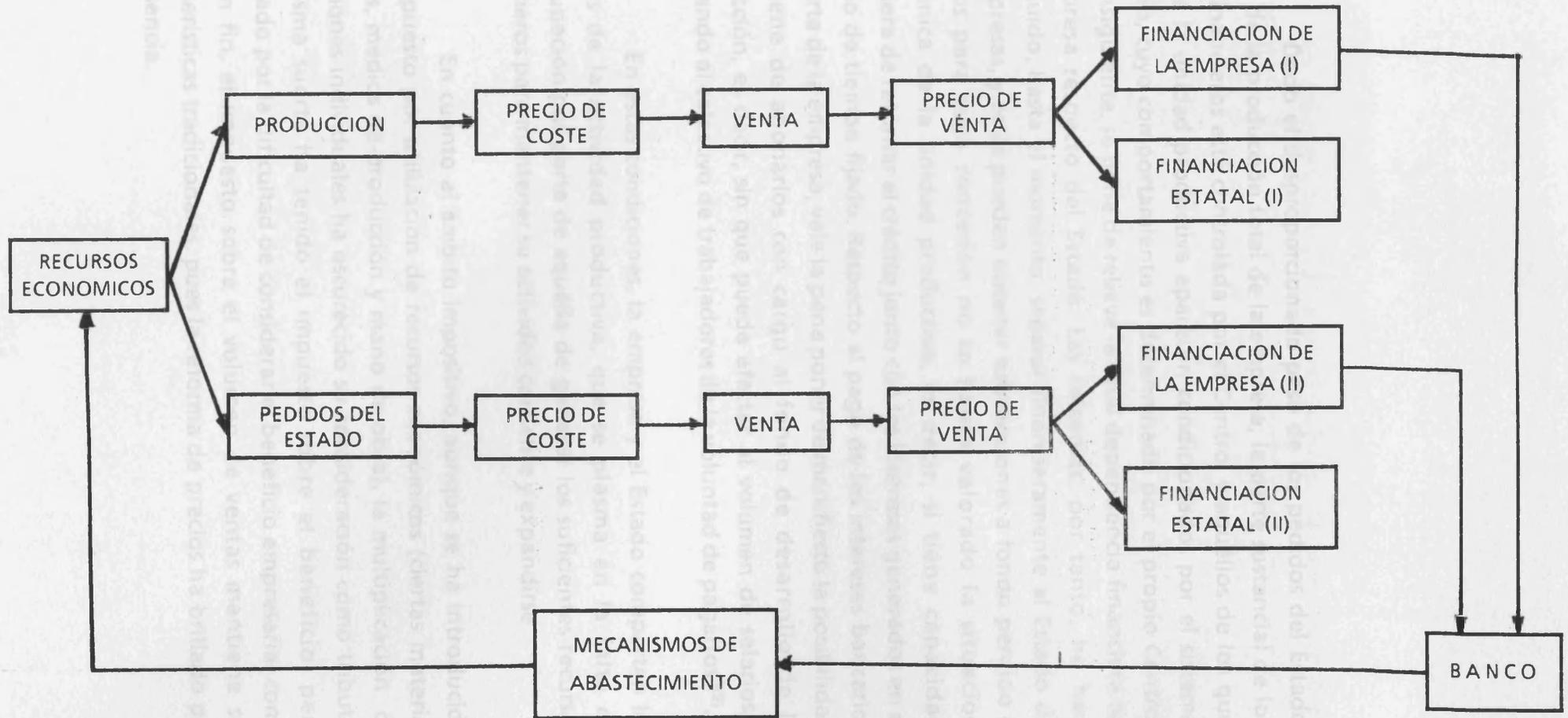
Adicionalmente, la infravaloración de los aspectos financieros ha generado una ausencia estructural de experiencia en esta esfera económica, y más concretamente en cuestiones bancarias⁽⁵⁶⁾, lo que se manifiesta en una casi total ausencia de personal mínimamente preparado para conducir y consolidar la reforma bancaria⁽⁵⁷⁾.

En definitiva, las reticencias administrativas en el sector bancario, como la incapacidad del personal que allí trabaja para poder conducir adecuadamente la reforma, devienen en trabas a la implantación de reales y profundos cambios en este ámbito económico que difícilmente serán sorteables en el corto o medio plazo.

Respecto a la empresa, el Diagrama 10.2 representa un resumen de sus flujos financieros en el actual estado de las reformas, que difiere sustancialmente del que correspondería al objetivo teórico que se pretende alcanzar (véase Diagrama 10.1). La empresa, con los diversos recursos económicos que posee (mano de obra, materias primas y medios de producción), lleva a cabo una producción decidida libremente o asignada centralmente (pedidos del Estado), que es vendida por un "precio de venta"⁽⁵⁸⁾, el cual podría ser ventajoso en el caso de la producción decidida por la empresa, pero que en ningún caso ocurre lo mismo con la impuesta por el Centro. En esta última, el precio de venta es inferior al fijado para la producción decidida autónomamente y, en el mejor de los casos, alcanza un nivel ligeramente superior al "precio de coste", de tal modo que la producción de los pedidos del Estado genera unos exiguos flujos financieros que alimentan los fondos de financiación propios de la empresa. Como, por añadidura, el pedido del Estado acapara la mayor parte de la actividad productiva de la empresa, entonces no resulta difícil deducir que la capacidad de la unidad productiva de autofinanciarse aparece visiblemente mermada, más aún, es casi despreciable. En estas condiciones, la situación de la empresa en el momento actual no ha cambiado sustancialmente respecto de su posición en la etapa anterior a las reformas. Adicionalmente, la reducida autofinanciación de las empresas aparece mediatizada por la superficial reforma del sistema bancario, que continúa diferenciando entre dos canales financieros, a corto y a largo plazo, ligados al Banco del Estado y a los bancos especializados, respectivamente, los cuales obstaculizan las decisiones de las empresas en cuanto a la orientación de la financiación dirigida a ellas mismas. La parcial reforma bancaria dibuja límites harto estrechos a la financiación autónoma de la empresa.

DIAGRAMA 10.2

SISTEMA DE FLUJOS FINANCIEROS DE LA EMPRESA, SEGÚN LAS REFORMAS REALIZADAS



Dado el desproporcionado peso de los pedidos del Estado dentro de la producción total de la empresa, la parte sustancial de los flujos financieros está controlada por el Centro, y aquéllos de los que dispone la unidad productiva aparecen condicionados por el sistema bancario, cuyo comportamiento es determinado por el propio Centro. Por consiguiente, se pone de relieve la total dependencia financiera de la empresa respecto del Estado. Las reformas, por tanto, no han conseguido, hasta el momento, separar financieramente al Estado de las empresas, y éstas pueden obtener subvenciones a fondo perdido o créditos para cuya concesión no se habrá valorado la situación económica de la unidad productiva, es decir, si tiene capacidad financiera de retornar el crédito junto con los intereses generados en el período de tiempo fijado. Respecto al pago de los intereses bancarios por parte de la empresa, vale la pena poner de manifiesto la posibilidad que tiene de abonarlos con cargo al fondo de desarrollo de la producción, es decir, sin que pueda afectar al volumen de salarios y desligando al colectivo de trabajadores de la voluntad de pagarlos⁽⁵⁹⁾.

En estas condiciones, la empresa y el Estado comparten los riesgos de la actividad productiva, que se plasma en la falta de preocupación por parte de aquélla de generar los suficientes recursos financieros para mantener su actividad corriente y expandirse.

En cuanto al ámbito impositivo, aunque se ha introducido un impuesto por utilización de recursos económicos (ciertas materias primas, medios de producción y mano de obra), la multiplicación de exenciones individuales ha oscurecido su consideración como tributo. La misma suerte ha tenido el impuesto sobre el beneficio, pero agravado por la dificultad de considerar el beneficio empresarial como tal. En fin, el impuesto sobre el volumen de ventas mantiene sus características tradicionales, pues la reforma de precios ha brillado por su ausencia.

En resumen, aunque la pretensión de la reforma era el endurecimiento de la restricción presupuestaria de la empresa, el mantenimiento de unos sistemas crediticio y fiscal laxos, junto a la extensa concesión de subvenciones a discreción, ha mantenido la restricción presupuestaria igual de blanda que antes de introducir las reformas. En términos de la economía en su conjunto, se han mantenido similares relaciones Estado-empresa (alto grado de paternalismo); reflejadas en el control casi total de los flujos financieros de la empresa por parte del Estado y en la reproducción de la actividad bancaria ligada a los designios del Centro.

NOTAS

- (1) ASLUND, A.: *Gorbachev's Struggle for Economic Reform*. Pinter Publisher, London, 1989, p. 136.
- (2) Sobre estos aspectos véase DOBB, M.: *El Desarrollo de la Economía Soviética desde 1917*. Tecnos, Madrid, 1972, pp. 407-408.
- (3) Véase LAVIGNE, M.: *Les Economies Socialistes Soviétique et Européennes*. Armand Colin, París, 1983, pp. 313-314.
- (4) Véase, entre otros, KASER, K.: *La Economía Soviética*. Guadarrama, Madrid, 1970, p. 161.
- (5) Véase DOBB, M.: Op. cit., p. 410.
- (6) Véase NOVE, A.: *Historia Económica de la Unión Soviética*. Alianza, Madrid, 1973, p. 370.
- (7) Véase LAVIGNE, M.: Op. cit., p. 314.
- (8) Sobre estos aspectos y su realización concreta véase MARCZEWSKI, J.: *¿Crisis de la Planificación Socialista?*. F.C.E., Madrid, 1975, pp. 209-212.
- (9) DOBB, M.: Op. cit., p. 385.
- (10) Sobre aspectos relacionados con los créditos, véase DOBB, M.: Op. cit., pp. 385-388.
- (11) En nuestro razonamiento obviaremos los comentarios al impuesto sobre la renta y a otros ingresos presupuestarios procedentes de fuentes diversas.
- (12) Sobre este impuesto véase LAVIGNE, M.: Op. cit., pp. 288-289; DOBB, M.: Op. cit., pp. 399-401; y PALAZUELOS, E.: *La Formación del Sistema Económico de la Unión Soviética*, Akal, Madrid, 1990, p.
- (13) Véase LAVIGNE, M.: Op. cit., p. 335-337.
- (14) LAVIGNE, M.: Op. cit., p. 334.
- (15) WILCZYNSKI, J.: *Economía del Socialismo*, Ediciones ICE, Madrid, 1977.

- (16) Un comentario amplio sobre la restricción presupuestaria laxa y la importancia de los créditos, subvenciones e impuestos sobre ella, aparece en KORNAL, J.: *Socialisme et Economie de la Pénurie*. Economica, París, 1984, cap. 13 y 20. Véase también KORNAL, J.: "The soft budget constraint". *Kyklos*, vol. 30, n. 1, 1986.
- (17) GORBACHOV, M.: "Informe al XXVII Congreso del PCUS. 25 de Febrero de 1986", reproducido en el *Boletín de Información*, n. 9, 1986 (Praga), como "Materiales del XXVII Congreso del PCUS", p. 49.
- (18) Véase YUN, O.: *Perfeccionamiento del Mecanismo Planificador en la Gestión Económica*. Progreso, Moscú, 1988, pp. 239-240, y GERASHCHENKO, V.: "The ruble must still earn its title". *Problems of Economics*, vol. 33, n. 3, 1990, p. 59, y BOISSIEU, Ch. y RENVERSEZ, F.: "La question monétaire et bancaire en URSS". *Problèmes Economiques*, n. 2220, 1991.
- (19) YUN, O.: Op. cit., p. 240.
- (20) Véase IGNAT'EV, S.M.: "The banking system". *Problems of Economics*, vol. 32, n. 1, 1989, p. 102.
- (21) IGNAT'EV, S.M.: Op. cit., p. 100. Véase también PETRAKOV, N.: "Prospects for change in the systems of price formation, finance and credit in the USSR". *Soviet Economy*, vol. 3, n. 2, 1987, p. 144.
- (22) HEWETT, E.A.: *Reforming the Soviet Economy*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1988, p. 16.
- (23) Aunque puede aparecer una financiación autónoma de la empresa, vía el fondo de desarrollo de la producción, y otras ajenas a la dinámica de ésta, por ejemplo, los créditos comerciales, el crédito bancario mantiene una importancia vital, ora para la mayor parte de los sectores industriales, ora para ciertas porciones de la financiación de una inversión. Algunos aspectos interesantes relacionados con el papel de los créditos en la vida de la empresa aparecen en ZAKHAROV, V.S.: "Credit and self-financing". *Problems of Economics*, vol. 31, n. 8, 1988.
- (24) Véase PETRAKOV, N.: Op. cit., p. 143.
- (25) IGNAT'EV, S.M.: Op. cit., p. 98.
- (26) IGNAT'EV, S.M.: Op. cit., p. 99.

- (27) Véase IGNAT'EV, S.M.: Op. cit., p.103, y los comentarios realizados por SENCHAGOV, V.K.: "The anatomy of prices". *Problems of Economics*, vol. 33, n. 3, 1990, p. 42.
- (28) GERASHCHENKO, V.V.: Op. cit., p. 65.
- (29) GERASHCHENKO, V.V.: Op. cit., p. 64.
- (30) IGNAT'EV, S.M.: Op. cit., p.100.
- (31) Sobre este aspecto del sistema financiero se han apuntado, en los ambientes informados, difusas ideas y escasas propuestas concretas.
- (32) Véase ASLUND, A.: Op. cit., p. 135.
- (33) Véase KORNAL, J.: Op. cit., cap. 20.
- (34) Véase HEWETT, E.A.: Op. cit., p. 299.
- (35) Aquí se obvia la financiación extrabancaria debido al superficial tratamiento de que ha sido objeto por los reformadores soviéticos.
- (36) Algunas referencias en relación a estos aspectos de la financiación se pueden encontrar en ZIELINSKI, J.G.: *Economic Reforms in Polish Industry*, Oxford University Press, London, 1973, pp. 272-273.
- (37) Algunos aspectos referidos a la imposición ya han sido apuntados en el apartado dedicado a la reforma en la evaluación de la empresa.
- (38) JACONIS, S.: "Tax reform in the Soviet economy". *Most*, n. 1, 1990, p. 41.
- (39) Algunos aspectos sobre los rasgos del nuevo sistema impositivo son indicados en YASIN, E., MASHCHITS, V. y ALEKSASHENKO, S.: "The Thirteenth five-year Plan". *Problems of Economics*, vol. 32, n. 8, 1989.
- (40) Un resumen de los contenidos de dichos acuerdos relacionados con el sistema financiero aparecen recogidos en CROSNIER, M.A.: "Chronique de la Perestroïka II". *Le Courrier des Pays de L'Est*, n. 323, 1987.
- (41) Esta idea había sido reflejada con anterioridad en la Ley de la Empresa Estatal del 30 de Junio de 1987, en su artículo 18. Dicha Ley aparece reproducida, íntegramente, en francés, en *Le Courrier des Pays de L'Est*, n. 328, 1988.
- (42) Véase DEDOUL, A.: "La place de la Banque Centrale de l'URSS dans l'économie de marché". *Actualités Soviétiques*, n. 982, 1990.

- (43) El texto de esta ley aparece reproducido en *Revista de Centrosoiuz*, n. 9, 1988.
- (44) Véase DEDOUL, A.: "La premiere bourse soviétique fonctionne déjà". *Actualités Soviétiques*, n. 967, 1990.
- (45) Ciertos aspectos de los impuestos ya han sido tratados en el apartado de este trabajo que versa sobre la reforma en la evaluación de la empresa.
- (46) Sobre estos impuestos, véase KUSHNIRSKY, F.I.: "The new role of normatives in Soviet economic planning", *Soviet Studies*, vol. 41, n. 4, 1989, pp. 535-539, y MEYER, M.: "The profit and the Soviet enterprise". *VI Annual Scientific Conference of AISSEC*, Urbino, Octubre, 1989; pero, especialmente, en GROSSE, N.: "La fiscalité de l'entreprise en U.R.S.S.". *Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest*, vol. 20, n. 2, 1989.
- (47) Véase GROSSE, N.: Op. cit., p. 101.
- (48) En GROSSE, N.: Op. cit., p. 101, se reproduce parcialmente la tabla que relaciona la rentabilidad con la tasa aplicable a las empresas de construcción mecánica de la industria química y petrolera sobre sus fondos productivos para el período 1987-1990, que en este caso no adopta como tipo superior el 8% sino que se trata del 12%.
- (49) En GROSSE, N.: Op. cit., p. 103, se reproducen unos fragmentos de la tabla de tasas sobre el beneficio, aplicables a las empresas de construcción mecánica de la industria química y petrolera para el período 1987-1990.
- (50) Zakon SSSR o Nalogaj s Predpriyatii Ob"edinenii i Organizatsii (Ley de la URSS sobre los impuestos a las empresas, asociaciones y organizaciones). *Izvestiya*, 29 de Junio de 1990.
- (51) Las ideas más importantes del "Plan Abalkin" aparecen recogidas en HEWETT, E.A.: "Perestroika - 'Plus': The Abalkin Reforms". *PlanEcon Report*, n. 48-49, 1989, y, sobre la reforma del sistema financiero, véase especialmente pp. 8 y 15.
- (52) Las ideas fundamentales del "Programa Shatalin" aparecen recogidas en CROSNIER, M.A.: "Le Programme Chataline de transition vers le marché, août 1990". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 353, 1990, y sobre la reforma del sistema financiero, véase especialmente pp. 48-49.
- (53) Aunque el "Programa Shatalin" hace hincapié en las singularidades republicanas que afectarían a la esfera financiera, aunque aquí se soslayarán dichos aspectos.

- (54) Véase SCHROEDER, G.: "Anatomy of Gorbachev's economic reform". *Soviet Economy*, vol. 3, n. 3, 1987; especialmente, p. 239.
- (55) Citado en DEDOUL, A.: "La Banque d'Etat de l'URSS et l'économie de marché". *Actualités Soviétiques*, n. 968, 1990, p.3.
- (56) Véase BENINI, R.: "The Soviet Union facing economic crisis: The search for a policy of economic and financial recovery". *Most*, n. 1, 1990, p. 28.
- (57) La falta de personal cualitativamente preparado en el sector bancario estatal es agravada por la absorción que el pequeño sector bancario no estatal ejerce sobre aquél y que coadyuva al fomento de la aversión en el primer sector hacia la implementación de una reforma real en esta esfera económica. Sobre las tensiones entre ambos sectores bancarios, véase DEDOUL, A.: "Le banquier soviétique: ¿Qui est qui?". *Actualités Soviétiques*, n. 939, 1990.
- (58) Aquí se supone que ha sido realizada la reforma de precios y, en especial, que el Centro no fija directamente la mayoría de los precios y éstos pueden ser, limitadamente, influenciados por las empresas, es decir, que las unidades productivas no pueden trasladar sus costes a los clientes inermemente. En el caso de no haberse implementado la citada reforma, los precios rompen los circuitos por donde fluyen las corrientes financieras y, en dicho caso, la financiación autónoma de la empresa carece de sentido.
- (59) Sobre este aspecto del pago de intereses bancarios, véase MEYER, M.: Op. cit., p. 10, y una exposición extensa de los fondos de la empresa y su forma de dotación aparece en este trabajo, en el capítulo sobre la reforma en la evaluación de la empresa.

*Ten siempre a Itaca en la memoria.
Llegar allí es tu meta.
Mas no apresures el viaje.
Mejor que se extienda largo años;
y en tu vejez arribes a la isla
con cuanto hayas ganado en el camino,
sin esperar que Itaca te enriquezca.*

(K. KAVAFIS. Itaca)

CUARTA PARTE

REFORMA EN EL MECANISMO ECONOMICO AMPLIADO

11. LA REFORMA EN LA DISTRIBUCION DE LA RENTA

11.1. Introducción

Dentro de la economía soviética se ha considerado el trabajo como única fuente de la renta de la población y, en este sentido, se entenderá la renta como el conjunto de ingresos de los trabajadores, bien como salario base, bien como suplementos o incentivos, bien como fondo de consumo social. Se considera la renta de los trabajadores como dividida en una parte monetaria, que a su vez aparece formada por dos segmentos, a saber, uno de longitud constante -el salario base- y el otro variable -los diversos incentivos. Además, aparece el fondo de consumo social, en especie, que es proveído por la sociedad según ciertos criterios y en un volumen determinado, con el que se pretende cubrir una serie de necesidades consideradas como fundamentales.

A la luz de este esquema y de ciertas consideraciones relacionadas con él se analizará la distribución de la renta. En primer lugar se esbozará una perspectiva histórica de esta temática, para posteriormente, abordar las pretensiones de la actual reforma con respecto a este ámbito económico, así como exponer sus principales éxitos y deficiencias.

11.2. Una perspectiva histórica de la distribución de la renta.

Durante el curso del Primer Plan Quinquenal, en 1931, Stalin realizó el Discurso de los Seis Puntos de 1931, que cambió el rumbo en la generación de las rentas en la Unión Soviética y fomentó en un elevado grado el peso de los incentivos salariales dentro del salario total para mejorar la cualificación técnica de los trabajadores e incrementar los niveles de producción, es decir, la nueva concepción sobre los ingresos salariales fue vertebrada por un sistema de remuneración muy dependiente de los resultados obtenidos.

Los objetivos fundamentales del nuevo sistema se dibujaron a lo largo de dos dimensiones, a saber, coadyuvar en la asignación de la mano de obra en el sentido manifestado por el plan nacional y estimular la cualificación personal. El plan determinaba las necesidades de mano de obra, su cualificación, los lugares e industrias de ocupación y otras pretensiones similares, y para cumplir dichos objetivos planteaba una clara diferenciación salarial, por industrias, regiones y cualificación que indujera a los trabajadores a ajustarse a las demandas del plan. Dicha diferenciación en los salarios base pretendía también estimular a los asalariados a aumentar su especialización. En este período se justificó abiertamente la adopción de un sistema de salarios no igualitario y se utilizó como argumento la necesidad de industrialización del país ⁽¹⁾. En coherencia con esta pretensión, la estructura de tarifas salariales y las escalas de cualificación fueron, progresivamente, modificadas en favor de la industria pesada. Por otra parte, el salario mínimo garantizado sólo representó una modesta cantidad.

Junto a los salarios base, se desarrolló un importante sistema de estímulos:

"Una forma habitual del destajo fue la del sistema denominado de salario progresivo por pieza, mediante el cual la remuneración pasa a una tarifa progresivamente superior, cuando la producción aumenta más allá de una tasa determinada"⁽²⁾.

Esta progresividad adquirió más importancia, en la medida que dichas primas constituyeron la parte fundamental del ingreso salarial ⁽³⁾ y fueron, por consiguiente, el elemento esencial en provocar una acentuada dispersión de la renta.

Tanto la estructura de salarios base como la formación de los estímulos fueron favoreciendo progresivamente a la industria pesada y a otras incluidas dentro de las prioridades del plan nacional, hasta el extremo que el nivel salarial fue determinado no por la categoría profesional sino por el tipo de industria donde se realizaba el trabajo.

"El mismo trabajo podía, por tanto, recibir una remuneración muy diferente: un cajero de una refinería de metales no férricos ganaba 72 rublos al mes en 1956, pero el de una fábrica de conservas cárnicas solamente 38; un oficial contable ganaba 86 en una metalúrgica y 53 en una panadería"⁽⁴⁾

Por añadidura, la mano de obra especializada fue la mejor remunerada, por encima de empleados y profesionales, mientras que los trabajadores no cualificados aparecían colocados en las postrimerías de esta clasificación.

El resultado de esta situación, como ya se ha apuntado, fue la apertura del abanico salarial, por ejemplo. La dispersión de salarios en 1934 fue mayor que en 1928, aunque menor que en 1914. De cualquier modo es preciso matizar que durante los períodos en los que fue vigente el racionamiento (de 1928 a 1936 y de 1941 a 1947) la diferenciación monetaria fue mayor que la real⁽⁵⁾ y, al contrario, como

consecuencia de la influencia del movimiento stajanovista la mencionada dispersión se acrecentó⁽⁶⁾.

Después de la guerra, aunque los rasgos fundamentales apuntados permanecieron, ciertas características ya se habían extinguido, a saber, el stajanovismo y los "salarios progresivos por piezas". Además, se acrecentó el interés por controlar los aumentos de salarios para evitar su continuo crecimiento por encima de la productividad.

Es importante destacar que el pago de los salarios se realizaba con cargo al fondo de salarios, lo que permitía aislar los fondos monetarios destinados a remunerar al personal de los orientados a otros fines. Es decir, se creó el mecanismo fundador de una cierta no convertibilidad interna del rublo.

El último elemento de las rentas de la población al que hemos aludido está representado por el fondo de consumo social. Un elemento fundamental de éste fue la extensión de las pensiones de vejez a todos los asalariados, lo que constituyó un factor de seguridad económica muy destacado. También se extendió progresivamente al conjunto de prestaciones sanitarias, se generalizó la educación, se incrementó el conjunto de servicios sociales destinados a la población de forma gratuita o muy subvencionada, en fin, se redujo el nivel de los precios de los bienes y servicios considerados como necesarios o vitales para la vida de la población. Los rasgos fundamentales del fondo de consumo social fueron: el acceso a éste requería que la persona trabajase, su financiación recaía sobre los organismos del estado o sobre las empresas y las prestaciones seguían un esquema universalista (en el caso de la sanidad, abarcaba todos los servicios existentes)⁽⁷⁾.

El papel que jugó el impuesto sobre la renta como factor redistribuidor fue muy reducido y, *de facto*, la cantidad de recursos financieros que movilizó no pasó de la exigüedad⁽⁸⁾.

En definitiva, las características más relevantes de las rentas salariales durante el estalinismo fueron la combinación de pequeños salarios con grandes estímulos; la determinación del ingreso salarial global no dependió de la cualificación sino de la industria donde se trabajaba; y el abanico salarial estuvo visiblemente abierto. En fin, la determinación de los salarios siguió el puro voluntarismo y el resultado fue la creación de una situación que puede ser caracterizada como caótica⁽⁹⁾.

A los difíciles problemas salariales creados durante el estalinismo se les pretendió dar una solución en la etapa Jruschov, que cristalizó en la reforma salarial que vió la luz en 1956 y la cual se extendió a toda la economía durante la primera mitad de los años sesenta. Los objetivos generales que persiguió esta reforma, fue establecer un control central de los salarios, conseguir que prevaleciera una estrecha relación entre los ingresos de los trabajadores y los resultados obtenidos y mejorar el sistema de incentivos.

En un primer término, se pretendió dotar de un mayor protagonismo al salario base y se aumentó su peso específico sobre el conjunto de los ingresos monetarios de los trabajadores. En este sentido, la fijación de un salario mínimo de 40 rublos mensuales, en la industria, tuvo una importancia singular y permitió dar un destacado paso hacia el cierre del abanico salarial. Por otra parte, se simplificó y se redujo el número de escalas y de categorías salariales con el objeto de establecer una relación más transparente, una equiparación más directa entre empresas y sectores. Además, se potenció la

transformación de trabajo a destajo por trabajo realizado por tiempo⁽¹⁰⁾.

Respecto a los estímulos, se sugirió la necesidad de eliminar totalmente los incentivos "*progresivos por piezas*" y sustituirlos por otros con un carácter más "*lineal*" y por diversos tipos de bonos. Junto a estos, se pensó en introducir serios cambios en la determinación de las normas generadoras de primas. Por un lado, debía reducirse el volumen que representaban las primas en el salario monetario total y, al mismo tiempo, había de dificultarse la obtención de éstas; por otra parte, debía alterarse el conjunto de instituciones con competencias para revisar los niveles de las primas, en especial, las empresas jugarían un papel primordial⁽¹¹⁾.

La reforma salarial de 1956 tuvo ciertos éxitos destacados, como un mayor control de los salarios, que los ajustó a los límites planificados y permitió que éstos creciesen a un ritmo inferior al de la productividad. Especialmente llamativa fue la reducción del trabajo a destajo, la casi total eliminación de los estímulos progresivos por piezas, y la alteración en los niveles de las normas relacionadas con el sobrecumplimiento en trabajos a destajo. Sin embargo, y en contraste con estos éxitos, la reforma padeció serias deficiencias: se siguió manteniendo una estructura de salarios base y de incentivos favorable a los sectores e industrias prioritarias, de forma que se mantuvo la anterior relación que unía nivel de ingresos salariales, no al trabajo aportado o a los propios resultados de éste, sino al tipo de industria donde se trabajaba; se quebró la metodología que determinaba los niveles salariales, por medio de recalificaciones del personal de la empresa, y la fijación de las normas para obtener primas por los trabajadores, es decir, se continuó manteniendo unos niveles de salarios base muy bajos y las primas se obtuvieron con facilidad; se mantuvo un sistema de primas distorsionado puesto que su otorgamiento gozó de una visible automaticidad y, otras veces, su

tamaño fue tan reducido que mermó considerablemente su calidad de incentivos⁽¹²⁾.

La reforma Jruschov de salarios, aunque formalmente alteró ciertos aspectos característicos de la etapa estalinista, en la práctica, los resultados fueron poco brillantes. Se mantuvo la forma de pago a los trabajadores por medio del fondo de salarios, el cual fue fijado administrativamente y, específicamente, aislado de los flujos financieros destinados a objetivos no salariales; aunque se le concedió más importancia al salario base en detrimento de los estímulos, al volumen monetario global pagado a cada trabajador se le impidió que descendiera de los niveles alcanzados con anterioridad, debido al comportamiento de la dirección de la empresa, la cual fijaba normas fácilmente alcanzables que garantizaban la obtención de las primas, es decir, se distorsionó el papel que debía desempeñar cada uno de los elementos que constituían el ingreso monetario del trabajador; a pesar de los intensos cambios en la estructura de escalas y categorías de salarios, la cualificación profesional siguió sin ser uno de los factores determinantes en la concreción de los ingresos de los trabajadores.

La reforma salarial del período Jruschov se agotó hacia mediados de los años sesenta y aunque resolvió algunos problemas perentorios, no afectó a las distorsiones más graves que aquejaban a la economía soviética. Durante los primeros años de la era Brezhnev también se acometieron reformas en el ámbito de las rentas. Se planteó la necesidad de aumentar la centralización de los aspectos salariales, se apuntó la concepción de fomentar un mayor igualitarismo y de potenciar una nueva estructura salarial donde el salario base tuviese un mayor peso específico y en la que el fondo social de consumo, aunque grande en volumen, no debería adquirir un tamaño excesivo. Cara a la gestión de la empresa, se pretendió sensibilizar a la dirección de cada empresa de que existía una escasez estructural de mano de obra, cuyo uso llevaba asociado un coste económico elevado;

este motivo pone de manifiesto un rasgo diferencial entre la reforma de 1956 y la de 1968, consistente en que en la primera la política salarial fue dirigida hacia los trabajadores, mientras que en la última, el destinatario fue la dirección de la empresa, la cual debía tomar consciencia de los costes salariales mediante los diferenciales de salarios⁽¹³⁾.

En un primer término se elevó el salario mínimo, arrastrando hacia arriba una amplia cantidad de salarios y, posteriormente, se revisaron al alza aquéllos salarios superiores al mínimo. El salario medio ascendió y la porción que representaba el salario base sobre el conjunto de los ingresos de los trabajadores se incrementó. De cualquier modo, el crecimiento de los salarios base no afectó homogéneamente a todos los grupos de trabajadores sino que se benefició especialmente el personal cualificado, los ingenieros y ciertos especialistas, así como los gestores de rango inferior. Estas medidas tuvieron como objetivo, por un lado, conectar más directamente la remuneración con el grado de cualificación del trabajador y, por otra parte, debido al aumento en el salario mínimo y a los menores crecimientos de las más altas retribuciones, disminuir la apertura del abanico salarial.

En el ámbito de los incentivos, el peso de éstos en el conjunto de la remuneración total de los trabajadores tendió a disminuir y, en este sentido, se estipularon límites a la obtención de primas, tanto para los trabajadores como para la dirección, que se plasmaron en la fijación de un estricto límite superior para las primas pagados del fondo de salarios, aunque no se establecieron topes para las procedentes del fondo de incentivos⁽¹⁴⁾.

Una breve visión de los modestos resultados obtenidos puede ser expresada de esta manera:

"La importancia de los salarios por piezas, la reducción de las diferencias entre categorías, aunque con un aumento de la parte de las primas, las muy importantes diferencias entre sectores y ramas, son pues las características del salario directo para estos últimos veinte años"⁽¹⁵⁾.

Efectivamente, aunque se mejoró la situación de ciertas categorías de profesionales cuya actividad estaba ligada al progreso técnico, la pertenencia a industrias o sectores privilegiados continuó siendo un factor determinante en la concreción de las remuneraciones de los trabajadores. Adicionalmente, sí que se consiguió un mayor igualitarismo mediante el cierre del abanico salarial, pero apareció distorsionado por un crecimiento en el tamaño de las primas. Dentro de la empresa, las normas cuyo cumplimiento generaba las primas fueron fijadas para que pudiesen alcanzarse sin dificultad y, por tanto, éstas continuaron manteniendo su carácter de automaticidad en su concesión, es decir, los diversos elementos que constituían el ingreso monetario de los trabajadores mantuvieron difuminadas sus características diferenciales y ésto les impidió jugar, tanto al salario base como a las primas, el papel que les correspondía.

Sobre los fondos sociales de consumo se pretendió aumentarlos, aunque dentro de la tónica marcada hasta el momento; sin embargo, sí se manifestó la voluntad de no extender indiscriminadamente las subvenciones a bienes y servicios, medida que se complementaría con el aumento en el salario base⁽¹⁶⁾.

Los cambios introducidos en 1979 se dirigieron a reforzar el cumplimiento del plan y se concedió un especial relieve a los incrementos de productividad y a la obtención de una producción de calidad como indicadores de resultados de la actividad de la empresa y, por consiguiente, como generadores de primas. Por otra parte, se fomentó la utilización de las brigadas como forma de organización de los trabajadores, a las cuales se les asignaba un volumen de primas que

estaba relacionado con los resultados obtenidos por éstas. De cualquier manera, esta reforma afectó marginalmente al conjunto de rentas de los trabajadores⁽¹⁷⁾.

11.3. La reforma en la distribución de la renta

11.3.1. La nueva distribución de la renta

El sistema tradicional de ingresos de la población ha estado constituido por una estructura compleja (salarios, estímulos y fondo de consumo social), en la cual se solapaban los diversos elementos y se oscurecía o incluso se anulaba el papel que se pretendía que desempeñasen. En su conjunto, dicho sistema de renta favorecía especialmente a ciertas categorías ligadas a trabajos manuales especializados, mientras que penalizaba a los empleados del sector servicios, al personal cualificado y a los trabajos intelectuales.

"En la URSS no existe un sistema de relaciones profesionales desarrollado, sino una tradición de formación descentralizada de salarios sobre unos mercados de trabajo donde se compite"⁽¹⁸⁾.

De cualquier forma, un rasgo que atraviesa el conjunto de la estructura y le imprimé una singularidad relevante es el elevado igualitarismo del que se ve aquejado.

Este sistema de rentas generaba, directamente, una falta de interés por el trabajo realizado e, indirectamente, obstaculizaba la creación de una estructura de empleo favorecedora del paso a un crecimiento intensivo de la economía y, por consiguiente, devēnía en

uno de los elementos más llamativos de la ralentización de la productividad del trabajo.

Esta problemática sobre los ingresos de la población fue asumida por el grupo de reformadores, el cual empezó a definir un nuevo sistema de rentas. Las nuevas pautas en la distribución de la renta fueron esbozadas tempranamente en el XVII Congreso del PCUS, donde se definió una nueva forma de conformar los ingresos de la población, en la que existiría una "dependencia estricta del salario respecto a la cantidad y calidad del trabajo", se pretendería "no sólo el perfeccionamiento de las formas de estímulo moral, sino también la mejora radical de los incentivos materiales" y se proponía "la línea de incremento consecutivo y utilización más eficiente de los fondos sociales". Además, debería producirse una elevación generalizada en los sueldos y salarios, así como en los estímulos, y dichos incrementos habrían de correr a cargo de las empresas⁽¹⁹⁾.

El Centro mantendrá, según las pretensiones de los reformadores, ciertas competencias en política de rentas: determinará unas normas que deberán ser respetadas obligatoriamente u observadas como elementos de referencia por los agentes económicos. El Centro fijará directamente, al menos, parte de los salarios vientes en el sector estatalizado y concretará la parte de los salarios que deberá desviarse hacia el Estado, es decir, establecerá un impuesto sobre la renta y determinará la cantidad del fondo social de consumo⁽²⁰⁾.

El salario desempeñará un papel muy destacado y aumentará considerablemente su peso específico dentro de la estructura de ingresos de la población, hasta el punto que se transformará en el rubro determinante de la mencionada estructura. El Estado fijará un salario mínimo asociado a ciertos niveles de trabajos especializados, que deberá respetarse taxativamente y, adicionalmente, establecerá "las condiciones para pagos diferenciales

creando una metodología global para concretar la calidad y la cantidad del trabajo“(21). En el núcleo del nuevo sistema de salarios, ocupará un lugar destacado la consideración de que ha de existir una estrecha relación entre el salario pagado y la calidad y cantidad de trabajo aportado en el proceso productivo, condicionado por la categoría profesional de los trabajadores:

”Se reestructura la organización de los salarios de acuerdo con la escala de las tarifas y sueldos, únicas para toda la economía nacional, con el aumento de ellos, como promedio en el 25-30%; es decir, se pasa de la regulación tarifario-calificadora de los salarios a la regulación profesional intersectorial”(22).

Este ajuste salarial beneficiará especialmente a cargos directivos, ingenieros, personal de administración y otro tipo de personal cualificado, que tradicionalmente ha padecido una reducida remuneración(23).

En definitiva, la asociación de un mayor salario por un trabajo cualitativamente mejor y la más adecuada valoración salarial del personal directivo, organizador y de más elevada cualificación permitirá incrementar la productividad del trabajo. Además, se mejorarán los niveles salariales ligados a los sectores conectados más directamente con la generación de progreso técnico, con la industria ligera y con los servicios(24).

En términos globales, tendrá lugar un alza generalizada en los niveles de los salarios(25), aunque, como ya se ha apuntado, afectarán de forma más acentuada al personal más cualificado, produciendo un mayor interés por el trabajo desempeñado y, por tanto, un acrecentamiento en la productividad(26).

El Estado también elaborará un conjunto de disposiciones que afectarán a la forma de utilizar el sistema de primas, pero permitirá una amplia autonomía a la empresa en el momento de

concretarlas⁽²⁷⁾. Dentro de la empresa se concretará el sistema de primas que, en cualquier caso, ligará los resultados de cada individuo o grupo de trabajadores con la cantidad monetaria recibida.

"Es necesario, también, efectuar un serio perfeccionamiento en el sistema de primas: en primer lugar, simplificarlo considerablemente, hacerlo comprensible a cada trabajador y expandir sustancialmente los derechos de los colectivos de trabajadores en la determinación del tamaño de los indicadores y las condiciones de las primas"⁽²⁸⁾.

Efectivamente, la intensa dependencia entre las primas obtenidas por los trabajadores y los resultados productivos de éstos convierte a aquéllas en una magnitud muy inestable, hasta el punto que la antigua mentalidad que asumía la automaticidad en la concesión de las primas deberá desaparecer. La concesión de primas, por consiguiente, aparecerá ligada al cumplimiento de un conjunto de criterios que, como ya se ha apuntado, diferirán sustancialmente de los establecidos en etapas anteriores para conseguirlas y habrán de estar de acuerdo con las nuevas condiciones de autonomía de la empresa. De cualquier modo, el conjunto de primas diferirá según el tipo de personal de la empresa de que se trate y, más específicamente, la incentivación aparecerá polarizada hacia los trabajadores especializados y la dirección de la empresa y, en menor grado, hacia el personal poco cualificado. En todos los casos, los criterios para obtener las primas serán endurecidos, situación que será coherente con la elevación generalizada en los niveles de salarios base a la que antes hemos aludido. Lo anteriormente dicho se puede resumir en:

"Así, van a subir los salarios base, pero las normas de trabajo serán más severas y las primas más difíciles de obtener. Además, aunque el salario medio tenga que elevarse en un 15% durante el presente plan quinquenal (1986-1990), las mayores subidas irán a los trabajadores más cualificados, especialmente al personal técnico... La finalidad es animar a la gente a adquirir y perfeccionar sus cualificaciones profesionales"⁽²⁹⁾.

El tercer aspecto de la renta de la población que será reformado afectará al volumen y composición del fondo de consumo social. En sintonía con las prácticas actuales, la asistencia médica se facilitará a toda la población de forma gratuita, aunque, en determinados casos, puede abastecerse a cambio de un reducido precio⁽³⁰⁾; la educación también gozará de esta posición pero, en todos sus niveles, la exención de pagos será la característica fundamental. La vivienda ya no se facilitará exclusivamente por medio del Estado o cooperativamente, sino que se crearán formas diversas de tenencia de apartamentos y, en el caso de los alquileres, experimentarán una patente diferenciación conectada con la calidad del piso⁽³¹⁾. Asimismo, se formentarán ciertas ayudas orientadas a la población, como son el incremento de las pensiones⁽³²⁾, el aumento de las becas, las ayudas a familias numerosas o con niños, o la instauración de un seguro de desempleo que ayude a mitigar parte de los efectos negativos que aparecerán en el mundo del trabajo como consecuencia de la implementación de las reformas.

Mención aparte requiere el tratamiento de las subvenciones a bienes de consumo, debido a la intensa polémica que gira en torno a ellos, consecuencia de su directa influencia en el nivel y calidad de vida de la población⁽³³⁾. De cualquier manera, la tendencia que se subraya es la de reducir sustancialmente la cantidad de bienes subvencionados hasta quedar reducidos a un pequeño grupo y referidos a bienes básicos, ciertos productos farmacéuticos y otros similares.

La idea subyacente a esta nueva concepción del fondo de consumo social y, en definitiva, de las rentas de la población, se puede expresar así:

"En la presente situación de crecimiento de incentivos económicos, la cantidad de bienes y servicios proveídos libres de pago (tales como el pago de vivienda por el Fondo de Consumo Social) deberían ser restringidos. Los recursos ahorrados de este modo deberían ser

dedicados, en la medida de lo posible, al pago de sueldos y salarios”.

“... El mayor cambio debería ser desde un sistema basado en bajos precios, bajos salarios y una amplia proporción de bienes y servicios proveídos gratuitamente a un nuevo sistema donde se pagaría por ellos (junto a, o en lugar de, servicios corrientes proveídos gratuitamente y financiados por el Fondo de Consumo Social”⁽³⁴⁾.

Es preciso reestructurar el sistema global de remuneración del trabajo y conseguir que cada uno de los elementos que lo constituyen (salario base, incentivos y fondo de consumo social) desempeñen plenamente su propio papel, es decir, “sería deseable dismantelar el sistema de salarios base y transformar las ventajas accesorias en elementos de salario, lo que permitiría hacer más transparente la relación entre remuneración y trabajo y ampliaría el abanico de salarios según los sectores, profesiones y regiones”⁽³⁵⁾. En estas nuevas condiciones, se ofrecería un nivel de salarios base mucho más elevado, que tendría añadida una serie de primas más difícilmente conseguibles y donde el conjunto de bienes y servicios proveídos gratuitamente o muy subvencionadamente aparecería susceptiblemente disminuido puesto que se asumiría que, con los nuevos y mayores ingresos monetarios, la gente podría adquirir los bienes y servicios que desease, dada, claro está, su restricción financiera. Esta nueva estructura salarial, caracterizada porque los ingresos monetarios serían más elevados, proyectaría al trabajador, en un mayor grado, sobre la realización de su trabajo y, por otra parte, el cambio global en las relatividades salariales, favorecedor de las profesiones con mayor cualificación y estimulador de la intensificación de la economía en su vertiente de la fuerza de trabajo, definiría el otro destacado rasgo de aquélla. Ambas cualidades distintivas devendrían en ejes fundamentales en el empuje de la productividad hacia niveles más altos.

La contrapartida de esta nueva estructura salarial se materializaría en una creciente diferenciación salarial:

"Parece estar claro que la igualdad no significa igualitarismo. Pero, en la práctica, la situación a menudo era distinta. La tendencia al igualitarismo se abrió paso firmemente, generando ánimos parasitarios, ejerciendo un efecto negativo en la cantidad y la calidad del trabajo y anulando los estímulos para elevar su productividad"⁽³⁶⁾.

Se subraya, dentro del grupo de reformadores, que la nivelación salarial, el igualitarismo, ha sido uno de los factores más trascendentales que han contribuido al estancamiento de la economía⁽³⁷⁾ e, incluso, se ha llegado a afirmar, lapidariamente, que:

"El igualitarismo es el principal enemigo interno del socialismo"⁽³⁸⁾.

Efectivamente, se considera que el igualitarismo ha frenado el crecimiento de la productividad, que igualdad y eficacia son incompatibles⁽³⁹⁾. La visión del problema del igualitarismo con unos nuevos ojos se argumentaría arguyendo que el comportamiento de los trabajadores frente a la desigualdad de rentas no dependería del nivel y diferenciación de dicha falta de igualdad sino de la posibilidad de pasar de un grupo inferior de renta a otro superior⁽⁴⁰⁾. Es decir, se perfila, en el nuevo contexto económico, la consideración sobre la necesidad de generar una desigualdad en la renta, o la reconsideración del hasta ahora vigente contenido del igualitarismo en el sentido de similares niveles salariales e independientes del resultado del esfuerzo realizado por los trabajadores, que estimularía el trabajo de la población y que impulsaría la eficacia económica.

"De este modo, igual pago por igual trabajo será, evidentemente, interpretado como igual remuneración por igual resultado económico del trabajo del trabajador y de la actividad comercial de la empresa"⁽⁴¹⁾.

En este panorama de creciente diferenciación en los ingresos de la población, emerge con fuerza el problema de la pobreza, que obliga a plantear la necesidad de controlar el proceso de diferenciación de la renta. La solución de dicho acuciante problema vendría de la mano del fondo social de consumo. En este sentido, se garantizaría a

toda la población un conjunto de servicios mínimos (sanidad, educación, parcialmente vivienda), aunque aquellos sectores sociales situados por debajo de un cierto nivel de renta gozarían de ciertos servicios adicionales. De cualquier modo, no hay que olvidar la importante pretensión de los reformadores de mantener la situación de pleno empleo, aunque, en el futuro, cambiará su anterior contenido: se garantizará la ocupación, pero no un puesto de trabajo en concreto⁽⁴²⁾. La garantía de tener un empleo permitiría a la mayor parte de la población disponer de una renta salarial y, a aquéllos que no dispusiesen de un trabajo (estudiantes, inválidos, jubilados), se les asignaría una renta monetaria mínima (pensión, beca, salario asistencial). Estas medidas alejarían a la sociedad de las situaciones de extrema necesidad y acotarían el problema de la pobreza⁽⁴³⁾.

El otro aspecto que apunta hacia el control de la diferenciación de las rentas es la implantación de un impuesto sobre la renta con un carácter económico (sería progresivo), contrastando con el papel que dicho impuesto ha jugado hasta el momento.

El marco donde se obtiene la parte relevante de la renta aparece localizado en la empresa. Esta, en las nuevas condiciones económicas proyectadas en las reformas, incrementaría sustancialmente su capacidad de decisión, su autonomía y esto también se reflejaría en los aspectos de generación de las rentas de la población, de los trabajadores. El pago a los trabajadores dependería, globalmente, de los resultados económicos de la empresa y, en particular, a cada uno de ellos, se les abonaría una cantidad monetaria que resultaría de la combinación de un salario base, cuyo nivel mínimo estaría determinado centralmente y asociado a categorías profesionales, y de unas primas cuya estructura de concesión también estaría condicionada por el Centro y su valor reflejaría el esfuerzo individual de cada trabajador. Es importante poner de relieve que los mencionados condicionantes centrales en la determinación de los

ingresos monetarios de los trabajadores existirían explícitamente, aunque se han vertido ciertas opiniones en el sentido de que la empresa poseería absoluta libertad en la fijación de salarios y bonos:

"Recientemente, un número de economistas han afirmado que en las condiciones de transición a la autofinanciación, no es necesario un sistema de tarifas. Esto es un puro ejemplo de como nosotros, no solo en la práctica sino también en la teoría, ocasionalmente pasamos de un extremo al otro. El rechazo de un sistema de tarifas, según nuestra opinión, es una anarquía, una posición anti-científica"⁽⁴⁴⁾.

Así, pues, dado el marco salarial definido por el Estado, la concreción de dichas directrices se realizaría por medio de una negociación colectiva⁽⁴⁵⁾. A pesar de este conjunto de limitaciones, la empresa aún mantendría una serie de prerrogativas importantes relacionadas con el ámbito de las rentas: influencia sobre el nivel de productividad, afección de los costes medios de la empresa y determinación del personal contratado⁽⁴⁶⁾.

Un mecanismo que pretendería utilizarse en las reformas para vincular más estrechamente los resultados del personal a sus ingresos económicos sería el desarrollo del sistema de brigadas⁽⁴⁷⁾. Una brigada estaría constituida por un conjunto de trabajadores, pertenecientes directamente o no a la empresa, y con el que se establecería un contrato y cuya contrapartida, el pago monetario estipulado, se distribuiría por la propia brigada entre sus miembros según el trabajo aportado por cada uno de ellos⁽⁴⁸⁾. La extensión del sistema de brigadas produciría una distribución no homogénea de renta entre los distintos colectivos de trabajadores pertenecientes a o colaboradores con la empresa que estimularía en ellos un interés por los resultados económicos de ésta última.

En la nueva forma de funcionar la economía, a la cual pretendería conducir la actual ola de reformas, los trabajadores participarían en un elevado grado de los resultados de la empresa,

hasta el punto que sus rentas salariales dependerían del volumen de beneficios que obtuviese la unidad productiva.

"El trabajo -en su conjunto- de los operarios de distintas empresas se pagará de manera distinta, aunque sea incluso iguales los gastos del trabajo individual; o, mejor dicho, el contrario: su trabajo se remunerará de manera igual, en concordancia con los gastos socialmente necesarios"⁽⁴⁹⁾.

Esta nueva relación entre resultados de la empresa e ingresos de los trabajadores deberá estimular el perfeccionamiento de las formas organizativas, favorecer la introducción de progreso técnico en la producción, impulsar la calidad de los productos y, especialmente, obligar a que en las empresas prevalezca la frontera del crecimiento de la productividad como límite máximo efectivo al de las rentas salariales.

En resumen, "Gorbachov está amenazando a los trabajadores de las empresas pobremente gestionadas con menores ingresos e, incluso, con la pérdida de sus trabajos, pero, al mismo tiempo, está dándoles un papel en la elección y control de la gestión de la empresa"⁽⁵⁰⁾.

11.3.2. El desarrollo de la reforma en la distribución de rentas

Uno de los primeros cambios económicos introducidos con la llegada de Gorbachov al poder afectó al ámbito de la distribución de las rentas. En Septiembre de 1986, el Comité Central del PCUS, el Consejo de Ministros y los sindicatos acordaron unas nuevas escalas de sueldos y salarios en la esfera productiva, que debían ser implementadas durante el período 1987-1990. Sus objetivos fundamentales eran aumentar los incentivos, tanto de los colectivos como de los individuos en el cumplimiento y sobrecumplimiento del plan, estimular, especialmente, al personal cuyas actividades permanecían ligadas al progreso

científico-técnico, favorecer al personal cualificado (técnicos, ingenieros, etc.), mejorar la estructura de los ingresos de los trabajadores de forma que prevaleciera el papel estimulador de cada uno de sus componentes y acrecentar la esfera de competencias de la empresa sobre estos aspectos⁽⁵¹⁾.

El nuevo salario mínimo y las tarifas salariales han visto aumentado su peso dentro de los ingresos de los trabajadores, pasando a representar el 70-75 por cien de éstos⁽⁵²⁾. Sin embargo, el incremento de salarios no fue homogéneo ni proporcional para todas las categorías profesionales sino que benefició especialmente a la mano de obra cualificada, a la cual se le estableció un aumento, en término medio, de un 30-35 por cien y que contrasta con el 20-25 por cien, que era el crecimiento correspondiente al personal no cualificado. Los mencionados resultados reflejan que

"La tendencia general es incrementar las diferencias (salariales) de manera que las tarifas base reflejen más estrechamente las diferencias en especialización y responsabilidad"⁽⁵³⁾.

Estos aumentos en los salarios que favorecían a la fuerza de trabajo cualificada, pretendían promocionar y prestigiar al citado tipo de personal (técnicos, ingenieros, etc.), al tiempo que se creaba una nueva estructura en los grados de trabajo, por ejemplo, la división del cuerpo de ingenieros en cuatro categorías⁽⁵⁴⁾. Por otra parte, los salarios de los directores de las empresas fueron objeto de incrementos que variaron entre el 20 y el 55 por cien: los aumentos más importantes recayeron sobre los salarios más bajos, de manera que éste fue uno de los caminos utilizados en la compresión de los diferenciales de ingresos entre las distintas direcciones de empresas. La homogeneización entre los salarios de las direcciones se estimuló con la reducción en el número de categorías de directores. De cualquier modo, las direcciones de las empresas pertenecientes a la industria ligera continuaron percibiendo

una remuneración relativamente inferior en comparación con las de sus colegas de la industria pesada⁽⁵⁵⁾.

El efecto del conjunto de incrementos en los salarios base de los trabajadores generó una patente apertura en el abanico salarial, manifestada en que la relación entre el salario máximo y mínimo pasó de ser, en 1975, 3´29:1 a alcanzar un 4´06:1 en 1988⁽⁵⁶⁾.

El decreto de 1986 pretendió concretar, por un lado, las condiciones en las que se podía conceder suplementos a los trabajadores, es decir, pagos complementarios por la realización de trabajos especialmente duros, peligrosos, que requiriesen una intensidad adicional o por ser nocturnos, y, por otro, estableció ciertos límites a la concesión de primas. De cualquier manera, ambos tipos de requisitos se habían de concretar en la propia empresa. Respecto a la concesión de primas a los trabajadores se intentó que estuviese conectada directamente con los resultados del trabajo, bien individual, bien del colectivo, y se subrayó la falta de límites existentes a la obtención de primas por un trabajador individual: las primas pagadas del fondo de salarios a un colectivo de trabajadores podía ascender, como máximo, al 40 por cien del salario mensual cobrado por el citado grupo, mientras que a título individual no existían topes; en contraste, si la fuente de pago de las primas poseía su origen en el fondo de incentivos, entonces había una ausencia de techos a los mencionados flujos monetarios adicionales. Además, el conjunto de recursos financieros liberados como consecuencia de la reducción del tamaño de la plantilla podían destinarse a la realización de pagos salariales adicionales, aunque siguiendo ciertos criterios. En cuanto a las primas pagadas a la dirección, fueron fijadas por el ministerio correspondiente y se estableció límites a su volumen total en función de la proporción que representaba respecto al salario base del director. De cualquier manera, la concesión de bonos se condicionó al cumplimiento de la totalidad de los contratos de la empresa y el quebranto de este

requerimiento suponía una reducción sustancial en los incentivos pagados. ⁽⁵⁷⁾

El decreto de 1986 pretendió crear un marco donde cada elemento del salario real del trabajador jugase el papel que le correspondía y, en especial, se realizó la no automaticidad en el pago de bonos:

"La reforma de la legislación salarial explicita que los suplementos a pagar por las condiciones del trabajo, o por cualificaciones especiales o responsabilidad, así como las primas, son temporales, en el sentido que sólo se supone que serán pagados si las condiciones o resultados justifican que dichos complementos sean mantenidos." ⁽⁵⁸⁾

Estos cambios en la estructura salarial fueron encajados en el funcionamiento usual que desarrollaba la empresa en esa época, pero se alteró la metodología en la asignación del fondo de salarios a cada unidad productiva porque se determinó que ésta debía financiar los incrementos salariales generados por la mencionada revisión de salarios. Los fondos de salarios deberían de cuantificarse, no por medio de órdenes administrativas sino con la utilización de normativas y, una vez concretado su volumen para cada año del quinquenio, la empresa podría utilizarlo libremente, aunque, claro está, observando la estructura salarial y los condicionantes adicionales establecidos por el Estado.

La puesta en práctica del decreto sobre salarios fue perturbada por la aprobación en 1987 de la Ley de la Empresa Estatal que modificaba, legalmente, la capacidad de decisión de la empresa. Por este motivo, los resultados del decreto pueden valorarse como poco significativos, aunque es preciso reseñar la aparición en él de ambigüedades y contradicciones, como el condicionante de cumplir todos los contratos planificados para acceder al grueso de las primas, lo que favorecía la producción en cantidad y no en calidad, o como las

dificultades para determinar los resultados finales y, con ellos, los inconvenientes para calcular el volumen de primas generadas⁽⁵⁹⁾. Por otro lado, el relativo corto alcance de la referida revisión salarial se debió a que solamente afectó al sector productivo, dejando al margen al sector no-productivo, el cual, en muchos casos, no podía sufragar sus propios incrementos salariales puesto que carecía de ingresos.⁽⁶⁰⁾

Aunque parte del decreto de 1986 fue invalidado cuando empezó a implementarse debido a la entrada en juego de la Ley de la Empresa Estatal, otra parte de éste sobrevivió en el nuevo entorno creado por dicha Ley.

La propia Ley de la Empresa Estatal ha insistido sobre la necesidad de que la remuneración al trabajo dependa no sólo de su cantidad sino, también, de su calidad. La empresa, respetando las normas estatales acerca de mínimos salariales y de suplementos y concesiones de primas, gozaría de una amplia capacidad de decisión en torno a la determinación concreta de los salarios, la obtención de primas, la definición de normas de trabajo, su organización interna etc.⁽⁶¹⁾. Adicionalmente, la empresa desempeñaría un papel central en el reciclaje de su personal y, en la adaptación de su cualificación a las necesidades de aquélla⁽⁶²⁾, amén de su importante función de índole social que se manifestaría en su contribución al fondo de consumo social de sus propios trabajadores, en forma de asistencia médica, suministro de vivienda y otros servicios⁽⁶³⁾.

Las líneas generales sobre las que discurriría la actitud de la empresa en términos de rentas emanarían del Comité de Estado de Trabajo y de las Cuestiones Sociales (Goskomtrud). Este deberá llevar a cabo las revisiones salariales, perfeccionará los coeficientes regionales, mejorará las relatividades entre salarios, establecerá las normas globales de organización de la empresa (horarios variables, trabajo parcial, etc.) concretará la asistencia social a los trabajadores, etc.⁽⁶⁴⁾.

Sin embargo, y como ya hemos comentado, el elemento esencial que distinguía la situación de antes y de después de la aparición de la Ley de la Empresa Estatal fue la ampliación del ámbito de decisión de la empresa hasta el punto que, en la citada Ley, se subrayaba su autonomía y la necesidad de conseguir su total autofinanciación. En estas nuevas condiciones, el volumen de sus fondos financieros pasaba a depender directamente de sus ingresos monetarios y, por consiguiente, los resultados económicos de la empresa devenían un factor fundamental en la alimentación del fondo de salarios, el fondo de estímulos y el fondo de desarrollo social.

La Ley de la Empresa Estatal explicitó dos mecanismos para llevar a cabo la autofinanciación de la empresa⁽⁶⁵⁾. En el primero, la empresa obtenía unos ingresos como resultado de su actividad económica y los distribuía observando unas normas económicas emitidas centralmente, que concretaban los destinos y volúmenes de los recursos financieros dentro de la empresa y que se referían específicamente a la formación del fondo de salarios y a la distribución del beneficio; en el segundo método, el ingreso del personal de la empresa poseía un carácter residual y las normas económicas relevantes afectaban a la distribución de la renta de autonomía financiera de la empresa⁽⁶⁶⁾. En el primer método aparecía el fondo de salarios, de forma explícita, que alcanzaba un volumen determinado en función de las normas, mientras que en la segunda vía de financiación existía un fondo de remuneración al personal que incluía, indistintamente, el fondo de salarios y el de incentivos y, por este motivo, su tamaño era variable (como consecuencia de su carácter residual).

La determinación del fondo de salarios⁽⁶⁷⁾ se concretaba mediante unas instrucciones emanadas del Gosplan, que permitían cuantificar las normas económicas aunque padecieron una llamativa ambigüedad. La metodología para el cálculo del fondo de salarios indicaba dos etapas fundamentales, que lo transformaban en la suma

de dos elementos: el fondo base y la parte incremental. En primer lugar se ajustaba el fondo de salarios del año anterior por medio del crecimiento de la productividad y, en un segundo término, el resultado obtenido, el fondo base ajustado, era "incrementado" según el crecimiento de la producción bruta o neta de la empresa: el conjunto del mencionado fondo base ajustado y la parte incrementada constituían el fondo salarial para el año siguiente⁽⁶⁸⁾.

Esta forma de calcular el fondo de salarios permitía a la empresa establecer previsiones en torno al volumen de recursos financieros del que podía disponer y, al mismo tiempo, dicho fondo tenía que devenir en un rígido límite que no podía rebasar. Dentro de la frontera del fondo salarial la empresa gozaba de amplias competencias, si bien debía asumir la estructura de salarios mínimos y ciertas metodologías en la concesión de primas que venían impuestas por el Estado. Este condicionamiento garantizaría el pago de unos salarios más elevados, pero favoreciendo especialmente al personal más cualificado y con un abanico salarial subyacente mucho más abierto que acentuaría las diferencias de ingresos entre trabajadores. Por otra parte, la forma de cálculo del fondo de salarios, su volumen estrictamente limitado y el control bancario deberían conseguir que el crecimiento de la productividad fuese el techo al aumento de salarios.

Un elemento que en el futuro jugará un importante papel deberá ser el impuesto sobre la renta. Prueba de ello es la aparición de una ley que lo regula⁽⁶⁹⁾. La principal característica del nuevo impuesto sobre la renta es su progresividad, pero su aplicación real y efectiva, difícilmente valorable actualmente debido a su reciente legislación, dependerá de la profundidad con que se reforme el sistema global de rentas⁽⁷⁰⁾.

11.3.3. Las estrategias en la implementación de la reforma en la distribución de la renta

Todas las estrategias han tenido como punto de partida los cambios acaecidos en la estructura salarial soviética, que la han acercado a otra más acorde con la asociada a un crecimiento intensivo.

El plan Abalkin⁽⁷¹⁾ pretendía establecer, en un primer momento, es decir, en el año previo a la propia implementación del plan, el conjunto de legislación más importante sobre esta materia. La nueva legislación afectaría fundamentalmente a la corrección de parte de la normativa legal laboral, establecería una conductas de indexación de las rentas y fijaría un nuevo sistema de pensiones y de subsidios. Toda la nueva concepción de la distribución de la renta debía estar completada al final del primer período de implementación del plan y en funcionamiento en su segunda y última etapa. Se destacaba que, entre sus consecuencias, se obtendría un incremento en las rentas de la población, aunque con un reforzamiento en su diferenciación, así como una mayor conexión de los ingresos con la eficiencia en la producción. De cualquier manera, la concreción de las medidas y el ritmo de su aplicación no van más allá de la ambigüedad; por ejemplo, no indica la composición de los ingresos salariales o el grado de la indexación de las rentas, y se limita a realizar afirmaciones acerca de la consecución de los objetivos apuntados, pero sin conexión clara con las medidas a acometer.

El plan Rizhkov obviaba referencias a estos aspectos, mientras que el programa Shatalin⁽⁷²⁾, aunque dedica un cierto espacio a la esfera económica, también se ve aquejado de una clara ambigüedad. Este programa reduce temporalmente el período de aplicación de medidas que deben transformar económicamente el país: en 500 días (cuatro fases) debería realizarse la transición. Esta

estrategia de transición preveía una reforma total de los salarios durante las tres primeras etapas, es decir, a lo largo de los cuatrocientos primeros días, en los que los salarios mínimos por categorías aprobados por las autoridades deberían ser estrictamente respetados por todas las empresas. Para proteger a toda la población de los fenómenos inflacionarios, debían considerarse todas las rentas y, respecto a los sectores sociales más desfavorecidos, debían de establecer un conjunto de programas especiales (de alimentos, vivienda, sanitarios, etc.). Se pretendía conseguir con estas medidas una mayor diferenciación de las rentas y una mejora en el nivel de vida de la población. Sin embargo, en este caso, la consecución de estos objetivos no deja de ser una declaración de voluntad aislada de los instrumentos que debían conseguir su cumplimiento. Especialmente, llama la atención la ausencia de unas líneas generales que concreten la indexación de las rentas, cuya inadecuada fijación puede conducir a una dramática caída en el nivel de vida de la población. Adicionalmente, esta última puede verse agravada por la eliminación de las subvenciones de las que se han beneficiado tradicionalmente muchos productos básicos, medida de la que es abiertamente partidario este programa, y dado que el restablecimiento del anterior nivel de vida sería difícilmente alcanzable, se quebrantaría uno de los principales objetivos inscritos en este proyecto de transición económica. Por otra parte, este programa examina la necesidad de establecer un nuevo impuesto sobre la renta, aplicable al conjunto de la población y visiblemente progresivo.

Frente a estas dos estrategias de implementación⁽⁷³⁾ de las reformas, de las que emana el fundamental objetivo de incrementar las rentas de la población, se encuentra un conjunto de decisiones estatales que lo contradicen abiertamente.

⁽⁷³⁾ "Las Directivas presidenciales preveen una indexación del 50 al 70 por cien del salario (el porcentaje disminuye a medida que el nivel de rentas aumente), así como una indexación del 100 por cien

de las pensiones y de los subsidios familiares sobre el precio de una cesta mínima de productos de consumo”(74).

En definitiva, la falta de realismo de las estrategias de transición económica, junto con el establecimiento de medidas económicas alejadas de los objetivos perseguidos por las reformas, auguran un mal futuro a la nueva ola de cambios en la URSS.

11.4. Valoración y perspectivas de la reforma de la distribución de la renta

La revisión salarial de 1986 ha sido mantenida y parece que ha generado ciertos resultados positivos, hasta el extremo que Chapman afirma:

”Tengo la impresión de que el sistema de salarios no está seriamente distorsionado, pero, lógicamente, quizá la determinación central de las escalas salariales debería ser reducida”(75).

De cualquier modo, no debe olvidarse que la reforma de la esfera salarial pretende adoptar, en gran medida, el referente occidental como modelo a imitar(76).

Un aspecto fundamental que condiciona absolutamente el futuro de la reforma en las rentas es la consolidación de la empresa como entidad autónoma y autofinanciada. Si obviamos en este momento del discurso la paralización de la reforma en este esencial aspecto en sus diversas facetas, debido a que son tratadas más extensa y profundamente en otras partes de este trabajo, y analizamos únicamente la dimensión conectada con la cuestión salarial, se podrán extraer sustanciosas conclusiones sobre los límites a los cambios

económicos en curso y, en particular, a la implementación de una nueva estructura en las rentas salariales⁽⁷⁷⁾. En el cálculo del fondo de salarios se utilizaron normas económicas emitidas por unidades supraempresariales (ministerios), pero el método en dos etapas -al cual se ha hecho referencia más arriba- se modificó y, en la práctica, se redujo a aplicar sobre el fondo del año anterior un ajuste con el crecimiento de la producción, es decir, se eliminó la primera fase de la metodología inicial; adicionalmente, para evitar determinadas desventajas que podían tener algunas empresas, se permitió a las propias unidades productivas, con el consentimiento del ministerio, cierta capacidad de elección sobre las normas económicas aplicables. En definitiva, dichas normas no pasaron de ser órdenes administrativas, aplicadas a cada empresa individualmente y fijadas en función del volumen del fondo de salarios que se estimaba, *a priori*, necesario. En estas condiciones, el papel jugado por las normas económicas fue el de servir de instrumentos para que la empresa no superase un cierto techo en la cantidad de dinero destinada a salarios⁽⁷⁸⁾.

Junto a los problemas que atañen a la concreción de las normas referentes al fondo de salarios, aparecen obstáculos similares en el cálculo de las correspondientes al fondo de incentivos o a la renta de autonomía de la empresa, que son agravados por la ausencia de una reforma en el sistema de precios y por la elevada obsolescencia que padece el aparato productivo soviético. Estos últimos condicionantes, entre otros, poseen la propiedad de dificultar sobremanera el cálculo de la producción de la empresa y, por consiguiente, distorsionar la conexión entre el trabajo realizado y los ingresos percibidos, relación por la que intensamente aboga la reforma económica actual. En este contexto, para cumplir el nuevo papel que debían jugar, y toda vez que la dirección goza de mayores competencias en este ámbito de decisión de la empresa, se ha limitado a conceder a los trabajadores la mayor cantidad posible de primas, sin considerar el trabajo realizado. La automaticidad en la concesión de bonos se ha mantenido y ha

devenido en un factor esencial en la persistencia de la desdibujación en los diversos elementos de las rentas de la población. Este anómalo resultado no es ajeno a las reticencias sociales y psicológicas soviéticas⁽⁷⁹⁾ a abandonar el tradicional igualitarismo allí existente.

"En los colectivos que han pasado a las nuevas condiciones de gestión ha aumentado la productividad del trabajo y se ha elevado su remuneración. Pero el igualitarismo no se rinde tampoco aquí. Las empresas han obtenido el derecho a recompensar dignamente a los buenos trabajadores y reducir el salario a los vagos, chapuceros y haraganes, pero utilizan tímidamente este derecho, para no ofender a nadie"⁽⁸⁰⁾.

A la parcial reestructuración en las escalas salariales mínimas y a la falta de la puesta en funcionamiento de un nuevo mecanismo de asignación de bonos, la ausencia de cambios en el fondo de consumo social conduce a poner de relieve la insustancial simplificación en las rentas de trabajo que, por añadidura, están en abierto conflicto con los objetivos que inicialmente eran perseguidos.

Sin embargo, a pesar de los importantes cambios que pretendían introducirse en la formación de las rentas de la población, continuó estableciéndose la necesidad de separar los flujos financieros destinados a salarios de aquéllos orientados a otros fines. Incluso, el mismo fondo de salarios aparecía compartimentado según categorías de trabajadores:

"El fondo general de salarios está dividido en fondos separados: para trabajadores, para diseñadores y técnicos, para el personal del servicio de control de calidad y para otros especialistas"⁽⁸¹⁾

La reforma asume la separación entre dos tipos de monedas, para salarios y la destinada a no-salarios; y reproduce en sus objetivos una regularidad similar a la que se producía antaño:

”La moneda que la empresa o la organización no lucrativa desee gastar en salarios, o ha gastado ex-post efectivamente en tal fin, es 'etiquetada' y claramente delimitada de aquélla gastada o a gastar para otros objetivos”⁽⁸²⁾.

En definitiva, se mantiene una especie de no convertibilidad interna de la moneda frente a la cual la actual reforma del mecanismo económico había adoptado una clara posición encontrada⁽⁸³⁾.

En fin, un fenómeno que pone de manifiesto la ausencia de una profunda reforma del sistema de rentas de la población es la persistencia y agravamiento de la tendencia al crecimiento de los salarios, a un ritmo superior al de la productividad⁽⁸⁴⁾. Probablemente, el camino que deberá seguirse para eliminar este efecto negativo no pasará por la aplicación de normas económicas, como ha ocurrido hasta ahora durante el actual proceso de transición, sino que habrá de establecerse un conjunto de medidas administrativas que limite estrictamente el volumen de salarios que pueda pagar la empresa y evitar la aparición del mencionado resultado desestabilizador⁽⁸⁵⁾.

Por otra parte, en las condiciones actuales de excesiva centralización en la determinación de los salarios, con un elevado grado de igualitarismo y una excesiva complejidad en la estructura de los ingresos salariales, el impuesto progresivo sobre la renta sólo puede llegar a desempeñar un papel marginal.

Vale la pena poner de relieve los límites que existen a la organización de brigadas cuyo papel, no sólo en el plano organizativo sino también en el distributivo, es subrayado dentro de los ambientes reformadores. La brigada está constituida por un grupo de trabajadores, ora pertenecientes a la empresa ora independientes de ella, que, dotados de una maquinaria necesaria, producirían, según un acuerdo explícito o un contrato, un conjunto de bienes a cambio de los cuales recibirían un ingreso monetario que se repartiría entre los

distintos miembros que la forman. La brigada permitiría una auto-organización interna del trabajo y una distribución autónoma de los ingresos conseguidos. Sin embargo, dos graves problemas ensombrecen dicha organización, a saber: la dificultad para cubrir su necesidad de maquinaria, lo que condiciona su propia estructura interna, y, especialmente, el volumen de ingresos recibidos y el rechazo sistemático de realizar ciertas producciones que pueden tener un alto valor social, pero una baja rentabilidad⁽⁸⁶⁾.

Uno de los argumentos más tópicos dentro de la actual ola reformadora es que un mayor esfuerzo de los trabajadores, en calidad y cantidad, aumentaría sus ingresos: hay una generalizada identificación entre productividad y competitividad. Es decir, mayor esfuerzo de los trabajadores no implicará, en la realidad, un incremento en los ingresos, sino que la valoración de la producción vendrá dictada por el mercado, por factores ajenos al propio trabajo. La simplista idea que barajan ciertos reformadores, al confundir productividad y competitividad, puede generar importantes tensiones sociales al tratar de ponerla en práctica, junto con una pérdida en el control económico de la situación. Un corolario que se deduce de la distinción entre las mencionadas categorías económicas es la falta de base teórica que subyace a la idea, quizás excesivamente extendida entre los sectores reformadores, de que una mayor desigualdad estimularía más intensamente a los trabajadores y producirían más y mejor, adaptándose en mayor grado a la demanda. Estos dos juicios reformadores ponen de manifiesto la asunción, por un grupo importante de ellos, de un modelo excesivamente simplista de funcionamiento de una economía occidental, al que se pretende emular.

NOTAS

- (1) Véase CHAPMAN, J.G.: "Soviet wages under socialism", en ABOUCHAR, A. (ed.): *The Socialist Price Mechanism*. Duke University Press, Durham, 1977, p. 248.
- (2) DOBB, M.: *El Desarrollo de la Economía Soviética desde 1917*. Tecnós, Madrid, 1972, p. 455.
- (3) Las primas por sobrepasar el plan ascendieron al 45-60 por cien del salario total. Véase LAVIGNE, M.: *Les Economies Socialistes Soviétique et Européennes*. Economica, Paris, 1983, p. 297.
- (4) KASER, M.: *La Economía Soviética*. Guadarrama, Madrid, 1970, p. 143.
- (5) Véase DOBB, M.: Op. cit., pp. 456-457.
- (6) El movimiento stajanovista, iniciado en 1935 y cuya base social la constituyeron los propios trabajadores, mejoró sobremanera los métodos de trabajo y proveyó a aquéllos que lo integraron de voluminosas primas. Sobre el stajanovismo, véase DOBB, M.: Op. cit., pp. 457-472.
- (7) Es destacable que el subsidio de paro no estaba incluido en el fondo social de consumo, pues legalmente no se permitía la situación de desempleado. Acerca del fondo social de consumo, véase DOBB, M.: Op. cit., pp. 478-483.
- (8) Véase PALAZUELOS, E.: *La Formación del Sistema Económico de la Unión Soviética*. Akal, Madrid, 1990, pp. 132-133.
- (9) Sobre esta valoración de los resultados de la etapa estalinista, véase LAVIGNE, M.: Op. cit., pp. 297-298; MATTHEWS, M.: *Clases y Sociedad en la Unión Soviética*. Alianza, Madrid, 1977, pp. 102-107; y NOVE, A.: *Historia Económica de la Unión Soviética*. Alianza, Madrid, 1973, pp. 366-367.
- (10) Véase FILTZER, D.A.: "The soviet wage reform of 1956-1962". *Soviet Studies*, vol. 41, n. 1, 1989.
- (11) Véase FILTZER, D.A.: Op. cit., pp. 92-94, y CHAPMAN, J.G.: Op. cit., p. 253.
- (12) Acerca de los límites de esta reforma salarial, véase FILTZER, D.A.: Op. cit., pp. 96-103.
- (13) Véase CHAPMAN, J.G.: Op. cit., pp. 250 y 256.

- (14) Véase CHAPMAN, J.G.: Op. cit., pp. 253-255, y para ciertos aspectos de interés de las reformas de 1965 en cuanto al tema salarial (igualitarismo, incremento del peso del salario base, etc.), véase SEUROT, F.: *Inflation et Emploi dans les Pays Socialistes*. P.U.F., Paris, 1983, pp. 119-132.
- (15) SAPIR, J.: *Travail et Travailleurs en URSS*. La Decouverte, Paris, 1986, p. 76.
- (16) Sobre la composición y características del fondo de consumo social durante la etapa Brezhnev, véase LAVIGNE, M.: Op. cit., pp. 306-312.
- (17) Sobre la reforma de 1979, véase BORNSTEIN, M.: "Improving the soviet economic mechanism". *Soviet Studies*, vol. 37, n. 1, 1985, pp. 17-20.
- (18) OCDE: *L'Economie de l'URSS*. OCDE, Paris, 1991, pp. 57-58.
- (19) Véase GORBACHOV, M.: "Informe al XXVII Congreso del PCUS. 25 de Febrero de 1986", reproducido en el *Boletín de Información*, n. 9, 1986 (Praga) como "Materiales del XXVII Congreso del PCUS", pp. 63-64.
- (20) Véase SHCHERBAKOV, V.: "Topics for a new labour policy". *Most*, n. 1, 1990, p. 107.
- (21) SHCHERBAKOV, V.: Op. cit., p. 107.
- (22) YUN, O.: *Perfeccionamiento del Mecanismo Planificador en la Gestión Económica*. Progreso, Moscú, 1988, p. 214.
- (23) Véase SHCHERBAKOV, V.: "The wholesale restructuring of wages". *Problems of Economics*, vol. 30, n. 6, 1987, pp. 73-76.
- (24) Ciertos aspectos referentes a la necesidad de reconsiderar la tradicional posición ocupada por el sector servicios y, en especial, en cuanto a la indispensabilidad de cambiar sus formas de remuneración aparecen en VOLKONSKIII, V. y KORIAGINA, T.: "The theoretical bases for establishing economic priorities". *Soviet Sociology*, vol. 25, n. 4, 1987.
- (25) Este incremento global de los salarios alcanzará, cuantitativamente, un 25-30%, como aparece reflejado por el propio YUN (véase nota 22).
- (26) Con estos incrementos salariales se pretende combatir los efectos perversos de los bajos salarios sobre la productividad, lo que es expresado clara y contundentemente por SHCHERBAKOV, V.: "The wholesale ..", op. cit., p. 74: "El bajo nivel de los salarios reduce seriamente la motivación de los trabajadores para incrementar su nivel de cualificación y dominar, crecientemente, las dificultades de diversos trabajos".
- (27) Véase SHCHERBAKOV, V.: "Topics for ...", op. cit., p. 107.

- (28) SHCHERBAKOV, V.: "The wholesale ..", op. cit., p. 88.
- (29) SEPPO, D.: "La perestroika dentro de las fábricas". *Inprecor*, n. 63, 1988, p. 20.
- (30) Véase RUTGAIZER, V. y SHEVIAKHOV, I.: "Distribution according to one's labor". *Problems of Economics*, vol. 30, n. 7, 1987, p. 35.
- (31) Véase RUTGAIZER, V. y SHEVIAKHOV, I.: Op. cit., p. 36.
- (32) Véase BIM, A. y SHOKHIN, A.: "The distribution system: On the road to restructuring". *Problems of Economics*, vol. 30, n. 1, 1987, pp. 52-53.
- (33) Esta polémica sobre las subvenciones estatales a bienes de consumo queda patente en la multiplicidad de visiones que existen en la Unión Soviética en torno a la reforma de precios, aspecto este que aparece recogido en este trabajo, en el apartado sobre la reforma en el sistema de precios. La división que existe en la sociedad soviética en cuanto al futuro de estas subvenciones y respecto al problema de la sanidad y de la vivienda aparece reflejada en AVEN, P.: "The distribution mechanism and social justice". *Problems of Economics*, vol. 30, n. 12, 1988.
- (34) SHCHERBAKOV, V.: "Topics for ...", op. cit., p. 109.
- (35) O.C.D.E.: Op. cit., p. 78.
- (36) GORBACHOV, M.: *Tareas del Partido en la Reforma Radical de la Administración Económica*. Nóvosti, Moscú, 1987, p. 9.
- (37) Véase, por ejemplo, KOMIN, A.: "Price formation and wages". *Problems of Economics*, vol. 32, n. 9, 1990.
- (38) YUN, O.: Op. cit., p. 213.
- (39) Véase KOLKO, J.: "On the centrally planned economies". *Monthly Review*, vol. 39, n. 11, 1988.
- (40) Un exponente de este tipo de argumentación es MIKUL'SKII, K.: "The differentiation of labor incomes under socialism". *Problems of Economics*, vol. 31, n. 12, 1989.
- (41) MIKUL'SKII, K.: Op. cit., p. 72.
- (42) Sobre la problemática del empleo en las actuales reformas, que no abordamos explícitamente en este trabajo, puede consultarse, entre otros, KOSTAKOV, V. y otros: *La Perestroika en la URSS y los Problemas de la Ocupación*. Nóvosti, Moscú, 1990.

- (43) Algunos aspectos de interés acerca de la diferenciación de rentas y la pobreza aparecen en MIKUL'SKII, K.: Op. cit.
- (44) KOSTIN, L.: "Restructuring the system of payment of labor". *Problems of Economics*, vol. 31, n. 3, 1988, pp. 68-69.
- (45) Véase SHCHERBAKOV, V.: "Topics for ...", op. cit., p. 108.
- (46) Algunos aspectos de interés, relacionados con los contratos en las reformas en la URSS, aparecen en AGANBEGYAN, A.: *La Perestroika Económica*, Grijalbo, Barcelona, 1989, pp. 89-90.
- (47) Véase HEWETT, Ed.A.: *Reforming the Soviet Economy*. The Brookings Institution, Washington, D.C., 1988, p. 332, y también YUN, O.: Op. cit., pp. 214-217.
- (48) La distribución autónoma de los ingresos de la brigada por ella misma conduce a Yun a realizar la discutible afirmación de que con el sistema de brigadas "llegan a ser innecesarias las normas de trabajo para cada puesto de trabajo, las tarifas por el cumplimiento de cada clase concreta de trabajo" y que, junto con la asunción de que "la brigada de producción es el eslabón primario del colectivo laboral de la empresa. La ley sobre la empresa (agrupación) estatal prevé la extensión de los principios de contrato colectivo a la actividad de los sectores, talleres y otras divisiones de las agrupaciones y empresas", permite colocar al mencionado autor dentro del grupo de los defensores de la no necesidad de establecer centralmente un sistema de tarifas, sobre el que se ha realizado un breve comentario más arriba. Sobre estos aspectos, véase YUN, O.: Op. cit., pp. 215-216.
- (49) YUN, O.: Op. cit., p. 220.
- (50) HEWETT, Ed.A.: Op. cit., p. 332.
- (51) Véase SHCHERBAKOV, V.: "The wholesale ...", op. cit., pp. 78-79, y SCHROEDER, G.: "Anatomy of Gorbachev's economic reform". *Soviet Economy*, vol. 3, n. 3, 1987, p. 227.
- (52) Véase CHAPMAN, J.G.: "Gorbachev's wage reform". *Soviet Economy*, vol. 4, n. 4, 1988, p. 339.
- (53) CHAPMAN, J.G.: Op. cit., p. 340.
- (54) CHAPMAN, J.G.: Op. cit., p. 344.
- (55) Véase CHAPMAN, J.G.: Op. cit., pp. 344-345.
- (56) Véase CHAPMAN, J.G.: Op. cit., pp. 342-343.

- (57) Sobre los aspectos de pagos de suplementos y primas, véase CHAPMAN, J.G.: Op. cit., p. 348-351 y SHCHERBAKOV, V.: "The wholesale ...", op. cit., pp. 81-87.
- (58) CHAPMAN, J.G.: Op. cit., p. 351.
- (59) Véase ASLUND, A.: *Gorbachev's Struggle for Economic Reform*. Pinter Publishers, London, 1989, pp. 82-83.
- (60) Véase CHAPMAN, J.G.: Op. cit., pp. 339-340.
- (61) Véase Ley de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas sobre la empresa (unión) del Estado, del 30 de Junio de 1987, reproducida en francés en *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 328, 1988, art. 14.
- (62) Véase el artículo 8 de la Ley de la Empresa Estatal, citada en la nota 61.
- (63) Véase el artículo 13 de la Ley de la Empresa Estatal, citada en la nota 61.
- (64) Estos aspectos fueron desarrollados en los acuerdos del Comité Central del PCUS y del Consejo de Ministros de la URSS, adoptados en Julio de 1987 y cuyas ideas fundamentales aparecen recogidas en CROSNIER, M.A.: "Chronique de la Perestroika (IV)". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 325, 1988, pp. 61-62.
- (65) Véase artículo 3.
- (66) Sobre la concreción práctica de los dos métodos de autofinanciación, véase el apartado sobre reforma en la evaluación de la empresa de este trabajo.
- (67) En este apartado únicamente se apuntarán comentarios en torno al fondo de salarios, puesto que en el apartado sobre reforma en la evaluación de la empresa ya han sido expuestas las ideas pertinentes acerca del fondo de estímulos, en el primer método, y de la renta de autonomía de la empresa, en el segundo.
- (68) Acerca del cálculo del fondo de salarios, véase KUSHNIRSKY, F.I.: "The new role of normatives in soviet economic planning". *Soviet Studies*, vol. 41, n. 4, 1989, pp. 529-530.
- (69) "Zakon SSSR o podojodnom naloge s grazhdan SSSR, unnostrannij grazhdan i lits bez grazhganstva" (Ley de la URSS sobre el impuesto sobre la renta de ciudadanos de la URSS, de ciudadanos extranjeros y de personas sin ciudadanía). *Izvestiya*, 5 de Mayo de 1990.

- (70) Efectivamente, la importancia del impuesto sobre la renta aumenta cuando se considera el sector no estatal o la aparición de rentas de propiedad. De ambos aspectos se ha hecho abstracción en este trabajo.
- (71) Las ideas principales de esta estrategia de implementación de reformas aparecen en HEWETT, Ed.A.: "Perestroika-'Plus': The Abalkin reforms". *PlanEcon Report*, n. 48-49, 1989.
- (72) Un resumen pormenorizado de las pretensiones fundamentales de este programa ha aparecido publicado en CROSNIER, M.A.: "Le programme Chataline de transition vers le marché. Août 1990". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 353, 1990.
- (73) O.C.D.E.: Op. cit., p. 58.
- (74) No hay que olvidar que el plan Abalkin ha sido revocado explícitamente y que el programa Shatalin está enfrentándose a unos obstáculos que ponen de manifiesto su futura inviabilidad.
- (75) CHAPMAN, J.G.: Op. cit., p. 360.
- (76) Véase CHILOSI, A.: "On the tasks of the new labor policy". *Moscow*, n. 1, 1990
- (77) Solo se pondrá de manifiesto los límites al cálculo del fondo de salarios característico del primer método de autofinanciación de la empresa, al que hemos aludido con anterioridad, mientras que se evitará la realización de comentarios acerca de la formación del fondo de incentivos y de la renta de autonomía de la empresa, puesto que en el apartado sobre la reforma en la evaluación de la empresa de este trabajo se apuntaron las consideraciones correspondientes.
- (78) Sobre la aplicación práctica de las normativas y el cálculo del fondo de salarios, véase KUSHNIRSKY, F.I.: Op. cit., pp. 531-532.
- (79) Algunos comentarios interesantes sobre el enraizamiento del igualitarismo en la mentalidad de los soviéticos aparecen en MIKUL'SKII, K.: Op. cit.
- (80) GORBACHOV, M.: "Informe de la XIX Conferencia Nacional del PCUS", en *Documentos y Materiales*, Nóvosti, Moscú, 1988, p. 17.
- (81) SHCHERBAKOV, V.: "The wholesale...", op. cit., p. 79.
- (82) KORNAI, J.: *Socialisme et Economie de la Pénurie*. Economica, París, 1984, p. 352.
- (83) Ciertos matices interesantes sobre la no convertibilidad interna del rublo y la cuestión de los salarios aparece en KORNAI, J.: Op. cit., cap. 16.

- (84) Véase BENINI, R.: "The Soviet Union facing economic crisis: The search for a policy of economic and financial recovery". *Most*, n. 1, 1990, pp. 27-28
- (85) Unas medidas de este tipo son defendidas, para la actual transición económica en Hungría, por KORNAI, J.: *The Road to a Free Economy Shifting from a Socialist Economy. The Exemple of Hungary*. W.W. Norton, New York-London, 1990, pp. 143-145.
- (86) Una problemática similar apareció en los años sesenta, respecto a la puesta en práctica del "sveno" o equipo de trabajadores (experiencia parecida a la actual brigada), para aumentar la productividad agrícola en la URSS. Una exposición detallada de esta experiencia y de los obstáculos con que se encontró aparece en NOVE, A.: *El Sistema Económico Soviético, Siglo XXI*, México, 1982, pp. 189-190.

12. LA REFORMA EN LAS RELACIONES ECONOMICAS EXTERIORES

12.1. Introducción

Las relaciones económicas exteriores constituyen un ámbito anexo al mecanismo económico de gran relevancia en el proceso de cambios económicos actuales.

Tradicionalmente, el peso de dicha esfera económica, en relación a la actividad económica total en la URSS, ha sido despreciable. Las relaciones económicas exteriores han jugado un papel residual, aunque importante, debido a que su objetivo era proporcionar aquellos productos necesarios que internamente o no se producían o su producción era insuficiente para evitar estrangulamientos productivos.

Las reformas actuales conceden a las relaciones exteriores una importancia prioritaria y pretenden transformarlo en un motor del crecimiento económico.

En las relaciones económicas exteriores se introdujeron cambios tempranamente, como respuesta a los graves problemas que aparecieron en este sector a mediados de los años ochenta.

Una explicación de las características y el papel que ha jugado tradicionalmente esta realidad en la Unión Soviética se exponen en el próximo apartado. A continuación, se apuntarán las reformas que pretendían introducirse para resolver los problemas que tenía planteados este sector económico. Posteriormente, se pasará revista al conjunto de medidas *realmente* adoptadas. En fin, se acabará el capítulo con una valoración del proceso reformador en el sector exterior.

12.2. Breve esbozo histórico

Una de las primeras medidas adoptadas después de la Revolución de Octubre fue la nacionalización del comercio exterior y su monopolización por el Estado. Este monopolio fue mantenido durante la NEP y reforzado durante la implementación de los primeros planes quinquenales, permaneciendo sin cambios sustanciales hasta hace poco tiempo.

El monopolio del Estado tuvo por objetivo aislar la economía soviética de las turbulencias que padecía la economía internacional y que podían afectar a aquélla. Este monopolio de Estado fue ejercido por el Ministerio de Comercio Exterior, el cual únicamente autorizaba las transacciones exteriores concretadas previamente a nivel central. La concepción que se asumía de las relaciones exteriores era que se trataba de un procedimiento administrativo llevado a cabo por una estructura administrativa, es decir, por el mencionado Ministerio. Posteriormente, el Comité de Estado de Comercio Exterior comenzó a dedicarse a organizar los aspectos de cooperación exterior.

Con el inicio del período de planificación, el monopolio del Estado fue utilizado para conseguir, cuidadosamente, la reducción de los intercambios externos y el reforzamiento de un estado de autarquía. Esta autarquía encontró argumentos políticos, como la nueva concepción de construir el "socialismo en un sólo país", organizativos, como la pretensión de establecer una planificación de la economía que abarcara a todo el país, o de coyuntura económica, debido a la crisis en las economías occidentales. En los inicios de los años 30, el volumen de intercambios soviéticos cayó a un nivel desconocido hasta ese momento por la economía soviética⁽¹⁾.

En la etapa estalinista hubo, por tanto, una defensa a ultranza de dicha autarquía:

"Las exportaciones no eran entonces sino un medio de procurarse las divisas indispensables para el financiamiento de las importaciones, reducidas, por otra parte, a lo que era imposible producir en el interior del país. El plan de comercio exterior estaba enteramente sometido al plan de producción que determinaba, de manera rígida, las necesidades de importación, las cuales, a su vez, determinaba el valor total de las exportaciones necesarias"⁽²⁾.

El monopolio del Estado se configuró a dos niveles: el de flujos reales y la circulación de divisas. La primera faceta fue realizada impidiendo a las empresas el establecimiento de relaciones directas con el extranjero y obligándolas a utilizar a unos intermediarios, a las centrales de comercio exterior (dependientes del Ministerio de Comercio Exterior) en la ejecución de dichas transacciones. El segundo ámbito del monopolio se ejerció no sólo prohibiendo las operaciones en divisas sino impidiendo que cualquier unidad productiva o administrativa pudiese disponer directamente de moneda extranjera. En este último aspecto, únicamente el Banco de Comercio Exterior estuvo capacitado para utilizar divisas, pues recibía la moneda extranjera, la retenía, saldaba pagos y concedía créditos.

La estructura administrativa apuntada y el monopolio del Estado aislaron realmente a la economía soviética del exterior, aunque no absolutamente. Sí que tuvieron lugar, sin embargo, ciertas transacciones y para ajustar los precios interiores y exteriores se utilizó un conjunto de coeficientes de transformación determinados administrativamente⁽³⁾.

En las condiciones apuntadas, el rublo no podía ser una moneda convertible, sino que su tasa de cambio, fijada administrativamente, dependió del país con el que se realizaba la transacción y del producto en concreto. Por otra parte, la aplicación de aranceles careció de relevancia.

"La organización soviética puede justificarse, desde el punto de vista de la URSS, por la débil inserción del país en la división internacional del trabajo y también por el hecho de que la mayoría del comercio exterior soviético (compra de cereales, venta de materias primas y de energía) pueden ser eficazmente gestionados de esta manera"⁽⁴⁾.

Sin embargo, a partir de los años 60 el comercio exterior soviético empezó a alcanzar un volumen más destacado y experimentó una progresiva diversificación, especialmente en sus importaciones. En estas nuevas condiciones, la tradicional forma de gestionar esta esfera económica comenzó a presentar anomalías que abrieron interrogantes en torno al papel desempeñado por el monopolio del Estado, la posibilidad de descentralizar este tipo de decisiones y, en definitiva, la necesidad de cambiar la posición ocupada por la URSS en la división internacional del trabajo.

12.3. La reforma en las relaciones económicas exteriores soviéticas

12.3.1. El agotamiento del modelo tradicional de relaciones exteriores

La reforma en las relaciones económicas exteriores soviéticas es otro de los ámbitos económicos donde los cambios acometidos alterarán sustancialmente su anterior morfología y lógica.

Como ya se ha apuntado, tradicionalmente, en la Unión Soviética, se ha considerado al conjunto de relaciones exteriores económicas como marginales en la determinación de su crecimiento económico, es decir, se ha utilizado el comercio exterior como un elemento secundario en el acrecentamiento de la eficacia económica soviética. Sin embargo, esta idea no ha representado un obstáculo al crecimiento progresivo de las relaciones comerciales, aunque bien es

verdad que mantienen un nivel visiblemente inferior respecto al poderío económico del país.

"La URSS, a pesar de una expansión de su comercio muy superior a la de su producción material neta (renta nacional), respectivamente 48 veces y 10 veces el nivel de 1950, continúa siendo un país que no ha alcanzado el rango que debería poseer en la división internacional del trabajo"⁽⁵⁾.

La lógica fundamental que guió al conjunto de relaciones comerciales fue la de exportar la cantidad necesaria de bienes y servicios internos que permitiesen generar el volumen suficiente de divisas para financiar la importación de productos y materiales que en la Unión Soviética, o no se producían o se obtenían en cantidades insuficientes, y que poseían un carácter estratégico, o cuanto menos, ostentaban una posición singular respecto al mantenimiento del crecimiento interno. Este creciente comercio exterior acentuó progresivamente unos rasgos que, en la actualidad, han devenido en un lastre de carácter estructural difícilmente solventable. Se trata de la progresiva polarización, por un lado, de las exportaciones soviéticas hacia materias primas y productos energéticos y, por otro, de las importaciones hacia bienes de producción de alto nivel tecnológico.

La forma de gestionar estas relaciones exteriores, como se ha apuntado más arriba, se realizaba mediante el establecimiento de una organización estrictamente jerarquizada y en cuya cúspide se adoptaban las decisiones fundamentales. El Ministerio de Comercio Exterior ejercía el monopolio del Estado y las centrales de comercio exterior, dependientes de aquél, lo ejecutaban y aislaban el espacio interior soviético del exterior. Esta estructura excesivamente centralizada padecía serios problemas para determinar el grado de eficacia de las importaciones realizadas, inconveniente que se acentuó con el aumento de las relaciones exteriores. Es decir, la propia estructura organizacional supuso un serio obstáculo para la incorporación de tecnología extranjera en puntos neurálgicos del

aparato productivo soviético. Este problema fue especialmente agravado por el aislamiento de las empresas del exterior y por la consideración de que el comercio exterior desempeñaba un papel secundario dentro de la economía. Como resultado de esta concepción, se ha prestado una reducida atención a la composición de las exportaciones, lo que ha conducido a la actual estrecha diversificación en éstas, con la consiguiente vulnerabilidad en la estrategia comercial soviética.

Efectivamente, la parte esencial de las exportaciones soviéticas se ha concentrado en el grupo de las materias primas y, especialmente, en el petróleo, de forma que sus ingresos en divisas han comenzado a experimentar visibles fluctuaciones que han afectado a la evolución de sus importaciones. En concreto, la caída en los precios del petróleo y la disminución en el valor del dólar en los primeros años de la década de los ochenta, puso de relieve la mencionada vulnerabilidad, puesto que aumentó las dificultades para realizar las necesitadas importaciones.

El agravamiento de la situación en el sector exterior hizo emerger la idea de la necesidad de cambiar la estructuración organizativa, la estrategia en las relaciones económicas exteriores, así como de alterar el papel jugado por la Unión Soviética en la división internacional del trabajo, e incluso condujo a ciertos sectores reformistas a plantear la necesidad de llevar a cabo, con carácter prioritario y pioneramente, una reforma en esta esfera económica. Efectivamente, el estrangulamiento procedente del sector exterior les proporcionó potentes argumentos⁽⁶⁾.

12.3.2. Hacia un nuevo modelo de relaciones económicas exteriores.

La acuciante problemática surgida en la primera mitad de los años ochenta sirvió de fundamento en la configuración de los objetivos de la reforma de las relaciones económicas exteriores y, en especial, del comercio exterior.

Se planteó la necesidad de incrementar el volúmen de exportaciones, así como de diversificarlas y, en concreto, se apuntó el imperativo de vender en el extranjero bienes con un elevado valor añadido soviético. Comenzó a atisbarse un nuevo papel para el sector exterior, más relacionado con la incorporación del progreso tecnológico en la economía soviética. Dicho sector económico debería coadyuvar a elevar las tasas de crecimiento dentro de un nuevo contexto de crecimiento intensivo de la economía y empujarla a reducir su vulnerabilidad y acrecentar su competitividad⁽⁷⁾. Junto al aspecto puramente comercial, también se indicó la necesidad de establecer nuevas formas de cooperación:

"...nueva cooperación en producción y en ciencia y tecnología, venta de bienes de producción conjunta en terceros países, establecimiento de relaciones directas, empresas mixtas y asociaciones internacionales"⁽⁸⁾.

La nueva estructuración de las relaciones económicas exteriores requeriría, en primer lugar, una alteración en las formas institucionales de organizar éstas. Se debería conseguir que el Centro adoptase las decisiones macroeconómicas más importantes en las relaciones económicas exteriores (establecimiento de prioridades en exportaciones e importaciones, zonas geográficas de especial interés,...) de forma que éstas se encuadrasen más coherentemente dentro del plan económico nacional. Adicionalmente, habría de

procederse a una más intensa coordinación entre las distintas administraciones, a los diversos niveles y, en especial, entre los organismos que venían dirigiendo esta esfera económica: el Ministerio de Comercio Exterior y el Comité de Estado de Relaciones Económicas Extranjeras. En este contexto de reforma institucional se quebraría el monopolio del Estado sobre el comercio exterior en virtud de una ampliación de los derechos de diversas entidades en el plano de las relaciones exteriores: empresas, asociaciones y otras unidades económicas o administrativas podrían establecer lazos directos con el extranjero. A nivel central, se adoptarían las decisiones macroeconómicas sobre política comercial y de cooperación exterior y se determinarían las líneas fundamentales del comercio de Estado; las empresas, asociaciones y otras entidades podrían acceder al exterior y concretarían autónomamente la cantidad y variedad de estas relaciones, sujetas a sus respectivas restricciones presupuestarias.

En la gestión del comercio exterior se abandonaría la práctica de usar instrumentos de carácter administrativo y pasaría a utilizarse, predominantemente, otros de tipo económico que serían más coherentes con el nuevo papel que deberían jugar las administraciones del Estado y con el incremento en la capacidad decisional de las organizaciones ubicadas en el nivel de las empresas.

El monopolio del Estado sobre las divisas también desaparecería y las empresas poseerían el derecho de utilizar libremente moneda extranjera, aunque dentro de un marco legal determinado. El control sobre las divisas sería realizado por el Banco de Comercio Exterior, pero el resto de bancos comerciales efectuarían una parte sustancial de las transacciones en divisas con el exterior y se transformarían parcialmente en responsables del cumplimiento de la legislación sobre utilización de moneda extranjera. Esta multiplicación de organismos con derecho a la utilización de divisas devendría en una

garantía contra el monopolio sobre el control de moneda extranjera por parte del Estado.

El fluído discurrir de los recursos financieros a través de los circuitos de divisas se refleja en la convertibilidad del rublo. Dadas las pretensiones de conseguir una importante descentralización económica, donde la mayoría de las decisiones sobre comercio o cooperación exterior recayesen sobre el nivel de las empresas y en la que prevaleciese una importante liberalización del comercio y de divisas, la única posibilidad coherente con este marco económico sería la plena convertibilidad de la moneda o, en su defecto, un laxo control de cambios, pero cercano, en cualquier caso, a aquélla situación óptima.

La convertibilidad del rublo requeriría, entre otras cosas, la reforma en el sistema de precios y una equiparación entre los precios soviéticos y los mundiales. La forma de pulir la diferencia entre ambos tipos de precios se conseguiría mediante el establecimiento de tarifas aduaneras y la implementación de una activa política arancelaria.

"Al establecer el nuevo sistema de precios, adoptaremos también el de aranceles aduaneros, práctica establecida en todo el mundo, con lo cual disminuirémos aún más la diferencia en el sistema de precios entre nuestro país y el resto del mundo"⁽⁹⁾.

La cooperación económica con otros países debería ser fomentada, bien en el plano estatal, bien en el nivel de las empresas. Destaca la posibilidad de crear empresas con capital mixto entre entidades soviéticas (empresas, asociaciones, organismos administrativos, etc.) y empresas extranjeras e, incluso, se atisba como probable la creación de zonas geográficas especiales donde podrían ubicarse sociedades íntegramente extranjeras.

En la Unión Soviética se buscaría la reestructuración del sector económico exterior y encajarlo en la división internacional del trabajo de una forma nueva y original. La reforma en el conjunto de la economía soviética y, en particular, en dicha esfera de la economía conduciría a la consecución del mencionado objetivo.

12.3.3. La reforma realizada: un intenso proceso

Uno de los más llamativos rasgos de la reforma en el sector exterior soviético fue el prematuro inicio en su implementación, anterior, incluso, a la explicitación de las características fundamentales de los cambios que debían afectar al propio núcleo del mecanismo económico. Dicha temprana pretensión de reformar no es ajena, como ya se ha explicado, al progresivo deterioro de la situación en el sector exterior durante la primera mitad de la década de los ochenta.

12.3.3.1. La nueva estructura organizativa del sector exterior

Dos decretos acordados el 19 de agosto de 1986 por el Comité Central del P.C.U.S. y por el Consejo de Ministros de la URSS⁽¹⁰⁾ iniciaron el camino de la reforma en el sector exterior soviético y afectaron, particularmente, a la estructura organizativa de esta esfera económica. Se mantuvo una estructura a tres niveles, aunque cambió la composición de éstos, así como de sus atribuciones. En la cabeza de dicho complejo se instaló un organismo de nueva creación: la Comisión de Estado para las Relaciones Económicas Exteriores (G.V.K.). La Comisión fue ligada directamente al Consejo de Ministros de la URSS y devino en el cuerpo administrativo superior del sector exterior soviético, a imitación de similares "super-ministerios" que ya habían sido creados en el sector agrícola y en el de construcciones mecánicas. Entre sus funciones más importantes destaca la de elaborar y poner en práctica la estrategia de relaciones económicas exteriores del país, bien

en su faceta comercial, bien en el aspecto de cooperación, y, por tanto, concretar las pretensiones de la Unión Soviética en cuanto a su posición dentro de la división internacional del trabajo. Por otra parte, coordina a las diversas unidades que participan en el sector exterior, así como sus respectivas funciones, es decir, trata de establecer una unificada política de relaciones exteriores. En este sentido, la Comisión elabora el plan de comercio exterior, el cual es la plasmación de la mencionada capacidad de coordinar las citadas actividades económicas y, por la forma de realizarse, mantiene una visible autonomía respecto al resto del plan nacional. Además, la Comisión, controla el balance nacional de divisas que complementa su capacidad de determinar los flujos reales exteriores. En fin, este organismo está investido del poder de decidir qué entidades pueden tener derecho a acceder a establecer relaciones comerciales⁽¹¹⁾.

El escalón intermedio de la estructura organizativa del sector exterior está constituido por una amalgama de instituciones muy heterogéneas, pero, en cualquier caso, aparecen supeditadas a la Comisión.

El Ministerio de Comercio Exterior perdió categoría con la implementación de la reforma, pero mantuvo una amplia gama de sus antiguas competencias. Este organismo continuó siendo el responsable de la implementación práctica de las relaciones económicas exteriores, aunque, ahora, en consonancia con la Comisión. El Ministerio otorgaba los permisos para establecer relaciones comerciales -tanto de importación como de exportación- y de cooperación (organizaciones internacionales, empresas mixtas, etc.), formaba y reciclaba al personal y realizaba operaciones comerciales directamente, aunque en menor medida puesto que parte de sus anteriores atribuciones sobre importaciones y exportaciones fueron asumidos por otros organismos. De cualquier modo, el Ministerio de Comercio Exterior mantuvo sus competencias comerciales respecto a materias primas, fuel, productos alimenticios, diversos grupos de maquinarias y equipos, así como otros

productos de importancia estratégica. Es preciso destacar que internamente el Ministerio experimentó ciertos cambios relevantes, a saber, la eliminación de la distinción dentro de las centrales comerciales del Ministerio entre importadoras y exportadoras, aunque se mantuvo su especialización por zonas geográficas, por productos, y según ciertas funciones a desarrollar⁽¹²⁾. La nueva posición del Ministerio de Comercio Exterior, a raíz de las primeras reformas puede sistematizarse de la siguiente manera:

"No hay duda que el Ministerio de Comercio Exterior ha perdido parte de su poder y responsabilidades en tanto que ha sido subordinado a la Comisión de Estado para las Relaciones Económicas Exteriores y ha tenido que ceder una parte de la planificación estratégica y sobre el 20% del comercio exterior ha sido privado de su directa autoridad. Sin embargo, la pérdida no es tan grande como a menudo se alega, sino que el Ministerio de Comercio Exterior continúa otorgando licencias sobre relaciones comerciales a las organizaciones de comercio exterior y retiene importantes responsabilidades en las transacciones comerciales directas"⁽¹³⁾.

El Comité de Estado para las Relaciones Económicas Exteriores (GKES), también vio alterada su tradicional posición y acrecentó sus antiguas competencias en el plano de la cooperación económica internacional, en particular, pudo establecer contratos con empresas extranjeras y ofrecer, directamente, cierto tipo de servicios⁽¹⁴⁾. Internamente, experimentó una leve reorganización que permitió a las asociaciones que constituían el Comité dotarlas de una mayor flexibilidad, al mismo tiempo que fue menguada la plantilla de dicho organismo, como también le ocurrió al Ministerio de Comercio Exterior. Sin embargo, este Comité de Estado sufrió una pérdida en su tradicional autonomía, en la medida que pasó a estar bajo los auspicios de la Comisión, que poseía el derecho de controlar sus actividades⁽¹⁵⁾.

Los organismos más relevantes del nivel intermedio fueron el Ministerio de Comercio Exterior y el Comité de Estado para las

Relaciones Económicas Exteriores, que mantuvieron una visible superioridad jerárquica respecto del resto de instituciones situadas en este mismo nivel, puesto que aquéllos estaban investidos del derecho de controlar a estas últimas. El resto de organismos que constituyeron este nivel intermedio fueron los ministerios sectoriales, que habían asumido competencias en el ámbito de las relaciones exteriores, así como otras entidades, por ejemplo, la Agencia Estatal de Control de Aduanas, que había devenido en organismo independiente, o la Cámara de Comercio e Industria de la URSS, cuyas funciones fueron ampliadas. El número de estos ministerios sectoriales y otras entidades que obtuvieron la posibilidad de entablar relaciones económicas exteriores ascendió, en un primer momento, a 21 y comenzaron a dotarse de departamentos especializados para llevar a buen término el desarrollo de las nuevas funciones atribuidas. Por este motivo, el nivel inferior de la estructura organizativa del sector exterior empezó a densificarse con centrales especializadas en acometer relaciones exteriores, con dependencia administrativa muy diversa y un variado grado de autonomía.

Dentro del nivel inferior de la estructura administrativa gestora de las relaciones exteriores se encontraban las centrales de comercio exterior, dependientes del Ministerio o de las agencias estatales de Comercio Exterior, o bajo la égida de los ministerios sectoriales; de antigua tradición en la gestión de actividades comerciales o de reciente creación, pero, en cualquiera de los casos, adquirieron una mayor autonomía y responsabilidad contable, así como una creciente flexibilidad en el establecimiento de sus lazos comerciales con las empresas soviéticas⁽¹⁶⁾.

Las asociaciones y empresas que asumieron derechos en relaciones exteriores⁽¹⁷⁾ plasmaron orgánicamente dicha ampliación de sus competencias mediante la creación de una sección específica que realizaba los servicios comerciales. La mencionada sección podía adoptar dos formas, o bien carecía de autonomía contable y

funcionaba bajo el control de una central de comercio exterior y, por tanto, la sección adquiriría la apariencia de una más de las asociaciones especializadas que constituían la central; o bien, si disponía de autonomía contable y, en este caso, tenían una categoría similar a la de una central de comercio exterior y dependía de un ministerio o una entidad administrativa del nivel intermedio.

Tanto las centrales de comercio exterior pertenecientes a los ministerios sectoriales o a otras entidades con derechos en esta esfera económica, como las secciones comerciales de las empresas, dependían de su propia agencia administrativa de gestión y del Ministerio de Comercio Exterior o del Comité de Estado para las Relaciones Económicas Exteriores. Por tanto, se produjo una doble subordinación -administrativa y funcional- de las entidades ejecutoras del comercio exterior, de forma que apareció una solapación entre autoridad y responsabilidad en los mencionados organismos y la cual fue una indicación premonitoria del defectuoso funcionamiento de la reforma en la esfera de las relaciones económicas exteriores.

La Ley de la Empresa del 30 de junio de 1987⁽¹⁸⁾, en su artículo 19, afirmó el sentido de la reforma en las actividades económicas exteriores, especialmente, en la corroboración de los nuevos derechos de la empresa en esta materia:

"Las actividades económicas exteriores son una importante componente de toda actividad de la empresa"⁽¹⁹⁾.

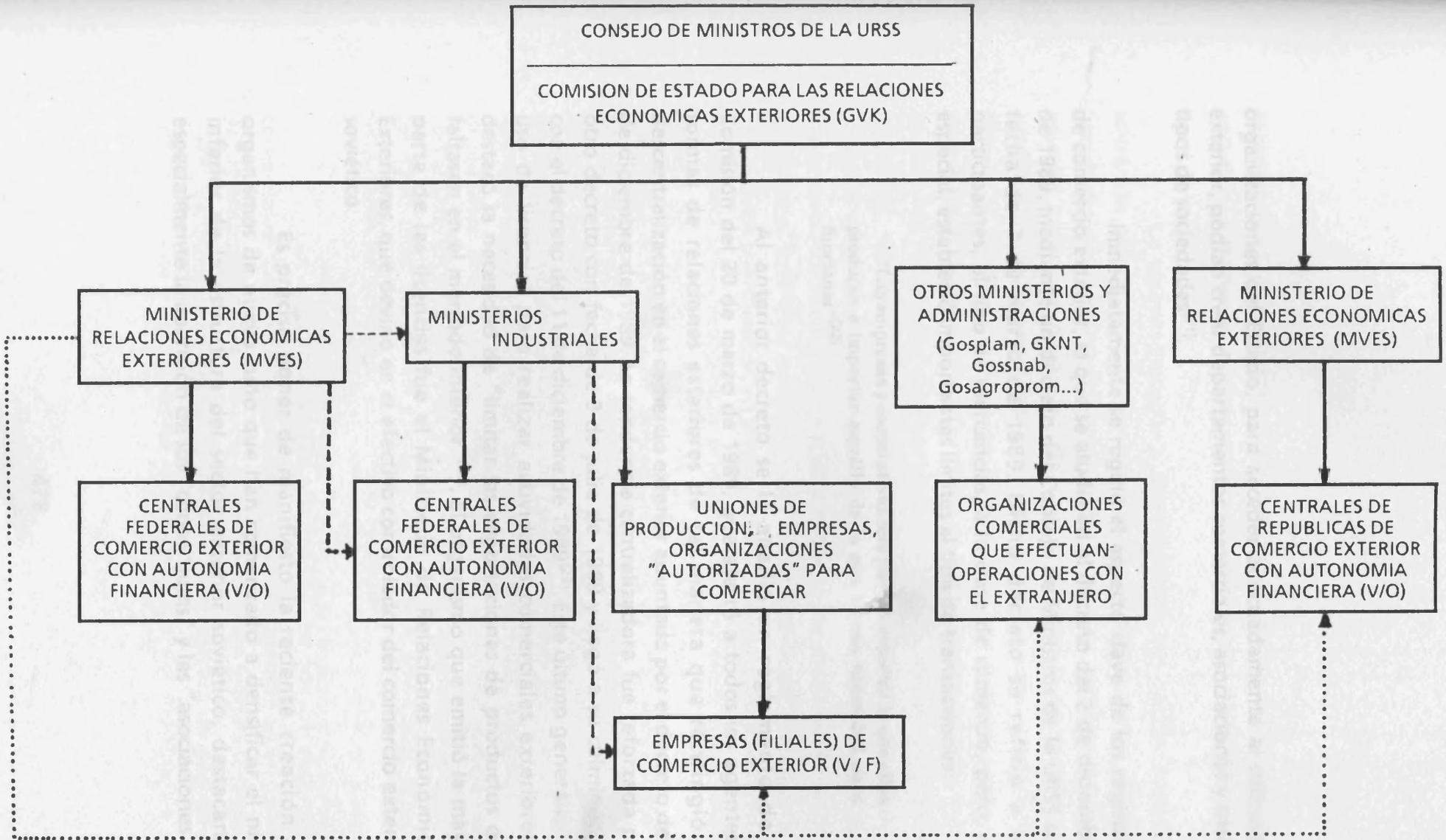
Esta afirmación poseía un valor especial, en la medida que la concepción tradicional de la empresa soviética reducía al ámbito de competencia de ésta a términos estrictamente productivos, despojándola de cualquier pretensión de comercialización de su producción, así como de adquisición de sus propios inputs.

La Ley de la Empresa Estatal destacó la posibilidad de ciertas empresas de establecer relaciones directas con el exterior y les ratificó su capacidad de crear secciones especiales para llevar a cabo adecuadamente esta faceta empresarial; el resto de empresas, también podrían desarrollar relaciones con el extranjero, pero a través de las centrales de comercio exterior. Al mismo tiempo se amplió el grupo de empresas y asociaciones que podían acceder directamente al extranjero hasta 76. También esta Ley consolidó los principios que deberían guiar a la empresa en sus relaciones exteriores, los cuales eran un corolario de la nueva concepción de ésta que asume la Perestroika. Dichos principios fueron la autonomía, la autofinanciación y la autogeneración de divisas.

La estructura organizativa que se acaba de apuntar fue modificada, en enero de 1988, por un acuerdo del Presidium del Soviet Supremo de la URSS, por el cual se fusionó el Ministerio de Comercio Exterior y el Comité de Estado de Relaciones Económicas Exteriores, creándose el Ministerio de Relaciones Económicas Exteriores de la URSS. El nuevo Ministerio agrupó directamente las organizaciones de las dos instituciones que lo generaron, aunque, en el tránsito, perdió competencias sobre algunas centrales de comercio exterior que quedaron bajo el control de ministerios sectoriales⁽²⁰⁾.

El acuerdo del 2 de diciembre de 1988, que debía entrar en vigor el 1 de abril de 1989, permitió acceder al mercado exterior a todas las empresas y organizaciones del Estado, previo registro de las transacciones y su posterior habilitación. La Comisión podía, en ciertos casos y para determinadas actividades prohibir las transacciones. De cualquier modo el Consejo de Ministros debería editar una lista de productos de carácter estratégico, cuyo comercio quedaría bajo control del Estado. Se previó la introducción de licencias y cuotas por productos o para ciertos grupos de países en el caso de que apareciesen problemas económicos graves. Por otra parte, las empresas y

477



————— JERARQUIA
 - - - - - CONTROL Y COORDINACION
 COORDINACION

FUENTE: TRASPOLSKY, A.: "Le nouvelle stratégie du commerce extérieur de l'URSS vis-a-vis des pays occidentaux" *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 329, 1988, p. 12.

organizaciones del Estado, para acceder adecuadamente al mercado exterior, podían crear departamentos comerciales, asociaciones y otros tipos de sociedades⁽²¹⁾.

Inmediatamente se reguló el aspecto clave de los registros de comercio exterior, al que se aludía en el decreto del 2 de diciembre de 1989, mediante un decreto del Consejo de Ministros de la URSS con fecha de 7 de marzo de 1989. Dicho decreto se refirió a los participantes, al tipo de mercancías, a la clase de comercio, pero, en especial, estableció importantes límites al tipo de transacciones:

"Las empresas y cooperativas sólo pueden exportar lo que ellas producen e importar aquéllo de lo que tienen necesidad para funcionar"⁽²²⁾.

Al anterior decreto se le añadió un reglamento de la Comisión del 20 de marzo de 1989, que afectó a todos los agentes y formas de relaciones exteriores de tal manera que restringió la descentralización en el comercio exterior apuntada por el decreto del 2 de diciembre de 1989. La tendencia centralizadora fue reforzada por otro decreto con fecha de 3 de julio de 1989 y llegó a su culminación con el decreto del 11 de diciembre de 1989⁽²³⁾. Este último generalizó el uso de licencias para realizar actividades comerciales exteriores y destacó la necesidad de "limitar las exportaciones de productos que faltasen en el mercado interior"⁽²⁴⁾. El organismo que emitió la mayor parte de las licencias fue el Ministerio de Relaciones Económicas Exteriores, que devino en el efectivo controlador del comercio exterior soviético.

Es preciso poner de manifiesto la reciente creación de organismos de nuevo cuño que han comenzado a densificar el nivel inferior de la estructura del sector exterior soviético, destacando especialmente la aparición de los "consortiums" y las "asociaciones de

exportadores", cuyos objetivos son facilitar contratos con empresas o entidades extranjeras, es decir, poseen un visible sesgo comercial⁽²⁵⁾.

La nueva estructura organizativa del sector exterior soviético difiere sustancialmente de la existente antes de que comenzasen a implementarse las reformas. Los cambios parecen apuntar hacia una mayor coordinación en el aparato de gestión que permita establecer una estrategia de actuación a la que cada nivel de la estructura coadyuvara en su consecución. En este sentido, se puede entender la creación de la Comisión de Estado para las Relaciones Económicas Exteriores, directamente conectada con el Consejo de Ministros, que sería el que estableciese la estrategia a seguir y poseería unos importantes poderes que los pondría en juego para lograr su cumplimiento. La creación del nuevo Ministerio de Relaciones Económicas Exteriores aparecería con la pretensión de conseguir una más intensa coordinación en el nivel intermedio del aparato de gestión de las relaciones económicas exteriores. El progresivo mayor acceso directo de diversos organismos al mercado exterior pondría de manifiesto el cambio en la concepción sobre las relaciones exteriores, que se manifestó en una modesta ruptura del monopolio del Estado sobre el comercio exterior. El paso legislativo más importante para desmontar el citado monopolio del Estado fue dado a finales de 1989, liberalizándose el acceso de las distintas empresas, asociaciones y organismos al exterior: en 1986 se permitió comerciar directamente con el exterior a 68 empresas, y a 21 ministerios, mientras que en junio de 1990 unas 16.000 empresas y organismos soviéticos estaban habilitados para entrar en el mercado exterior⁽²⁶⁾.

Los decepcionantes resultados en los intercambios comerciales⁽²⁷⁾, entre otros motivos, se han transformado en un potente argumento para aplicar medidas *ad hoc*, puestas en juego a lo largo de 1989, conduciendo a desviar la reforma en el aparato de gestión del sector exterior y permitiendo la recuperación del monopolio del

Estado, a través del Ministerio de Relaciones Económicas Exteriores, sobre esta área de actividad económica.

12.3.3.2. *La reforma de la financiación en el sector exterior*

En un primer término es preciso reseñar la transformación del antiguo Banco de Comercio Exterior en el Banco de Relaciones Económicas Exteriores (VEB) en 1988, aunque este hito no supuso una alteración en sus funciones más importantes. Hay que subrayar que la escisión del Banco Central (Gosbank) de diversas entidades bancarias⁽²⁸⁾, dotadas de la capacidad de tratar con divisas, puso ciertos límites formales al monopolio sobre el uso de moneda extranjera que ostentaba el Banco de Relaciones Económicas Exteriores, aunque, *de facto*, la necesidad de aquéllas de negociar con éste los créditos concedidos en divisas supuso el mantenimiento del mencionado monopolio sobre las divisas. Junto a estas entidades bancarias se crearon otras (bancos comerciales por acciones y bancos de innovación) que también gozaron del privilegio de utilizar divisas, pero cuya puesta en práctica apareció condicionada por la necesaria presencia del Banco de Relaciones Económicas Exteriores en las operaciones con moneda extranjera⁽²⁹⁾.

Las primeras funciones del Banco de Relaciones Económicas Exteriores se concretaron en respaldar con créditos en divisas las actividades económicas exteriores del Estado, acordar intercambios en oro y metales preciosos, liquidar pagos internacionales generados en las relaciones económicas exteriores y proveer de créditos en divisas a los organismos capacitados legalmente para acceder al mercado exterior⁽³⁰⁾.

Como ya se ha indicado, los principios fundamentales del funcionamiento de las empresas y asociaciones fueron la autonomía contable, la autofinanciación y la autogeneración de divisas. Esto

último consistía en la obligación a la que estaba sometida la entidad importadora de cubrir dichos gastos con las divisas que previamente había generado con sus exportaciones. En cualquier caso, las cuentas en divisas de las distintas organizaciones aparecían en el Banco de Comercio Exterior (bien en su forma antigua o en la reformada) y constituían el fondo de divisas de la empresa, asociación u organismo. Los recursos destinados a estos fondos debían regularse mediante la aplicación de un conjunto de normativas, con validez a largo plazo, sobre los ingresos en divisas de la entidad, previo cómputo de la moneda extranjera en rublos por medio de la utilización de una serie de coeficientes de conversión. Estos coeficientes diferían según se tratase de operaciones de importación o de exportación y adquirían distintos valores en función del producto considerado, de forma que se penalizaban las actividades importadoras. Las primeras normativas fueron calculadas respecto al año 1987, pero se ha indicado que se fijarán para cinco años a partir de 1991⁽³¹⁾ y que serán deducidas en el proceso de compilación del plan⁽³²⁾.

Hasta ahora, la cuota de divisas retenida por las diversas entidades ha oscilado entre el 10 por cien y el 90 por cien; por ejemplo, para el sector de construcción de maquinarias, el porcentaje ha variado entre 30-50 por ciento:

"El actual porcentaje varía entre grupos de productos, pero aquéllos con el nivel más elevado de procesamiento y de valor añadido soviético, poseen el más alto grado de retención por parte de la empresa"⁽³³⁾.

Los fondos de divisas de las diversas organizaciones debían permanecer a disposición de éstas y las administraciones superiores no podrían detraer arbitrariamente los recursos financieros allí localizados⁽³⁴⁾.

En el caso que una empresa, asociación o entidad pretendiese realizar importaciones por un valor superior a los recursos

disponibles en su fondo de divisas, es decir, quisiese superar su capacidad inicial de autogenerar moneda extranjera, podía acordar un crédito, en divisas, con el Banco de Relaciones Económicas Exteriores, retornable, también, en monedas convertibles, en el plazo de tiempo acordado. En este sentido, se previó el establecimiento de dos tipos referentes de créditos, a saber, para financiar inversiones, retornables en ocho años, y para cubrir operaciones corrientes, amortizables en dos años⁽³⁵⁾.

12.3.3.3. *La reforma del sector exterior y la convertibilidad del rublo*

El objetivo de las actuales reformas en la Unión Soviética, como ya se ha indicado, es conseguir la convertibilidad del rublo o, en su defecto, alcanzar una situación cercana a ésta, es decir, se pretende que el rublo pueda ser cambiado por otras divisas a tipos de cambio determinados según una lógica de mercado.

Aunque hay algunos sectores reformadores que defienden la inmediata convertibilidad del rublo, puesto que piensan que se trata de una precondition de la reforma económica⁽³⁶⁾, otros, la mayoría, subrayan el lento proceso para conseguir dicho objetivo⁽³⁷⁾. El proceso progresivo de conseguir la convertibilidad ha sido examinada a diversos niveles. Por un lado se propuso la introducción de una divisa soviética convertible que circulase paralelamente al rublo interno y que estaba inspirada en una experiencia similar que se realizó en la URSS en los años 20 (el chervonet). Sin embargo, las condiciones actuales difieren sustancialmente de las que acontecieron en aquella época (reforma monetaria global implementada, falta de complejidad de la economía y dominio del patrón-oro) y sumergen a dicha propuesta en una profunda duda respecto a su viabilidad⁽³⁸⁾.

Por otra parte, se planteó la posibilidad de establecer una convertibilidad del rublo por zonas geográficas: la primera región

afectada deberían de ser los países del CAME; en una segunda etapa se extendería la convertibilidad al resto del mundo⁽³⁹⁾. No obstante, esta propuesta padece serios problemas, como, por ejemplo, la propia distorsión entre los sistemas de precios de dichos países, amén de las convulsiones económicas que afectan a estos estados y que dificultan sobremanera cualquier vía propuesta en este sentido.

La tercera propuesta planteada implicaba la introducción de la convertibilidad en zonas especiales de la Unión Soviética donde las normas de funcionamiento de la economía diferirían sustancialmente de las vigentes en el resto del país⁽⁴⁰⁾. Empero, las dificultades que se traslucen a través de esta embrionaria propuesta aparecen ligadas, entre otras problemáticas, a la posibilidad de establecer un adecuado canal de suministros que abastezca a dichas zonas.

La ausencia de convertibilidad del rublo condujo a la implementación de ciertas artificiales medidas para ajustar la relación de la economía interna con el exterior. En un lugar prioritario se colocó el principio de autogeneración de divisas por parte de la entidad que accediese, directa o indirectamente, al mercado internacional y el cual, aunque limitaba efectivamente la demanda exterior de las unidades económicas y administrativas, fomentaba una excesiva rigidez en el sector exterior. Dicho principio dividía estrictamente a las distintas organizaciones soviéticas en dos grupos, a saber, aquéllas que exportaban y, por consiguiente, disponían de divisas con las que podían importar y aquéllas otras que, por falta de ingresos en divisas generadas en la realización de actividades de exportación, se veían aquejadas de la imposibilidad de importar y, esto, independientemente de los positivos resultados económicos que de dichas adquisiciones se podían derivar. Este principio suponía que, salvo algunas excepciones, las empresas importadoras y exportadoras eran las mismas⁽⁴¹⁾. Esta forma de funcionamiento generó la aparición de dos importantes anomalías: la existencia de organizaciones que desearían poseer divisas, pero que no podrían conseguirlas, y el mantenimiento de

moneda extranjera sin utilizar en cuentas de otras empresas, asociaciones o entidades.

Estos defectos se han pretendido resolver mediante la venta de divisas en subasta, pero dicho mecanismo se ha planteado como un paso hacia la convertibilidad del rublo⁽⁴²⁾. Sin embargo, los efectos de las subastas de divisas sobre la convertibilidad del rublo han sido visiblemente limitados puesto que se trata de una convertibilidad que únicamente afecta a empresas soviéticas, se dirige a organismos exportadores y la forma de gestionarla es, absolutamente, burocrática, es decir, a través de la administración del Estado⁽⁴³⁾.

Los efectos reales de las subastas sobre la adquisición efectiva de divisas por parte de las empresas han sido irrelevantes. Por un lado, se han realizado pocas subastas y, por otro lado, la oferta de divisas se ha revelado muy débil, hasta el punto que los valores alcanzados en las tasas de cambio han sido similares a los existentes en el mercado negro⁽⁴⁴⁾.

Otro camino que se ha apuntado para conseguir la convertibilidad del rublo ha sido el de realizar sucesivas devaluaciones y, al mismo tiempo, unificar los distintos tipos de cambio. Diversos anuncios sobre la devaluación del rublo han sido efectuados, pero su alcance no ha pasado de ser marginal e, incluso, se ha previsto para 1991 una tasa unificadora de cambio⁽⁴⁵⁾, aunque difícilmente será puesta en práctica debido al reforzamiento progresivo en los controles sobre el sector exterior que están llevándose a cabo.

Para conseguir la convertibilidad financiera de la moneda es preciso alcanzar, previamente, la convertibilidad interna del rublo. El rublo, dentro de la Unión Soviética no posee pleno valor, es decir, con él no se puede adquirir cualquier mercancía. La empresa dispone de rublos para gastos corrientes, para pagar a los trabajadores, para realizar inversiones, en fin, para destinar a cuestiones sociales, pero

estos rublos no son intercambiables entre sí, sino que han de ser gastados en la partida previamente asignada⁽⁴⁶⁾. Por este motivo, la unificación interna del mercado soviético deviene en un prerrequisito fundamental para la convertibilidad externa del rublo. Aganbegyan abunda en este sentido:

... "La convertibilidad se entiende como la posibilidad de obtener libremente los recursos necesarios por rublos, la utilización del dinero en su verdadero significado, como equivalente general, como medida del valor y de cambio"⁽⁴⁷⁾.

Otro prerrequisito de la convertibilidad externa del rublo es la reforma en el sistema de precios. Ha de conseguirse un cambio en la formación de los precios, es decir, la mayoría de estas magnitudes económicas habrán de fijarse en el mercado, fomentando la unificación de los diversos tipos de precios que hasta ahora han existido y acercando las relaciones de los precios internos a las de las mundiales. Por tanto, todo el sistema de coeficientes de transformación entre los precios internos y mundiales que aislaban a la economía soviética de la internacional deberán de desaparecer.

En tercer lugar es necesaria una reforma financiera que elimine la excesiva liquidez existente en la economía y que obstaculiza la reforma de precios y distorsiona los flujos reales económicos.

En cuarto lugar, es preciso estabilizar el rublo y devaluarlo hasta que alcance una tasa realista de cambio.

En fin, un problema importante en la consecución de una plena convertibilidad del rublo es el equilibrio en la balanza de pagos, pero que deberá conseguirse alterando cualitativamente su composición (aumento del peso específico de exportaciones con alto valor añadido soviético y reducción relativa en las ventas al exterior de materias primas y productos energéticos), es decir, la integración de la

Unión Soviética en la economía mundial deberá cambiar sustancialmente⁽⁴⁸⁾.

12.3.3.4. Las empresas mixtas en la economía soviética⁽⁴⁹⁾

Las empresas mixtas son una de las novedades aportadas por la actual ola de reformas en la Unión Soviética, constituyendo un indicador del cambio del papel que debe jugar el sector exterior en el futuro desarrollo de la economía soviética.

La posibilidad de crear empresas de capital mixto soviético-occidental fue establecida legalmente a principios de 1987 con la aprobación de dos decretos del Consejo de Ministros de la URSS⁽⁵⁰⁾. Los objetivos al crear empresas mixtas en su territorio fueron adquirir nuevas tecnologías, especialmente cuando ya había quedado patente el fracaso de las anteriores políticas de importación de tecnología⁽⁵¹⁾; aumentar el potencial exportador de la URSS, así como sustituir importaciones⁽⁵²⁾; en fin, formar al personal que después gestionaría empresas introducidas en el mercado internacional. Sin embargo, estos objetivos contrastan con los perseguidos por la parte occidental: la apertura de un nuevo mercado y la obtención de sendos beneficios. Esta dispar concepción de los objetivos de la empresa mixta no dejará de crear ciertos problemas y contradicciones que minarán el desarrollo de esta nueva forma de colaboración soviético-occidental.

Los primeros decretos que dieron vida a las empresas mixtas concretaron en un 49 por ciento el máximo porcentaje de capital extranjero en ellas y obligaron a que el presidente y el director fuesen soviéticos. La empresa mixta debía guiarse por los principios de autonomía, autofinanciación y autogeneración de divisas. Este tipo de empresa era considerada como una persona jurídica de derecho soviético⁽⁵³⁾ y, por tanto, los litigios en los que se encontrase involucrada serían resueltos por el *Arbitraje del Estado*, sin embargo, a

pesar de la anterior consideración, sus singularidades respecto a las unidades productivas íntegramente soviéticas afloraron rápidamente. En particular, destacó la ausencia del sometimiento de la empresa mixta al plan y, por este motivo, ésta se vió privada de la garantía en su aprovisionamiento. Por otra parte, en caso de pretender relacionarse comercialmente con alguna empresa soviética, aquélla debía tratar con un intermediario investido con derechos en comercio exterior, así como utilizar unos precios especiales ponderados por los existentes en el mercado mundial.

Los beneficios fueron gravados en un 30 por cien, mientras que el capital repatriado fue sometido a un impuesto adicional equivalente al 20 por cien.

En septiembre de 1987 se aprobó un decreto que concretó el proceso de registro de empresas mixtas, abriendo, en la práctica, la vía de desarrollo de este tipo de organizaciones⁽⁵⁴⁾. Este decreto no sólo mejoró los procedimientos de registro de las empresas mixtas, sino que otorgó beneficios fiscales, flexibilizó aspectos referidos al uso de divisas y amplió el espectro de actividades a dichas empresas⁽⁵⁵⁾.

La benevolencia hacia las empresas mixtas fue confirmada en el decreto de 2 de diciembre de 1988, por el cual se permitió a la parte occidental, por un lado, poseer más del 49 por cien del capital de la empresa y, por otro lado, la posibilidad de que el director y el presidente de la compañía fuesen extranjeros.

En definitiva, según la legislación hasta principios de 1989, se consolidó una nueva concepción de las empresas mixtas, en la que forman parte de un sistema económico cuyo sector exterior, marcado por un proceso de desmonopolización, busca jugar un nuevo papel en el mercado internacional⁽⁵⁶⁾.

Aunque la legislación hasta el momento apuntado definió un marco para las empresas mixtas de los más permisivos puestos en práctica en los países del Este ⁽⁵⁷⁾, pronto fue estrechado mediante el control sobre el tipo de actividades que pudieron ejercer y, especialmente, se les exigió que únicamente exportasen producción propia e importasen para consumo interno⁽⁵⁸⁾.

La cantidad de empresas registradas ha ido aumentando progresivamente: 23 a principios de 1988, 168 a finales de este año; 936 en octubre de 1989, 1136 en este último año y 1542 en marzo de 1990⁽⁵⁹⁾. Este intenso proceso contrasta con el número de ellas que operaban efectivamente y que en marzo de 1990 ascendían, tan sólo, a 200. Las empresas solían estar compuestas por un sólo miembro occidental, siendo la RFA la que estaba a la cabeza en crear este tipo de asociaciones y Rusia la república donde más empresas mixtas se ubicaron, seguida de Estonia, Ucrania, Georgia y Letonia. La actividad de estas empresas se concentró, sobre todo, en servicios y en la industria ligera, donde el riesgo es menor y se podían obtener beneficios más rápidos a corto y medio plazo⁽⁶⁰⁾.

A pesar del estímulo legal a las empresas mixtas, éstas hoy chocan con ciertos problemas que frenan su extensión. Su no inclusión en el plan les ha supuesto una falta de seguridad en la obtención de suministros y, en respuesta a esta deficiencia, las empresas mixtas han debido dedicar enormes esfuerzos a subsanar la ausencia, irregularidad o falta de calidad en sus insumos. Por otra parte, la falta de convertibilidad ha distorsionado sobremanera los intereses de la parte occidental pues ha sufrido serios inconvenientes en la repatriación de los beneficios. La no convertibilidad del rublo ha obligado a dichas empresas a tratar de exportar, pues ésta era la principal vía de obtener divisas y una condición fundamental impuesta por la banca occidental para conceder créditos a las empresas mixtas⁽⁶¹⁾.

Ambos problemas no dejan de ser el reflejo de la coexistencia de dos concepciones sobre las empresas mixtas, la soviética, polarizada por la pretensión de adquirir nuevas tecnologías e incrementar su potencial exportador, y la occidental, que trata de expandir sus mercados y repatriar los beneficios obtenidos.

Es preciso añadir que la rapidez en sustituir la reglamentación vigente ha provocado un ambiente de confusión en las empresas mixtas, pero, adicionalmente, este volumen de legislación ha reproducido sistemáticamente los vacíos legales existentes, dejando una amplia libertad a las partes, por un lado, y permitiendo un elevado grado de intrusismo a organismos ajenos a la empresa, por otro lado⁽⁶²⁾.

Aunque los resultados en el plano de las empresas mixtas son modestos, no debe olvidarse que un inicio similar se produjo en Hungría y China, lo que debe llevar a desdramatizar posiciones derrotistas y a reconsiderar los límites estructurales existentes en la Unión Soviética⁽⁶³⁾.

Como una forma de resolver parte de los problemas a los que se enfrentan las empresas mixtas se ha lanzado el proyecto de constitución de *zonas económicas francas*⁽⁶⁴⁾. Esta figura ha sido tomada de la experiencia reformadora china, aunque cambiando ciertos aspectos fundamentales. Las zonas económicas francas serían lugares de ubicación de empresas mixtas, aunque también de otros tipos de propiedad, que se beneficiarían de ventajas aduaneras, de reducciones fiscales y de suministros, en especiales condiciones, de materias primas y mano de obra y que estarían orientadas hacia la exportación, pero destinando, obligatoriamente, parte de la producción a la propia Unión Soviética⁽⁶⁵⁾. Estas zonas serían consideradas como territorio exterior a la frontera aduanera de la URSS, poseerían una administración propia y tendrían una especialización concretada previamente. En la actualidad ya se ha

decidido crear tres zonas económicas francas: Vyborg, cerca de Leningrado, especializada en altas tecnologías y turismo; Novgorod, en la Rusia central, orientada a la producción electrónica y el turismo; y Nakhodka, en el Extremo Oriente soviético, donde se concentrarían actividades relacionadas con la transformación de materias primas⁽⁶⁶⁾.

Sin embargo, estas zonas económicas francas adolecen de problemas similares a los que atañen a las empresas mixtas (discutible resolución de los problemas de suministros y la no convertibilidad del rublo) y de otros propios de esta nueva forma económica (legislación poco desarrollada y ambigua, así como la carencia de infraestructuras en dichas zonas)⁽⁶⁷⁾.

Las empresas mixtas y, en menor grado, las zonas económicas francas han sido unos de los instrumentos utilizados para desmonopolizar el comercio exterior soviético

"El reto de las empresas mixtas ha forzado la aplicación de medidas y debilitado las regulaciones existentes"⁽⁶⁸⁾

y su futuro deberá estar ligado a fomentar una real apertura en el sector exterior en la URSS:

"El futuro de las empresas mixtas no debería ser, tan sólo, el de simples compañías extranjeras o el de empresas dedicadas a la exportación, sino que éstas han de realizar una efectiva contribución a la liberalización del comercio"⁽⁶⁹⁾.

12.4. Una valoración de la reforma en el sector exterior

El proceso de reforma en el comercio exterior ha avanzado, al menos en el plano de las reglamentaciones legales, a un ritmo singular y descoordinado del resto del conjunto de reformas, lo que ha abocado a una paralización y a la apertura de una amplia brecha entre la legislación y la realidad. Incluso la sucesión de decretos y reglamentos no aclaraban los puntos oscuros ni llenaban los vacíos legales sino que se referían insistentemente a los mismos aspectos:

"La impresión que se obtiene de esta sucesión de textos y declaraciones oficiales de los dirigentes soviéticos es más bien el de un gran desorden y de una situación confusa, que confirman los hombres de negocios occidentales"⁽⁷⁰⁾.

La ausencia de una sincronía entre las reformas en el sector exterior y las implementadas en el resto de esferas económicas ha supuesto la fuente más importante de obstáculos en la consecución de los objetivos establecidos. En este sentido, las empresas podían exportar aquella parte de la producción que excediese a la afectada por los pedidos del Estado, pero como éstos, en contra de las pretensiones de los reformadores, ocuparon toda o, al menos, la parte sustancial de la producción de la empresa, la unidad productiva se encontraba en la situación de no poder ejercer los derechos adquiridos sobre la actividad comercial exterior. Este comportamiento quebraba directamente los principios de autonomía y autofinanciación de las empresas.

Por otra parte, la aplicación de los coeficientes de divisas para transformar la moneda extranjera en rublos, y viceversa, condicionaba la percepción del exterior de la empresa debido a la oscuridad del mecanismo de su fijación y a su aplicación por parte del cuerpo administrativo: la empresa seguía aislada del mercado extranjero. Pero, además, las normas de determinación del fondo de divisas de la empresa no se fijaron a largo plazo, ni tan solo tuvieron

una validez plurianual, sino que fueron manipuladas directamente por los ministerios⁽⁷¹⁾. En definitiva, el tercer principio esencial del funcionamiento de las empresas, la autogeneración de divisas, también fue quebrado.

La situación que se produjo llevó a una ruptura en el monopolio de comercio exterior, pero no acabó de quedar claro quién ostentaba las actividades exteriores, contribuyendo a extender el caos en este ámbito económico y coadyuvando en el empeoramiento de la coyuntura en el sector exterior.

La descentralización efectiva de los actividades económicas exteriores implica no sólo la capacidad de las empresas de tomar decisiones en esta esfera económica sino que el comportamiento de éstas esté fuertemente condicionado por la evolución de sus propias magnitudes financieras, es decir, que la restricción presupuestaria de las empresas sea considerablemente endurecida. En caso contrario, si la restricción presupuestaria de la empresa permanece laxa entonces el comportamiento de la unidad productiva sería insensible a los precios y se produciría una tendencia a absorber productos del exterior que conduciría a desestabilizar la economía y, en particular, en condiciones de libre convertibilidad del rublo, la tasa de cambio se incrementaría progresivamente y la moneda entraría en un proceso de continua devaluación⁽⁷²⁾. Por consiguiente, el avance en la reforma del sector exterior requiere como requisito la profundización de los cambios en el resto de la economía y, adicionalmente, la reestructuración real del mismo potenciará el funcionamiento de la economía según nuevas pautas⁽⁷³⁾.

De cualquier modo, no debe olvidarse que la rapidez y profundidad de las reformas en el sector exterior y, por consiguiente, en el resto de la economía, dependerá de la forma en que se integre la economía soviética en la división internacional del trabajo.

NOTAS

- (1) Véase DOBB, M.: *El Desarrollo de la Economía Soviética desde 1917*, Tecnos, Madrid, 1972, p. 231; KASER, M.: *La Economía Soviética*, Guadarrama, Madrid, 1970, pp. 195-196, y NOVE, A.: *Historia Económica de la Unión Soviética*, Alianza, Madrid, 1973, p. 221.
- (2) MARCZEWSKI, J.: *¿Crisis de la Planificación Socialista?*. F.C.E., Madrid, 1975, p. 146.
- (3) Ciertos aspectos de interés aparecen en TEJERA, C.: *Los Precios en las Economías Socialistas*, Universidad de Sevilla, Sevilla, 1983, cap. 5.
- (4) LAVIGNE, M.: *Economie Internationale des Pays Socialistes*, Armand Colin, Paris, 1985, p. 104.
- (5) TIRASPOLSKY, A.: "La nouvelle stratégie du commerce extérieur de l'URSS vis-à-vis des pays occidentaux". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 329, 1988, p. 5.
- (6) Sobre estos aspectos véase, entre otros, IVANOV, I.: "Perestroika and foreign economic relations", en AGANBEGYAN, A. (ed.): *Perestroika 1989*, Charles Scribner's Sons, New York, 1988; LAVIGNE, M.: "Economía soviética y economía mundial", en CLAUDIN, F. (ed.): *La Perestroika. ¿Adónde va la Unión Soviética?*. Pablo Iglesias, Madrid, 1989; y THORNILEY, D.: "Reforming the soviet foreign trade structure and adapting to change", en AA.VV.: *Soviet Economic Reforms: Implementatiton Under Way*, NATO, Brussels, 1989.
- (7) A este respecto, véase ASLUND, A.: *Gorbachev's Struggle for Economic Reform*, Pinter Publishers, London, 1989, p. 136, y TIRASPOLSKY, A.: "Perestroika et réforme du commerce extérieur en URSS", en ANDREFF, W. (ed.): *Réforme et Échanges Extérieurs dans les Pays de l'Est*, L'Harmattan, Paris, 1990, p. 19-22.
- (8) KAMENTSEV, V.: *Economic Ties, a Prerequisite of Lasting Peace*, Nóvosti, Moscú, 1988, p. 3.
- (9) AGANBEGYAN, A.: *La Perestroika Económica*, Grijalbo, Barcelona, 1989, p. 296.
- (10) Ambos decretos aparecen reproducidos íntegramente en inglés en los anexos 1 y 2 de *Soviet and Trade Eastern European Foreign Trade*, vol. 24, n. 4, 1988-89.

- (11) Acerca de la Comisión de Estado para las Relaciones Económicas Exteriores, véase, entre otros, CLEMENT, H.: "Changes in the soviet foreign trade system". *Soviet and Eastern European Foreign Trade*, vol. 24, n. 4, 1988-89, pp. 11-13. IVANOV, I.: "Restructuring the mechanism of foreign economic relations in the USSR". *Soviet Economy*, vol. 3, n. 3, 1987, pp. 197-198, y TIRASPOLSKY, A.: "L'organisation du commerce extérieur soviétique depuis le 1^{er} Janvier 1987". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 315, 1987, p. 7.
- (12) Véase TIRASPOLSKY, A.: "L'organisation du...", op. cit., pp. 7 y 12.
- (13) CLEMENT, H.: Op. cit., p. 15.
- (14) Véase IVANOV, I.: "Restructuring...", op. cit., pp. 200-201.
- (15) TIRASPOLSKY, A.: "L'organisation du...", op. cit., pp. 7 y 13.
- (16) Véase TIRASPOLSKY, A.: "L'organisation du...", op. cit., pp. 14-16.
- (17) El número de estas asociaciones y empresas ascendió, inicialmente, a 68.
- (18) Aparece reproducida íntegramente, en francés, en *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 328, 1988.
- (19) Véase el artículo 19.1 de la Ley de la Empresa Estatal, citada en la nota (18).
- (20) Véase TIRASPOLSKY, A.: "La nouvelle stratégie...", op. cit., p. 10.
- (21) Véase TIRASPOLSKY, A.: "Les nouvelles règles du commerce extérieur soviétique: L'arrête du 2 décembre 1988". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 336, 1989, y TIRASPOLSKY, A.: "Perestroika et réforme du...", op. cit.
- (22) TIRASPOLSKY, A.: "Perestroika et réforme du...", op. cit., p. 25.
- (23) Este decreto aparece reproducido en francés en *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 348, 1990.
- (24) TIRASPOLSKY, A.: "Renforcement des contrôles dans le commerce extérieur soviétique: Le décret du 11 decembre 1989". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n.348, 1990, p. 29.
- (25) Véase CLERGEAN, N. y TIRASPOLSKY, A.: "Consortiums et associations: Prototypes des futures maisons de commerce soviétiques". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 348, 1990, y TIRASPOLSKY, A.: "Les consortiums occidentaux dans les échanges avec l'URSS". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 348, 1990.

- (26) Véase TIRASPOLSKY, A.: "Radioscopie du commerce extérieur de l'URSS. Chiffres 1989 et nouvelles règles du jeu". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 352, 1990, p. 30.
- (27) Véase, por ejemplo, TIRASPOLSKY, A.: "Le commerce extérieur de l'URSS en 1988 et 1989: Le blocage". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 343, 1989, y PALAZUELOS, E.: *La Economía Soviética Más Allá de la Perestroika*. Ciencias Sociales, Madrid, 1990, pp. 155-165.
- (28) Véase el apartado sobre reforma en el sistema financiero de este trabajo.
- (29) Véase, sobre estos aspectos, TIRASPOLSKY, A.: "Cooperation URSS-Ouest: Les nouveaux partenaires des firmes occidentales". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 334, 1988.
- (30) Véase THORNILEY, D.: Op. cit., p. 164.
- (31) Véase TIRASPOLSKY, A.: "La nouvelle règles du...", op. cit., p. 64.
- (32) Véase CLEMENT, H.: Op. cit., p. 24.
- (33) THORNILEY, D.: Op. cit., p. 165.
- (34) Véase CLEMENT, H.: Op. cit., p. 25, e IVANOV, I.: "Restructuring...", op. cit., p. 204.
- (35) Véase THORNILEY, D.: Op. cit., p. 164.
- (36) Véase DAVIDDI, R.: "Rouble convertibility: Problems and prospects". *Most*, n. 1, 1990.
- (37) Véase, por ejemplo, MAZANOV, G.: "Rouble convertibility: Prerequisites and objectives of its achievement". *Most*, n. 1, 1990.
- (38) Véase, DAVIDDI, R.: Op. cit., p. 61.
- (39) Véase, DAVIDDI, R.: "Rouble convertibility: A realistic target?", en AA.VV.: *Soviet Economic Reform: Implementation Under Way*. NATO, Brussels, 1989.
- (40) Una referencia más prolija sobre estas zonas especiales se realizará con posterioridad.
- (41) Véase RICOEUR, N.: "La convertibilité du rouble". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 346, 1990, p. 53.
- (42) Véase MAZANOV, G.: Op. cit., p. 70, y FAMINSKII, I.: "The soviet union in the world economy: New trends". *Most*, n. 1, 1990, p. 77.

- (43) Véase RICOEUR, N.: Op. cit., p. 54.
- (44) Véase LAVIGNE, M.: "L'URSS dans la crise". *Problèmes Economiques*, n. 2189, 1990, p. 31.
- (45) Véase DAVIDDI, R.: "Rouble convertibility: Problems and prospects", op. cit., p. 60.
- (46) Sobre la inconvertibilidad interna del rublo, véase, a título de ejemplo, AGANBEGYAN, A.: *La Perestroika Económica*, op. cit., pp. 292-295.
- (47) AGANBEGYAN, A.: *La Perestroika Económica*, op. cit., p. 295.
- (48) Sobre este conjunto de prerequisites, véase AGANBEGYAN, A.: op. cit., pp. 295-301; DAVIDDI, R.: "Rouble convertibility: Problems and prospects", op. cit., pp. 63-64; MAZANOV, G.: Op. cit. RICOEUR, N.: Op. cit., p. 50-52; y FAMINSKII, I.: op. cit., p. 77.
- (49) En este apartado únicamente se hará referencia al tipo de empresas mixtas más importantes, es decir, a las establecidas con países no socialistas. Sobre las empresas mixtas formadas por la Unión Soviética y otros países del CAME, véase CLEMENT, H.: Op. cit., pp. 33-54; IVANOV, V.: "Restructuring the...", op. cit., pp. 208-210; y GUTMAN, P.: "Sociétés mixtes à l'Est et dynamique des flux réciproques d'investissements directs Est-Ouest: Nouvelles perspectives", en ANDREFF, W. (ed.): *Réforme et ...*, op. cit..
- (50) Estos decretos aparecen transcritos íntegramente en inglés en *Soviet and Trade Eastern European Foreign Trade*, vol. 24, n. 4, 1988-89, en los apéndices 4 y 5.
- (51) Véase RASLOVLEFF, S.: "Entreprises conjointes avec les firmes occidentales", en AA.VV.: *Soviet Economic Reform: Implementation Under Way*. NATO, Brussels, 1989, p. 185.
- (52) Véase LAVIGNE, M.: "Les sociétés mixtes en URSS: Aspects juridiques et financiers". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 315, 1987, p. 18.
- (53) Véase LAVIGNE, M.: "Les sociétés ...", op. cit., p. 18.
- (54) Véase TIRASPOLSKY, A.: "Perestroika et réforme...", op. cit., p. 24.
- (55) Véase SIMON, N.: "Joint ventures: The catalysts of soviet economic overture". *Most*, n. 1, 1990.
- (56) Véase SIMON, N.: Op. cit., p. 87.
- (57) Véase RALOVLEFF, S.: Op. cit., p. 189.

- (58) Véase TIRASPOLSKY, A.: "Le commerce extérieur de...", op. cit., p. 33.
- (59) Los datos de 1988 y 1989 aparecen en TIRASPOLSKY, A.: "Les sociétés mixtes en URSS en 1989: activités modestes". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 348, 1990, y la información para 1990 está reproducida de VANOUS, J.: "Soviet joint ventures". *Plan-Econ*, n. 17, 1990.
- (60) Sobre estos aspectos véase TIRASPOLSKY, A.: "Les sociétés mixtes ...", op. cit., y también IDRISSE, A.: "Les joint-ventures avec l'URSS. Un bilan contrasté". *Revue Française de Gestion*, n. 79, 1990.
- (61) TAILBOT, P.: "Réforme et commerce extérieur dans les pays socialistes européennes: Le point de vue du banquier", en ANDREFF, W. (ed.): *Réforme et Echanges Extérieurs dans les Pays de l'Est*. L'Harmattan, Paris, 1990.
- (62) Véase RODINA, L.: "Joint ventures: Difficulties and perspectives". *Most*, n. 1, 1990, pp. 101-102, y RASLOVLEFF, S.: Op. cit., pp. 189-190.
- (63) Véase SIMON, N.: Op. cit., p. 92.
- (64) Puesto que es muy reciente la creación de esta figura ha aparecido una multiplicidad, cuando no una ambigüedad en su denominación y, en este sentido, también las han llamado "zonas económicas especiales", "zonas económicas libres", "zona de economía mixta" y de otras formas similares.
- (65) Véase FAMINSKII, I.: Op. cit., p. 80.
- (66) Véase TIRASPOLSKY, A.: "Les zones franches en URSS: Projets et débats". *Le Courrier des Pays de l'Est*, n. 348, 1990.
- (67) Véase RODINA, L.: Op. cit., pp. 103-104, y TIRASPOLSKY, A.: "Les zones franches ...", op. cit. p.24.
- (68) SIMON, N.: Op. cit., p. 92.
- (69) SIMON, N.: Op. cit., p. 97.
- (70) TIRASPOLSKY, A.: "Perestroika et réforme...", op. cit. p. 28.
- (71) Véase CLEMENT, H.: Op. cit., p. 26.
- (72) Véase DEMBINSKI, P.H.: "De l'inconvertibilité au contrôle de changes", en ANDREFF, W. (ed.): *Réforme et...*, op. cit.
- (73) Esta implicación en dos sentidos es argumentada en PORTES, R.: "Economic reforms, international capital flows and the development of the domestic capital market in CPE's". *European Economic Review*, vol. 33, n. 2-3, 1989, aunque indicando que el desarrollo del mercado interno de capitales depende del aumento en la integración internacional y viceversa.

*Itaca te reguló un hermoso viaje.
Sin ella el camino no hubieras emprendido,
Mas ninguna otra cosa puede darte.
Aunque pobre la encuentres, no te engañará Itaca.
Rico en saber y en vida, como has vuelto,
comprendes ya qué significan las Itacas.*

(K. KAVAFIS. Itaca)

QUINTA PARTE:

A MODO DE CONCLUSION:

**LOS MODELOS DE DESCENTRALIZACION
EN LAS RECIENTES REFORMAS ECONOMICAS SOVIETICAS**

13. MODELOS DE DESCENTRALIZACION EN LA REFORMA ECONOMICA SOVIETICA RECIENTE

13.1. Introducción

Una vez analizada la reforma económica reciente en el sector estatal soviético, vamos a intentar hacer una valoración de la misma. Para acometer esta tarea recurriremos a los criterios elaborados en el primer capítulo y a los modelos de descentralización establecidos en el segundo. Sin embargo, la diferencia que se ha detectado en todo este trabajo, entre los objetivos iniciales de las reformas y su implementación, nos lleva a distinguir dos modelos de descentralización relevantes: el dibujado por las pretensiones iniciales de los reformadores y el esbozado por las medidas realmente aplicadas. Una vez concretados ambos modelos, se tratará de asociarlos a alguno de los discernidos en el capítulo segundo. Aunque la identificación exacta entre los modelos de descentralización teóricos y los deducidos de las reformas recientes en la URSS no será inmediata, sí que podrá establecerse una relación aproximada de semejanza entre ellos.

En el próximo apartado se apuntará el modelo de descentralización de la reforma económica que se pretendía establecer y se concluirá con la identificación de dicho modelo con uno de los teóricos descritos en la primera parte de este trabajo. A continuación, se repetirá el anterior proceso, pero con la reforma económica realizada.

13.2. El modelo de descentralización deseado

Dentro de los objetivos de las reformas, el Centro juega un nuevo papel, debido a una alteración en el tradicional conjunto de competencias del que era garante. El Centro orienta su actividad hacia la planificación a medio y largo plazo y desde un punto de vista macroeconómico. El Centro deja de ocuparse del corto plazo y la gestión corriente de la economía. Únicamente, para un grupo reducido de empresas (empresas estatales controladas centralmente), el Centro emite decisiones concretas sobre su gestión. En este contexto, el plan prospectivo adquiere una importancia singular y la planificación macroeconómica ocupa una posición destacada. Los planes anuales sólo adquieren un carácter obligatorio para ciertas partes de la economía: el plan nacional anual es esencialmente indicativo. Adicionalmente, los sectores o empresas afectados por órdenes obligatorias sólo ven comprometida parcialmente su producción, dado que la nueva planificación directiva obliga a producir unos mínimos, alejados, en cualquier caso, de la capacidad total productiva de las empresas. En estas condiciones, el plan nacional sólo se refiere explícitamente a ciertos sectores de la economía, y la fuente de decisión de las empresas radica en ellas mismas y no en una voluntad exterior a éstas. Por tanto, el plan no se caracteriza por su universalidad ni por su centralismo.

La reestructuración de la capacidad decisional del Centro supone una clara reorganización interna que facilite el cumplimiento de su nuevo papel.

El Centro, para elaborar sus decisiones, utiliza el cálculo económico indirecto, cuyas fuentes informativas que lo alimentan no atraviesan toda la estructura administrativa de gestión de la economía, con los consiguientes efectos negativos que esto supone. Secundariamente, y en relación a la planificación imperativa que

establece, hace uso del cálculo económico directo. No obstante, este último es facilitado por el reducido número de empresas al que afecta la planificación obligatoria.

El Centro articula parte de sus decisiones en forma de prioridades cuantitativamente pequeñas y con un elevado nivel de concreción económica.

La realización de los objetivos promovidos por el Centro tratará de alcanzarlos mediante mecanismos indirectos de actuación sobre la economía. Sin embargo, además de la capacidad de establecer distintas políticas económicas, podrá actuar sobre las empresas por medio de los pedidos del Estado, las cifras de control, las normas económicas a largo plazo y las cuotas de inversión estatal.

Dentro de la organización institucional de la economía y por debajo del Centro, aparece una multitud de organismos diferentes. Por un lado, destaca la posición ocupada por los organismos de carácter funcional (los Comités de Estado), que desempeñan un importante papel, tanto de apoyo técnico al Centro en la elaboración de los planes a los distintos niveles (a largo y a corto plazos, macroeconómico y microeconómico), como en la gestión indirecta de la economía. Por otro lado, los organismos de carácter territorial asumen una cantidad importante de competencias y una destacada autonomía. Pero, quizás la posición de los ministerios merezca un especial comentario, por su contraste con el papel que tradicionalmente han asumido. Estos, tal como ocurre con los organismos funcionales, desarrollan una importante tarea de apoyo al Centro en la elaboración de los planes nacionales; adicionalmente, tienen asociada la responsabilidad sobre el correcto funcionamiento de un sector económico: velan por el mantenimiento de un desarrollo armónico en éste y evitan la aparición o extensión de distorsiones en él; especialmente, juegan un importante papel de apoyo, de asesoramiento y coordinación sobre las empresas ubicadas en su sector económico. De cualquier modo, los ministerios

están desprovistos de competencias en virtud de las cuales puedan intervenir en la gestión de las empresas. En este sentido, no existen, dentro de los ministerios, ni ligados a él, organismos destinados a controlar la actividad de la empresa. Más aún, las empresas disponen de plena libertad para entrar o salir de un sector, al mismo tiempo que gozan de la capacidad de crear asociaciones, de incorporarse a alguna ya existente o de abandonarla, en su caso.

En la base de la organización institucional se encuentra la empresa. Esta dispone de plena autonomía y elabora directamente sus propios planes, aunque considerando ciertos indicadores centrales. La empresa es dueña de sus propios activos y decide acerca de su propia gestión corriente. La fuente de decisión de la empresa radica en su carácter autogestionario: son los propios trabajadores quienes determinan el comportamiento de la unidad productiva.

El establecimiento de relaciones comerciales entre las empresas es por iniciativa propia y de forma directa. Sin embargo, existe un comercio centralizado, que afecta a un volumen reducido de la actividad comercial global y está relacionado con la planificación imperativa existente.

La actividad de la empresa se valora en función de los beneficios obtenidos. Este es el indicador de éxito fundamental, dado que los pedidos del Estado, en el caso de existir, o bien afectan a un volumen muy reducido de la producción de la empresa, o bien son adjudicados por subasta. De cualquier modo, la determinación del beneficio y su distribución siguen una metodología elaborada centralmente. En pocas palabras, no hay una libertad absoluta de disposición del beneficio: las normas administrativas condicionan este aspecto económico. De cualquier modo, no se puede hacer un uso arbitrario de estas normas (económicas) administrativas, puesto que

tienen una validez a largo plazo y no pueden ser aplicadas a empresas individualmente.

Una de las más importantes características de la empresa es que tiene que autofinanciar sus propias inversiones. De cualquier manera, y si cumple una serie de requisitos, la unidad productiva puede apoyar sus flujos financieros propios con otros exteriores (créditos). La empresa puede decidir sobre cualquier tipo de inversión realizada en sí misma, así como también goza de la capacidad de crear empresas nuevas. En este contexto, se permite una libre circulación de capitales.

Existe un sistema unificado de precios, donde la mayor parte de estas magnitudes se determina descentralizadamente. Sin embargo, aparece un grupo pequeño de bienes cuyo precio es fijado centralmente. Globalmente, las relaciones entre precios son semejantes a las mundiales.

El sistema bancario se organiza a dos niveles: en el superior se encuentra el banco central, que desarrolla las funciones que le son propias, y, en el inferior, existe una serie de bancos comerciales de diverso tipo. El sistema bancario actúa como canalizador de recursos entre sectores económicos (entre empresas), tomando flujos financieros de donde son excedentarios y orientándolos hacia donde son deficitarios. En este contexto, los tipos de interés juegan un papel fundamental.

La empresa sólo podrá obtener créditos en condiciones "ortodoxas", en función de la viabilidad de su actividad económica y con la condición de su retorno en el tiempo acordado, junto con el pago de los correspondientes intereses. Por otra parte, la unidad productiva no podrá percibir subvenciones para cubrir su mala gestión económica y sus pérdidas. Adicionalmente, la empresa estará sometida a un sistema fiscal, cuyas normas serán objetivas y aplicables a todas

ellas. En pocas palabras, la empresa tiene una restricción presupuestaria dura.

El salario global en la empresa depende de la obtención de beneficios, aunque dentro de la propia unidad productiva deberán respetarse las normativas legales sobre salario mínimos. En el interior de la empresa, el salario real dependerá de la calidad y cantidad de trabajo aportado por cada trabajador. Esta diferenciación se explica por el nivel de salario base y por el volumen de primas acaparado por cada trabajador.

El comercio exterior se considera un motor del crecimiento económico del país y, por este motivo, es preciso estimularlo. Las empresas accederán libremente al mercado exterior y, por consiguiente, no existirá ningún monopolio del Estado en esta área económica. Los tipos de cambio serán realistas y el rublo convertible. Los precios interiores alcanzarán unos niveles equiparables a los mundiales. Las empresas, en estas circunstancias, gozarán de libertad en la utilización de las divisas.

Este modelo, al que respondería la reforma económica que pretendía conseguirse, puede identificarse con un *modelo de descentralización económica de grado III*. Aunque aquél no se adapta absolutamente al segundo, sí se detecta la existencia de rasgos esenciales que los identificaría. Adicionalmente, aparecen ciertas diferencias sustanciales que distinguirían el citado modelo dibujado por las reformas de otros modelos teóricos (el modelo de descentralización económica de grado II, el modelo descentralizado autogestionario y el modelo de descentralización extrema).

Respecto al modelo de descentralización económica de grado II, incorpora una planificación imperativa muy destacada, aunque desarrolla aspectos relevantes de una planificación indicativa. De cualquier modo, el peso de la primera es significativo, dado el

marcado carácter imperativo del plan quinquenal y, en menor medida, del anual. Por otra parte, en este modelo teórico, la estructura administrativa mantiene una estricta jerarquización y las unidades productivas son asignadas a un sector y están obligadas a permanecer en él. Sin embargo, las empresas gozan de plena autonomía en su gestión corriente, aunque no ocurre lo mismo respecto a su capacidad de determinar su futuro desarrollo: la empresa sólo decide sus propias inversiones hasta una cierta cantidad. Además, las empresas no pueden crear otras nuevas y la circulación de capitales está estrictamente controlada por el Estado. Aunque se admite la posibilidad de precios fijados descentralizadamente, éstos padecen ciertos controles estatales, y los precios determinados centralmente afectan a una parte importante de productos. Respecto a las actividades comerciales exteriores, están controladas directamente por el Estado y, a pesar de que la empresa suele decidir sus actividades relacionadas con la importación y la exportación, sólo unas pocas tienen acceso directo a este mercado. No existe una equiparación entre los precios internos y los mundiales, y el tipo de cambio es múltiple y poco realista. El rublo, en estas condiciones, no es convertible. La empresa no dispone de las divisas que desea, sino que sólo están a su alcance parte de las que genera con su producción exportada. Este modelo de descentralización económica adolece de una intervención administrativa patente y muy destacada, que lo distingue del esbozado por los objetivos de la reforma reciente en el sector estatal soviético.

En el modelo descentralizado autogestionario, la planificación es totalmente indicativa. La empresa goza de una total autonomía, tanto en el ámbito de la gestión corriente, como respecto a la esfera de la inversión. La toma de decisiones de la empresa radica en el propio colectivo de trabajadores, que es uno de los rasgos definitorios de este modelo. La empresa podrá crear o participar en la creación de otras unidades productivas, pero la nueva empresa pasará a ser autónoma y su colectivo de trabajadores será quien respalde la mencionada autonomía. La conducta de la empresa se guía por la

obtención de beneficios, pero esta magnitud no aparece condicionada por normas administrativas, tanto en su formación como respecto a su disposición. La empresa puede obtener créditos en condiciones "ortodoxas", pero en ningún momento recibe subvenciones destinadas a cubrir sus pérdidas económicas, ni gozará de exenciones fiscales individuales. Estas características, junto con su incapacidad de trasladar automáticamente e individualmente sus costes a los precios, supone que la empresa autogestionaria funciona según una restricción presupuestaria dura. En estas circunstancias, existe una libre circulación de capitales. La empresa puede acceder al mercado exterior, el tipo de cambio es único, la moneda convertible y se puede obtener libremente divisas. El modelo descentralizado autogestionario, aunque muy parecido al dibujado por las pretensiones de las reformas soviéticas actuales, carece de todo tipo de intromisiones administrativas que lo distinguen de aquél. Especialmente, destaca en la reforma soviética actual la aparición de ciertos rasgos de imperatividad en la planificación y la emisión de normas económicas que coartan la libre disposición del beneficio por la empresa.

La principal diferencia del modelo descentralizado extremo respecto al modelo descentralizado autogestionario es la fuente de la que emana el conjunto de decisiones sobre la conducta de la empresa: no es el colectivo de trabajadores sino el gestor quien decide. Esta fundamental característica diferencia este modelo del deducido de las reformas económicas que deseaban implementarse en la URSS.

Efectivamente, el modelo dibujado por las reformas recientes en el sector estatal soviético puede asociarse, como se ha indicado más arriba, al modelo descentralizado económicamente de grado III, aunque hay que precisar una diferencia importante y una gran semejanza. La diferencia atañe a que la reforma soviética provee a la empresa de la capacidad de crear otras nuevas, al tiempo que ampara la libertad en la circulación de capitales; efectivamente, el modelo teórico no incorporaba estos rasgos. La importante similitud se

refiere al mantenimiento de una cierta intervención administrativa en la empresa: la formación y la disposición del beneficio depende de ciertas normas administrativas.

En definitiva, la reforma económica predicada actualmente incorpora una cierta intervención administrativa en la economía, amén de una explícita preferencia por la propiedad estatal: apunta una combinación entre el plan y el mercado desconocida hasta este momento en la URSS. Es decir, esboza un modelo concreto de socialismo de mercado que pretende llevar a la práctica. Las recientes reformas soviéticas conceden al mercado un papel muy activo, aunque dentro de un marco definido por el Estado, en el que la conducta de los agentes económicos aparece condicionada por ciertas intervenciones administrativas directas. En este contexto, el plan influye directamente sobre ciertos parámetros, determinantes de la conducta de las empresas y otras organizaciones económicas y, por consiguiente, condiciona el funcionamiento del mercado. El plan y el mercado desempeñan funciones distintas y complementarias.

13.3. El modelo de descentralización realmente implantado

El Centro mantiene una amplia gama de competencias, no sólo respecto a la planificación global de la economía, sino en cuanto a la gestión corriente de las empresas. El plan prospectivo es un marco de referencia global sin ánimo real de conseguir alguno de los difusos objetivos que en él constan. El plan quinquenal posee una mayor relevancia que el anterior; sin embargo, no está directamente relacionado con el plan anual. La planificación anual es la más importante, pues se trata de la directamente operativa; esto es comprensible dentro de un contexto dominado por la planificación imperativa. El plan pretende gestionar toda la economía e indicar a

cada unidad económica o administrativa los parámetros fundamentales que definen su comportamiento. Por consiguiente, el plan se caracteriza por su universalidad y su centralismo. Como el objetivo del plan es la gestión directa de la economía, su elaboración requiere la extracción de información de las distintas unidades económicas y administrativas, con la particularidad de que dicha información se utilizará para valorar la actuación de las mencionadas unidades. Este uso de la información genera comportamientos estratégicos por parte de las unidades económicas y administrativas, lo que provoca una distorsión de aquélla, en perjuicio del establecimiento de un plan realista. El Centro utiliza, como elemento fundamental en la elaboración del plan, el cálculo económico directo y, con éste, el instrumento más importante es la elaboración de balances materiales. El conjunto de decisiones del Centro se articulan mediante el plan, el cual incluye una serie de prioridades que han de cumplirse preferentemente. Del plan anual se deduce una serie de indicadores de obligatorio cumplimiento: los pedidos del Estado, las cifras de control, las normas económicas y las cuotas de inversión. Los pedidos del Estado son fijados centralmente, mientras que el resto se concreta conforme se desciende en la estructura administrativa.

La estructura administrativa desempeña un papel fundamental en la gestión de la economía: permite concretar (interpretar) la mayor parte de las directrices emanadas del Centro y hacerlas operativas. En este sentido, las instituciones más importantes son los ministerios, mientras que los organismos funcionales o territoriales ocupan una posición secundaria. Para llevar a cabo una adecuada gestión directa de la economía, los ministerios han estado dotados de diversos órganos intermedios (*glavki* y uniones), pero en la actualidad han sido sustituidos por otros similares aunque con nombre diferente (direcciones técnicas y direcciones técnicas y de coordinación). Cada empresa está asignada a un ministerio y no puede abandonarlo libremente. Los ministerios gestionan directamente el

sector económico que encabeza mediante las cifras de control, las normas económicas y las cuotas de inversión estatal.

Dentro de la empresa existe una estructura formal de carácter autogestionario, pero no es operativa debido a que el gran tamaño de las empresas impide llegar a acuerdos en los distintos niveles de ésta. Por otra parte, el personal directo es elegido por dicha estructura autogestionaria, pero el ministerio debe ratificarlo. La empresa ha de cumplir los indicadores asignados por las unidades supraempresariales, que son: los pedidos del Estado, las cifras de control, las normas económicas y las cuotas de inversión. La empresa no es autónoma y su actividad se valora en función del cumplimiento de los citados indicadores. Es, por tanto, una simple ejecutora del plan.

Uno de los ámbitos importantes de planificación es el sistema de abastecimiento de las unidades productivas. Estas no pueden entablar relaciones comerciales autónomamente sino que han de contar con la intervención de un organismo supra-empresarial.

Las inversiones de la unidad productiva no dependen de la evolución económica de la misma, sino que es la estructura administrativa la que adopta las decisiones sobre este aspecto. Sólomente las pequeñas inversiones de reparaciones o reposiciones son decididas y financiadas por la empresa.

Los precios son fijados centralizadamente, bien de manera directa, bien mediante el establecimiento de una metodología de formación de precios. Se mantiene una multiplicidad en el sistema de precios y cada uno de ellos se forma según una lógica diferente.

El sistema bancario está desdoblado a dos niveles: un nivel superior, donde se encuentra el Gosbank, y un nivel inferior, donde aparecen unos bancos con una especialización sectorial. Sin embargo, existe un control total del segundo nivel por el primero, de tal manera

que puede considerarse que sólo existe un nivel. El sistema bancario actúa como un constataador de los flujos reales de la economía. Dado este sistema bancario y de financiación, las empresas pueden recibir créditos, subvenciones o exenciones fiscales con el objetivo de que aquéllas cumplan sus indicadores materiales. Efectivamente, los flujos financieros no tienen excesiva relevancia para la empresa y, por tanto, su restricción presupuestaria es blanda.

El fondo de salarios y el conjunto de primas son asignados a la empresa y no dependen de la obtención de beneficios ligados a la propia actividad económica de la misma.

El monopolio del Estado en el comercio exterior se mantiene, aunque se permite a un reducido número de empresas su acceso al exterior sin obstáculos administrativos adicionales. Las empresas que mantienen actividades con el extranjero deben autogenerar las divisas que utilizan. En estas circunstancias, los tipos de cambio son múltiples y no realistas, y el rublo no es convertible.

El modelo que atisba el conjunto de reformas económicas realizadas en el sector estatal soviético podría identificarse con el *modelo descentralizado administrativamente*. La asociación entre el modelo de las recientes reformas y el modelo teórico apuntado es más bien directa. El modelo de la reforma actual soviética posee ciertas diferencias importantes respecto al modelo descentralizado económicamente de grado I, que impiden introducirlo en esta categoría. En este modelo teórico se permite a la empresa un cierto margen de libertad en su gestión corriente y respecto a su capacidad de decidir y financiar ciertas inversiones. La planificación experimenta ciertos cambios importantes en relación al establecimiento del plan anual, pero mantiene destacados rasgos ligados a la gestión directa de la economía. La planificación ve desdibujadas sus características de universalidad y, especialmente, la de centralismo. El Centro introduce ciertos instrumentos indirectos para gestionar la economía: posibilidad

de precios libres, introducción de créditos a corto plazo, acceso de algunas empresas al mercado exterior...

Efectivamente, las reformas realizadas han provocado una descentralización en la economía sustancialmente menor que la que se pretendía conseguir. Con las reformas se trataba, por un lado, de reducir la intervención administrativa en la economía, es decir, se deseaba reducir el papel jugado por el plan en favor del mercado y, por otro, de compatibilizar el plan y el mercado de una forma nueva y *sui generis*. Sin embargo, las reformas implantadas han dejado un pequeño espacio al mercado y han dotado de unas enormes facultades al plan; en pocas palabras, el plan (la intervención administrativa) ha permanecido como el factor dominante en la gestión de la economía.

Las reformas realizadas no han variado esencialmente el grado de descentralización de la economía y, por tanto, los problemas a los que pretendía darles una solución han permanecido: excesiva acumulación de inventarios, producción de baja calidad, ineficiente asignación de recursos, elevadas tasas de inversión en detrimento del consumo, deficiente grado de incorporación de progreso técnico al aparato productivo, escasa relevancia de las magnitudes monetarias...

En definitiva, dada la ausencia de implantación de reformas económicas reales y las actuales condiciones de la economía soviética, es previsible una acentuación de los fenómenos de penuria y una intensificación de la situación de crisis económica -y, por tanto, social-

CONCLUSIONES

Una vez realizado el análisis de las recientes reformas económicas en el sector estatal soviético, pasaremos a exponer las principales conclusiones que se derivan del discurso seguido.

1. Para analizar el grado de descentralización de las recientes reformas en la URSS se han considerado diez criterios de descentralización agrupados en tres bloques: la organización institucional (que incluye la planificación, la estructura administrativa y la empresa), el mecanismo económico (que incorpora el abastecimiento técnico-material, los criterios de evaluación de la empresa, la inversión, los precios y el ámbito financiero) y el mecanismo económico ampliado (la distribución de la renta y el comercio exterior). Después de una prolija discusión sobre estos criterios, se ha puesto de manifiesto el distinto contenido y las proyecciones que éstos ostentan en función del grado de centralización-descentralización.
2. Mediante la gradación de los criterios de descentralización se han podido discernir siete modelos teóricos de descentralización: el centralizado, el descentralizado administrativamente, el descentralizado económicamente de grado I, el descentralizado económicamente de grado II, el descentralizado económicamente de grado III, el descentralizado autogestionario y el descentralizado extremo.

El modelo centralizado sólo tiene validez para economías muy poco desarrolladas; sin embargo, una vez que se alcanza un

mínimo grado de complejidad económica aparecen nuevos organismos sub-centrales, que desempeñan importantes funciones y asumen destacados grupos de decisiones y, entonces, el modelo de gestión adquiere un carácter de centralizado administrativamente. El modelo descentralizado económicamente de grado I permite al mercado un cierto juego, en el plano de la gestión corriente. Sin embargo, las intensas relaciones existentes entre, por un lado, el corto plazo y la producción (dependientes del mercado) y, por otro lado, el largo plazo y la inversión (controlados por el plan), conceden poco crédito a la factibilidad de dicho modelo.

En los modelos descentralizados económicamente de grados II y III, la combinación entre plan y mercado aparece patente, en mayor grado en el primero y en menor grado en el segundo. Dichos modelos podrían ser viables en economías desarrolladas, aunque el destacado intervencionismo del primero de los modelos apuntados podría causarle problemas de coherencia interna. El modelo descentralizado económicamente parece que permite unos grados de coherencia interna y de factibilidad práctica dignos de reseñar.

En el modelo descentralizado autogestionario y en el extremo, el plan, como representante de los intereses de la sociedad, aparece muy desdibujado y, por este motivo, los intereses sociales se vehiculizan fundamentalmente por otro camino: control directo de la propiedad social por los trabajadores que la utilizan o mediante la participación de la población en el excedente económico social.

Estos modelos tienen en común que la propiedad de los medios de producción está socializada. Como la reforma económica soviética reciente ha concentrado su atención sobre el

sector estatal, dejando en un segundo plano los cambios en el sector no estatal, dichos modelos teóricos son relevantes para servir de punto de partida del análisis y categorización de la mencionada reforma soviética.

3. Las recientes reformas en la URSS tenían como objetivo introducir un cambio sustancial en el mecanismo de planificación. Se trataría de proyectar la actividad del Centro hacia la planificación a medio y largo plazo, en detrimento de la tradicional, que tenía su horizonte en el corto plazo. El Centro dejaría de gestionar directamente la economía y, en este sentido, la mayor parte de la economía no estaría sometida a órdenes administrativas centrales, es decir, la nueva planificación perdería su carácter universalista. Por otra parte, las propias unidades productivas, al ser sujetos activos que determinan plenamente su actividad económica, limitarían el alcance del plan nacional: se eliminaría otra tradicional característica de la planificación, a saber, el centralismo.

La nueva concepción de la planificación supondría cambios esenciales en la obtención de información por el Centro, en los métodos de su elaboración, en la fijación de objetivos y en la articulación de los diversos planes. El plan nacional estaría constituido por un conjunto de indicadores agregados y parte de ellos se desglosarían hasta ser directamente ejecutivos. Estos indicadores serían asignados a un grupo de empresas, relativamente poco numeroso (empresas estatales coordinadas centralmente), aunque otros podrían asignarse al resto de empresas estatales (empresas estatales autónomas), pero con carácter residual. Dentro del plan confluirían diversas estrategias relacionadas con distintos niveles de gestión, que estarían

conectados pero tendrían objetivos distintos y deberían resolver problemas diversos.

El nuevo plan destinado a las empresas consistiría en un pequeño conjunto de índices: los pedidos del Estado (que se referirían a las necesidades prioritarias del país, no deberían cubrir una parte sustancial de la actividad de la empresa y serían de obligatorio cumplimiento), las cifras de control (afectarían a ciertos aspectos de la actividad interna de la empresa y tendrían un carácter orientador), las normas económicas a largo plazo (determinarían la conducción de ciertos flujos financieros dentro de la empresa) y las cuotas de inversión estatal.

Sin embargo, sólo se ha llevado a cabo esta última parte de la reforma, con unos resultados bastante alejados de las pretensiones iniciales. Los pedidos, inicialmente, abarcaron toda la capacidad productiva de las empresas y, posteriormente, fueron reducidos, aunque continuaron representando un importante volumen de la producción de aquéllas. Las cifras de control acabaron por ser obligatorias. Las normas económicas fueron fijadas por los ministerios anualmente y adaptadas a las condiciones de las distintas empresas. En resumen, bajo unas formas diferentes, se reprodujo la tradicional planificación: la gestión administrativa de la economía.

4. El objetivo de la reforma económica soviética respecto a la estructura administrativa es desmontar su organización piramidal y estrictamente jerarquizada. El Centro debería ser reestructurado y adaptado a las exigencias del nuevo mecanismo económico. En especial, deberían potenciarse las competencias de los distintos Comités de Estado y favorecer sus actividades dentro del marco de una gestión indirecta de la economía. También los organismos

territoriales verían acrecentadas sus competencias, aunque, claro está, circunscritas a un espacio geográficos más limitado. Sin embargo, la institución que mayores cambios debería experimentar sería el ministerio. Los ministerios, en oposición a las prerrogativas de que gozaba anteriormente, dejaría de estar dotado de competencias ejecutivas. Los ministerios ya no gestionarían directamente las empresas de un sector económico, sino que, a partir de la reforma, sólo estarían facultados para asesorar, apoyar y coordinar a las empresas situadas en su área de competencia. Los ministerios deberían reorientar su actividad hacia el Centro, en el sentido de apoyarlo para contribuir a la realización del nuevo tipo de planificación. Dentro de los ministerios, o en conexión con éstos, se llevaría a cabo una intensa reestructuración, consistente en eliminar todos los organismos destinados a controlar directamente las empresas. Al mismo tiempo debería fomentarse la libertad de las unidades productivas para decidir el sector o la asociación donde adscribirse, así como permitirles la posibilidad de crear sus propias agrupaciones de empresas.

La morfología de la estructura administrativa ha cambiado mucho como consecuencia de las reformas, pero los elementos esenciales sólo han sido afectados secundariamente. Muchos ministerios han sido agrupados o eliminados y su volumen de personal reducido, pero el principio sectorial de organización de la economía no ha variado. Las uniones de producción, encargadas tradicionalmente de la gestión directa de las empresas, han sido eliminadas, pero, en contrapartida, han aparecido otros organismos dentro de los propios ministerios que han heredado sus funciones.

Sólo cierto tipo de uniones de empresas (las uniones territoriales intersectoriales de producción y las uniones intersectoriales del Estado) han respondido al espíritu de las reformas, pero su peso específico en la dirección de la industria ha sido claramente marginal.

5. La reforma en la empresa estatal soviética se lanzó tempranamente y tuvo unos ambiciosos objetivos. La reforma en la empresa debía ser el primer paso en el cambio cardinal que pretendía introducirse en el mecanismo económico.

Los tres rasgos fundamentales de la nueva unidad productiva estatal deberían ser: la autonomía, la autofinanciación y la autogestión. La empresa, en las nuevas condiciones económicas, tendría plena capacidad de decisión respecto a su gestión corriente y en la definición de sus propias inversiones. Esta autonomía aparecería fundamentada en la autogestión de la empresa: serían los propios miembros que constituyesen la unidad productiva quienes determinarían su conducta. Por este motivo, dentro de la empresa estaría constituida una estructura institucional autogestionaria que garantizaría una toma de decisiones autónoma.

Técnicamente, la adopción de decisiones por la empresa se posibilitaría con un cambio esencial en los métodos contables, que generarían la información relevante para dotar a la unidad productiva de una estrategia económica. Su adecuada vehiculización sería fuente de ingresos monetarios que respaldarían la actividad productiva de la empresa. En este sentido, la empresa no podría esperar la concesión de créditos, subvenciones o exenciones fiscales que cubriesen la ausencia de ingresos por el desarrollo de su actividad económica.

De cualquier modo, la unidad productiva aparecería inmersa en un sistema de planificación y ubicada en el interior de una estructura administrativa. El plan nacional afectaría a la empresa en la medida que ésta incorporase ciertas figuras económicas (los pedidos del Estado, las cifras de control, las normas económicas y las cuotas de inversión estatal) en su propio plan. Respecto al segundo aspecto, la unidad productiva estaría localizada en una estructura administrativa donde no existirían unas relaciones de subordinación del nivel inferior respecto al superior; en especial, la empresa no estaría bajo los designios de un ministerio sectorial. La empresa podría enclavarse en el sector económico que decidiese y gozaría de la capacidad de crear asociaciones empresariales

Aunque éstas fueron las pretensiones respecto a la empresa, la realidad aplicada ha distado mucho de aquéllas. Los métodos contables no fueron reformados, restando capacidad técnica a la empresa para detectar la información relevante y poder responder como se esperaba de ella. Por otra parte, la asignación de voluminosos pedidos del Estado, la obligación de cumplir las cifras de control y la necesidad de someterse a unas versátiles normas económicas anularon su autonomía. Todas estas obligaciones establecieron unos límites muy estrechos a la autogestión empresarial que, por añadidura, estuvo muy condicionada por el gran tamaño de las empresas, la ausencia de equipos de administradores y los mecanismos a disposición de los ministerios para controlar a las empresas. En definitiva, la reforma de la empresa sólo ha sido formal.

Se ha establecido un círculo vicioso entre el mecanismo económico y la reforma de la empresa, de forma que la ausencia de cambios en el mecanismo económico ha contribuido al fracaso

de la reforma de la empresa y, viceversa, la falta de cambios sustanciales en la empresa ha impedido iniciar la reforma en aquél. Este círculo vicioso ha sido el estrangulamiento fundamental en la reforma soviética del sector estatal.

6. En el importante aspecto del abastecimiento técnico-material, las pretensiones reformadoras han ido muy lejos. El principal objetivo de la reformas era ampliar el campo de validez del comercio descentralizado de forma inusitada: la forma normal de relacionarse las empresas sería por iniciativa directa de las partes implicadas. Mientras tanto, el comercio centralizado sería sustancialmente reducido, aunque no eliminado. Esta última forma de comercio afectaría a parte de la actividad económica de las empresas estatales controladas centralmente, pero también aparecería ligada a la asignación de los pedidos del Estado. El desarrollo del comercio al por mayor de los medios de producción, en detrimento del comercio centralizado, supondría un cambio cualitativo en los contratos. Los contratos, antes de las reformas, constituían un importante elemento en la organización de las relaciones entre las diversas unidades productivo-administrativas, orientado en el sentido de garantizar el cumplimiento del plan; en el futuro, los contratos deberían ser una manifestación de la autonomía de las empresas, cuyas funciones serían, por una parte, maximizar los beneficios de las partes implicadas y, por otra, ajustar más adecuadamente la oferta y la demanda.

La práctica reformadora inició el proceso de dinamización del comercio descentralizado, pero pronto fue paralizado. En gran medida, el fracaso de la reforma en este ámbito económico está relacionado con la ausencia de una ampliación en la autonomía de la empresa. Los voluminosos pedidos del Estado no sólo

aseguraron el mantenimiento de un gran comercio centralizado, sino que, al limitar la autonomía de la empresa, impedían la extensión y consolidación de un comercio descentralizado. A esta lamentable situación hay que añadir los límites adicionales sobre la autonomía de la unidad productiva vehiculizados por otras vías: obligatoriedad de cumplir las cifras de control y la variabilidad de las normas económicas.

Por otra parte, el desajuste progresivo de la economía soviética y el agravamiento de los fenómenos de penuria han constituido dos elementos adicionales que han coadyuvado al aplazamiento *sine die* de la reforma en el ámbito del abastecimiento técnico-material.

7. La autonomía de la empresa debería estar apoyada en un sistema de decisión, interno a ésta, que le permitiese elegir entre diversas opciones y evaluar su corrección. El principal indicador de éxito de la empresa sería el beneficio (el valor añadido bruto) y éste se distribuiría en el interior de la misma. Sin embargo, tanto la formación del beneficio como su distribución aparecerían determinados por ciertas normas económicas. Junto al beneficio, y en ciertos casos, también se encontraría como indicador de éxito los pedidos del Estado, aunque su incidencia productiva sobre las empresas debería ser, usualmente, muy reducido.

De los indicadores de éxito apuntados se deducirían unos fondos internos de la empresa orientados al pago de primas y a financiar inversiones productivas y sociales. Según esta lógica, un mayor volumen de beneficios se correspondería con una mayor cantidad de primas.

En la práctica, se establecieron dos mecanismos de financiación de la empresa: el primero garantizaba un salario

mínimo explícitamente, mientras que el las primas variaban según los resultados económicos de la empresa; el segundo transformaba toda la renta salarial en residual.

Sin embargo, su implementación padeció serios problemas. La asignación de grandes pedidos del Estado a las empresas limitó taxativamente la autonomía de éstas, debido a que deformó el sistema interno de decisión de la unidad productiva. Posteriormente, la obligatoriedad en el cumplimiento de las cifras de control eliminó cualquier vestigio de autonomía real en la empresa. En fin, la aplicación arbitraria de las normas económicas por los ministerios eliminó el beneficio como indicador de éxito, puesto que su volumen, a disposición de la empresa, dependía de factores extra-económicos.

En estas condiciones, la empresa padeció una ausencia de nuevos indicadores de éxito y, por consiguiente, una falta de capacidad para asumir la toma de decisiones que supuestamente se le permitía. En definitiva, la empresa careció de un conjunto de indicadores de éxito que respaldasen la ampliación en su autonomía.

8. Un ámbito del mecanismo económico al que se le ha prestado una especial atención es el de la inversión. En éste se ha esbozado una reforma a dos niveles, a saber: sobre el conjunto de la economía y referente a la empresa.

En el primer nivel se ha apuntado la necesidad de cambiar la política inversora estatal. Esta debería prestar atención a un reducido número de prioridades, dentro de la cuales gozarían de un trato preferente aquéllas que estuviesen relacionadas con la generación e incorporación de progreso técnico al aparato productivo. Además, destacaría la posición ocupada por las

empresas estatales controladas centralmente dentro de la nueva política inversora, debido a que desempeñarían un papel activo en su instrumentalización.

La inversión en la empresa cambiaría, a la luz de las reformas, su significado cardinalmente y aparecería reflejado en la necesidad de la unidad productiva de autofinanciar sus propias inversiones. La empresa podría decidir acerca de cualquier inversión realizada en sí misma e, incluso, se le permitiría la posibilidad de crear otras nuevas. El condicionante fundamental para la adopción de estas decisiones sería la capacidad de la empresa de financiarlas y ésta dependería de sus resultados económicos. Efectivamente, unos resultados positivos significarían la obtención de unos beneficios utilizables directamente en la financiación de las inversiones, pero, además, respaldarían la concesión de créditos suplementarios. Es decir, la realización de inversiones estaría directamente conectada con las condiciones económicas de la propia empresa.

El cambio en la política inversora se inició muy pronto y se canalizaron recursos económicos especiales hacia el sector de construcción de maquinaria. La mejora económica de este sector se extendería progresivamente al resto de la economía puesto que éste abastece de medios de producción a los otros sectores económicos. El efecto sería una extensión del progreso técnico y un aumento en la eficiencia económica. Este flujo de inversiones estaría apoyado por un aumento en la renovación de maquinarias, rejuveneciendo el aparato productivo.

Sin embargo, este cambio en la concepción sobre la inversión no se vio acompañado de reformas en el resto de la economía. La estructura administrativa se mantuvo y la empresa, dentro de ella, siguió ocupando su tradicional papel de ejecutante del plan. A

nivel de economía global siguieron reproduciéndose los efectos negativos que tradicionalmente habían aparecido (exceso de demanda de inversiones, proyectos inacabados...). Respecto a la empresa, el mantenimiento de una planificación imperativa y la amplia potestad de los ministerios en el ámbito de decisión de la unidad productiva privaron a ésta de su capacidad de elección sobre las inversiones.

9. La reforma en el sistema de precios pone de manifiesto que, tras la pretensión genérica de introducir cambios en el funcionamiento de la economía soviética, existen concepciones diversas e, incluso, opuestas. Efectivamente, las propuestas oscilan entre una vuelta a un modelo estalinista de fijación de precios hasta la liberalización absoluta de estas variables, pasando por cierta flexibilización parcial en la determinación de los precios. De cualquier modo, la mayor parte de los reformadores se inclinan por una descentralización importante en la formación de los precios, aunque manteniendo un grupo de estas variables, más o menos grande, con una formación central. Sólo, conectadas con estas últimas posturas reformadoras mencionadas, se han establecido algunas propuestas concretas para conducir los cambios, aunque con pocos efectos reales.

El sistema de precios del nuevo contexto reformado estaría constituido por tres tipos, a saber: fijados centralizadamente, contractuales y libres. Sin embargo, ni la definición de dichos precios, por ejemplo la de los contractuales, ni su extensión, aparecen concretadas. Por otra parte, el organismo que debía conducir la reforma en este ámbito económico, el Comité Estatal de Precios, cuenta con serias e importantes deficiencias que obstaculizan su cometido.

Uno de los problemas claves a los que se enfrenta la reforma en los precios soviéticos es conseguir su unificación. Sin embargo, la discusión y propuestas de cambios sobre los diversos tipos de precios han sido superficiales. A esta afirmación sólo se escapan los precios al por menor. Las diversas propuestas tienen un rasgo en común: deben aumentarse sustancialmente los precios al consumo e introducir compensaciones que eviten una caída brutal en el nivel de vida de la población. No obstante, el argumento para realizar estos cambios, que no solucionan el problema fundamental en el sistema de precios soviético, no radica en la necesidad de reformar los precios sino en la pretensión de reducir el déficit presupuestario estatal.

En definitiva, aunque es previsible un aumento en el nivel de precios al consumo durante el primer semestre de 1991, como han apuntado fuentes oficiales, dicha medida, en sí, no solucionará la grave situación del actual sistema de precios. Por otra parte, las únicas medidas aplicadas se han reducido al aumentar los precios de ciertos productos que no cuestionan el tradicional mecanismo de formación de precios.

10. El problema más importante que afronta la reforma económica soviética actual en la esfera financiera es sacar a los distintos y heterogéneos elementos que la constituyen del lugar marginal que han ocupado tradicionalmente. La reforma actual pretende densificar el pobre sistema financiero soviético y, en especial, trata de reestructurar el sistema bancario. En este último aspecto, el objetivo sería construir un sistema a dos niveles, cuya parte superior estaría ocupada por el Gosbank, que desempeñaría el papel de banco central, y el nivel inferior estaría cubierto por bancos comerciales. Estos últimos, que se gestionarían según el

principio de autonomía, actuarían como canalizadores de flujos financieros, ora recibiendo, ora cediendo.

Otro de los ámbitos financieros que pretendería cambiarse sustancialmente sería el de la relación de la empresa con la financiación bancaria. La empresa debería recibir créditos en función, estrictamente, de sus condiciones económicas y, en su caso, estaría obligada a devolverlo en el tiempo acordado y con el pago de ciertos intereses.

En último término, también se pretendería conseguir que el sistema impositivo actuase como tal, limitando las actuaciones indiscriminadas sobre las empresas que generan importantes distorsiones en las finanzas de éstas.

Aunque formalmente se ha creado un sistema a dos niveles, como el previsto, en la realidad el segundo nivel depende esencialmente del primero, hasta tal punto que puede afirmarse que únicamente existe un nivel.

La empresa ha visto condicionada su actividad por el volumen de pedidos del Estado de que ha sido objeto, al mismo tiempo que ha padecido continuas intervenciones administrativas, vía normas económicas y obligatoriedad en el cumplimiento de las cifras de control. En estas circunstancias, los créditos han jugado el papel que habían desempeñado tradicionalmente y el sistema impositivo, sobre el cual se ha legislado activamente, no ha ocupado una posición diferente a la de antaño.

11. Las reformas han apuntado hacia una acentuación del "no igualitarismo" en la sociedad soviética. Conseguir este objetivo significaría cambiar sustancialmente el sistema salarial, puesto que representa la principal fuente de ingresos de los soviéticos. Se debería potenciar el salario base hasta transformarlo en la parte

principal de la renta salarial. Por otra parte, el salario base habría de homogeneizarse en toda la economía y debería aumentar, especialmente, para la mano de obra cualificada. Respecto a las primas, perderían peso sobre el total de la renta salarial y aumentaría el grado de dificultad para obtenerlas. En cuanto al fondo salarial de consumo, cambiaría su fisonomía llamativamente, por ejemplo, se extenderían determinadas asistencias sociales o se reducirían las subvenciones a productos básicos.

El nuevo sistema salarial se desarrollaría adecuadamente dentro del nuevo marco de autonomía de la empresa, dado que en ella se relacionaría la mayor eficiencia económica con un nivel salarial más alto y, viceversa, unos ingresos salariales bajos corresponderían a una exigua eficiencia económica.

Aunque sí se han observado unos aumentos salariales especiales para directivos, trabajadores cualificados y personal perteneciente al sector terciario, el núcleo de la reforma, al estar conectada con la autonomía de la empresa, no se ha llevado a cabo. Los salarios han aumentado su peso dentro de la renta salarial, pero las primas han continuado representando una parte sustancial de aquélla. Adicionalmente, como la empresa ha carecido de una autonomía real, la relación entre ingresos salariales y eficiencia económica no se ha dado. En fin, sobre el fondo salarial no se han introducido cambios, aunque es previsible, en un futuro cercano, la reducción en las subvenciones a productos básicos, si bien relacionada con la supuesta reducción en el déficit presupuestario y no en conexión con una racionalización del sistema salarial.

12. La nueva concepción de las relaciones económicas exteriores se ha caracterizado por conceder a éstas un papel inusitado hasta el momento. Este sector debería ser un motor del crecimiento económico. Esta nueva posición de las relaciones exteriores sólo podría desarrollarse convenientemente mediante la ruptura del monopolio del Estado sobre este tipo de actividad económica: las empresas y los distintos organismos podrían acceder libremente al mercado exterior. En este contexto, debería existir una equiparación entre los precios internos y los mundiales, y el rublo sería convertible. Las empresas, para desarrollar adecuadamente su actividad exterior, podrían acceder a las divisas que necesitasen.

La reformas aplicadas en esta esfera económica se iniciaron tempranamente y la cantidad de cambios introducidos es claramente reseñable. Sin embargo, también es destacable que, junto a cada medida implementada que flexibilizaba el funcionamiento de las relaciones exteriores, se le añadía, posteriormente, otras que limitaban el alcance de aquélla. El resultado ha sido un control administrativo similar al tradicional, aunque con una forma diferente.

De cualquier modo, si es destacable la mayor posibilidad de acceder al mercado exterior de un grupo de empresas, aunque obstaculizada por la dificultad de obtener divisas.

La equiparación de los precios interiores y mundiales está en las mismas condiciones que antes de iniciarse la reforma y el rublo sigue sin ser convertible.

Al lado de las empresas soviéticas, han empezado a crearse nuevas formas económicas que desarrollan las relaciones económicas exteriores soviéticas, en especial, las empresas mixtas.

13. Después de haber puesto de manifiesto las principales características de las actuales reformas en el sector estatal soviético, se ha identificado una diferencia sustancial entre los objetivos de aquéllas y los cambios realmente realizados. Utilizando los modelos teóricos esbozados en la primera parte de este trabajo se ha concluido que:

- a) el modelo de descentralización dibujado por las pretensiones de las reformas puede asociarse al "Modelo descentralizado económicamente de grado III".
- b) el modelo de descentralización logrado por las reformas realizadas se ajusta al "Modelo descentralizado administrativamente".

Por consiguiente, el grado de descentralización conseguido en la economía difiere ostensiblemente del que pretendía alcanzarse.

Con la reforma económica se pretendía conseguir un ajuste directo dentro de la economía, concediendo una gran importancia a las fuerzas del mercado. El mercado debería eliminar las graves distorsiones que padece el aparato productivo soviético (excesiva acumulación de existencias, deficiente organización productiva, baja calidad de la producción, etc.), reduciría el excesivo porcentaje de inversión, al tiempo que fomentaría la incorporación de progreso tecnológico a la producción. El resultado global aparecería reflejado en un aumento en las tasas de crecimiento económico.

Sin embargo, las reformas implantadas, que han introducido pocos cambios sustanciales en la organización y en el funcionamiento del sistema económico, suponen una intensa intervención administrativa en la economía. Dado el grado de desarrollo de la economía soviética, dicho mecanismo de

regulación de la economía implica la reproducción de todos los efectos negativos y distorsiones que se padecían antes del comienzo de la actual ola de reformas (estrangulamientos productivos, desequilibrios intersectoriales, incapacidad de incorporar el progreso técnico al aparato productivo, etc.). Efectivamente, es previsible el mantenimiento de la tendencia a decrecer en la economía soviética.

14. Durante el estudio de las reformas recientes en el sector estatal soviético se ha indicado una serie de argumentos que explican la diferencia esencial entre los objetivos perseguidos y las realizaciones concretas. La explicación esbozada es la ausencia de una estrategia coherente en la implementación de las reformas. Se inició el proceso de reformas mediante la elaboración de un nuevo status para la empresa, pero los cambios en el resto del mecanismo o fueron superficiales o, simplemente, no se introdujeron. La reforma económica fue, por consiguiente, parcial e incoherente. En pocas palabras, se ha puesto de manifiesto que la ola de reformas que ha estremecido a la Unión Soviética se ha agotado y se requiere un nuevo impulso reformador, aunque cualitativamente diferente al anterior, para eliminar las intensas distorsiones que batan a la URSS.
15. Las reformas que han pretendido implantarse en la URSS en la segunda mitad de los años ochenta han tratado de solventar el problema plan-mercado, instaurando un tipo de "socialismo de mercado". Sin embargo, la implementación de este deseo ha fracasado, cerrando, por el momento, cualquier alternativa planteada en el sentido anterior.

La brecha entre la reforma deseada y la implementada pone de manifiesto la dificultad de realizar un cambio institucional generador de las bases de una nueva forma de regulación de la economía. En este sentido, la incapacidad de desmontar las anteriores formas organizativas e implantar rápidamente otras nuevas es explicable por la situación de crisis económica, política y social que padece la Unión Soviética. Estas difíciles circunstancias, por añadidura, impiden la consolidación del nuevo conjunto de instituciones que, junto con el mantenimiento de otras de viejo cuño, han acentuado la situación de caos económico (caídas en la producción, desajustes crecientes en la distribución, etc., en definitiva, acentuación en los grados de penuria).

La dificultad de realizar una rápida transición al nuevo "socialismo de mercado", junto con la acentuación de los fenómenos de crisis que han acompañado a los primeros pasos dados por las reformas, ha abierto serios interrogantes acerca de la vía emprendida. Los nuevos aires reformadores parece que conceden una clara respuesta a dichos interrogantes y, al mismo tiempo, al problema plan-mercado: el socialismo de mercado es inviable y el mercado es el único camino.

De este cambio en la orientación de las pretensiones reformadoras se desprenden una implicaciones socio-económicas fundamentales que, adicionalmente, argumentan en favor de la unidad y relevancia del período estudiado en este trabajo. La idea subyacente al socialismo de mercado es que parte del funcionamiento de la economía debe regirse por las reglas del mercado, debido a los efectos positivos que ahí se generan; no obstante, se considera que el mercado genera resultados negativos en ciertos ámbitos y, aquí, el plan jugaría un papel destacado. En este sentido, el plan y el mercado desempeñarían

funciones distintas y complementarias. Se pretende conseguir un equilibrio entre equidad y eficiencia.

La defensa a ultranza del mercado, en oposición al socialismo de mercado, implica que, en todos los ámbitos económicos, dicha forma de regulación es eficiente. Sin embargo, en esta nueva vía no están ausentes ni los problemas propios de la creación de una nueva organización institucional, ni los efectos negativos ligados al mercado. Esta nueva concepción reformadora prima sobremanera la eficiencia sobre la equidad.

BIBLIOGRAFIA

AAGE, H.:

- " Bonus Sharing in Soviet Economic Reforms ". Economics of Planning, vol.23, nº2, 1990.

AA.VV.:

- " What Path Should We Take? A Roundtable Discussion ". Problems of Economics, vol.32, nº9, 1990.

AA.VV.:

- " For New Economic Thinking (A Roundtable Sponsored by Nova Mysl and Kommunist) ". Problems of Economics, vol.32, nº2, 1989.

AA.VV.:

- Soviet Economic Reforms: Implementation Under Way. NATO, Brussels, 1989.

ABALKIN, L.:

- El sistema económico del socialismo. Progreso Moscú, 1981.
- URSS: Estrategia del desarrollo económico. Progreso, Moscú, 1987.
- " Reflections on Technology in Postwar Reconstruction ". Soviet Economy, vol.3, nº4, 1987.
- " Enseñanzas del pasado y reorganización de la economía ". Ciencias Sociales, nº4, 1988.
- " A New Conception of Centralism ". Problems of Economics, vol.31, nº1, 1988.
- " Restructuring the Economy: The Soviet Point of View ". Problems of Economics, vol.32, nº8, 1989.
- " El mercado en el sistema económico soviético ". Cuadernos del Este, nº1, 1990.
- " Estrategia y táctica de la reforma económica ". Socialismo. Teoría y Práctica, nº5, 1990.

ABOUCAR, A. (ed.):

- The Socialist Price Mechanism. Duke U.P., Durham, 1977.

ACADEMIA DE CIENCIAS DE LA URSS :

- El socialismo como sistema económico. Ciencias Sociales Contemporáneas, Moscú, 1986.
- La revolución continua: sociedad soviética en la perestroika. Nauka, Moscú, 1989.

ADAM, J.:

- " The Present Soviet Incentive System ". Soviet Studies, vol.32, nº3, 1980.

AGANBEGYAN, A.:

- " Basic directions of perestroika ". Soviet Economy, vol.3, nº4, 1987.
- Perestroika.Le double défi soviétique. Economica, Paris, 1987.
- " Pourquoi fabriquons-nous quatre fois plus de tracteurs que les USA pour une production agricole moindre? ". Les temps modernes, nº492-493-494, 1987.
- Perestroika, 1989. Charles Scribner's Sons, New York, 1988.
- " Por los peldaños de la aceleración ". Ciencias Sociales, nº 2, 1989.
- " La transición económica soviética ". Política Exterior, nº 12, 1989.
- La perestroika económica. Grijalbo, Barcelona, 1989.

AGANBEGYAN, A. Y TIMOFEYEV, T.:

- The New Etage of Perestroika. I.E.W.S.S., New York, 1988.

AMELIN, V.:

- " Will Branch Ministries Be Able To Become Agent of Innovation? ". Problems of Economics, vol.33, n° 2, 1990.

AMETISTOV, E.:

- " La reforma del sistema político y la democracia ". Ciencias Sociales, n°2, 1989.

ANDREFF, W. (ed.):

- Réforme et échanges extérieurs dans les pays de l'est. L'Harmattan, Paris, 1990.

ASLUND A.:

- " Gorbachev's Economic Advisors ". Soviet Economy, vol.3, n°3, 1987.
- Gorbachev's Struggle for Economic Reform. Pinter Publisher, London, 1989.
- " The Making of Economic Policy in 1989 and 1990 ". Soviet Economy, vol.6, n°1, 1990.

ASSELAIN, J.CH.:

- Plan et profit en économie socialiste. P.F.N.S.P., Paris, 1981.

AVEN, P.O.:

- " The Distribution Mechanism and Social Justice ". Problems of Economics, vol.30, n°12, 1980.

BAFOIL, F.:

- " Les nouveaux systems de motivation dans l'entreprise polonaise ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol.18, n°4, 1987.

BAILEY, D.:

- " Soviet Accounting Under Reconstruction? ".

Management Accounting, june, 1987.

- (ed.) Accounting in Socialist Countries. Routledge, London-New York, 1988.
- " Accounting in The Shadow of Stalinism ". Accounting Organization and Society, vol.15, nº6, 1990.

BALLESTERO, F.:

- " La autogestión en Yugoslavia: un modelo económico peculiar ". Información Comercial Española, abril, 1982.

BAREA, M.T.:

- " Las reformas de Gorbachov, en cuarentena ". Boletín de Información Comercial Española, nº2106, 1987.

BASTIDA, B.:

- El sistema impositivo en la Unión Soviética y su contribución a la eficacia productiva. Tesis doctoral, Universidad de Barcelona, Barcelona, 1979.
- " El cambio tecnológico pendiente ". Cuadernos del Este, nº1, 1990.

BASTIDA, B. Y VIRGILI, M.T.:

- " La Hacienda Pública en la Unión Soviética ". Información Comercial Española, nº66, 1980.

BELKIN, V.:

- " Myth and Reality About Socialist Price Formation ". Problems of Economics, vol.31, nº5, 1988.

BENINI, R.:

- " The Soviet Union Facing Economic Crisis: The Sears for a Policy of Economic and Financial Recovery ". Most, nº1, 1990.

BENNETT, J.:

- " Planning Under Market Socialism: When Iterations is Incomplete ". Journal Comparative Economics, vol.9, nº3, 1985.

BEREND, T.I.:

- " Remarques on sujet de la conception du modèle économique socialiste de Tibor Liska ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol.14, nº1, 1983.

BETTELHEIM, CH.:

- Cálculo económico y formas de propiedad. Siglo XXI, Madrid, 1976.

BIKOV, A. Y LAJNO, P.:

- El derecho y el mecanismo económico en la URSS. Progreso, Moscú, 1989.

BIM, A. Y SHOKHIN, A.:

- " The Distribution System: On The Road To Restructuring ". Problems of Economics, vol.30, nº1, 1987.

BIRMAN, A.M.:

- " Tons, Units, Rubles ". Problems of Economics, vol.27, nº3, 1984.

BIRMAN, I.:

- " From The Achieved Level ". Soviet Studies, vol.30, nº2, 1978.
- " The Imbalance of The Soviet Economy ". Soviet Studies, vol.40, nº2, 1988.

BIRMAN, I. Y CLARKE, R.:

- " Inflation and Money Supply in The Soviet Economy

" Soviet Studies, vol.37, nº4, 1985.

BOD, P.A.:

- " Market Strategy of Hungarian Enterprise ". Eastern European Economic, Winter, 1989.

BOGACHOV, V.:

- " La autogestión financiera completa y la gestión económica centralizada ". Ciencias Sociales, nº3, 1989.

BOGOMOLOV, O.:

- " Por el camino de la renovación ". Socialismo.Teoría y Práctica, nº7 y 8, 1988.
- Socialisme et competitivité. PFNSP, Paris, 1989.
- " Revolutions in Eastern Europe: Birth of New Political and Economic Realities ". Most, nº1, 1990.
- " Imagen cambiante del socialismo ". Ciencias Sociales, nº3, 1990.
- " Camino al sentido común ". Ciencias Sociales, nº1, 1991.

BOISSIEV, CH. DE Y RENVERSEZ, F.:

- " La question monétaire et bancaire en URSS ". Problèmes Economiques, nº2220, 1991.

BORNSTEIN, M. (ed.):

- Sistemas económicos comparados. Amorrortu, Buenos Aires, 1973.
- " L'évaluation d'une réforme économique dans une économie planifié est-européenne.Un exemple: La Hongrie ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol.12, nº1, 1981.

- " Improving The Soviet Economic Mechanism ". Soviet Studies, vol.37, nº1, 1985.
- " Soviet Price Policies ". Soviet Economy, vol.3, nº2, 1987.
- " Price Reform in The USSR: Comment on Shmelev ". Soviet Economy, vol.4, nº4, 1988.

BOROZDIN, Y.:

- " Problemas de la reforma del sistema de precios ". Ciencias Sociales, nº4, 1989.

BOUCON, B. Y OTROS:

- Modèles de planification décentralisée. Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble, 1973.

BRADA, J. C.:

- " Indicative Planning in Socialist Economies: Does It Have a Role? ". Journal Comparative Economics, vol.14, nº 4, 1990.

BROWN, A.:

- " Análisis y conjeturas sobre la evolución del actual curso político de la URSS ". Afers Internacionals, nº11, 1987.

BROWN, S.S.:

- " Indicative Planning in Socialist Economies: Does It Have a Role?-Discussion ". Journal Comparative Economics, vol.14, nº4, 1990.

BRUS, W.:

- " Stimulants économiques et progrès technique ". Economies et Sociétés, vol.4, nº1, 1970.
- Economía y política en el socialismo. Amorrortu, Buenos Aires, 1974.

- El funcionamiento de la economía socialista. Oikos-Tau, Barcelona, 1979.
- " Utopianism and Realism in The Evolution of The Soviet Economic System ". Soviet Studies, vol.40, nº3, 1988.
- " The Compatibility of Plannig and Market Reconsidered ". IV Worl Congerss for Soviet on East European Studies, july, Harrogate, 1990.

BUNICH, P.:

- " The Mechanism of Self-financing ". Problems of Economics, vol.30, nº11, 1987.
- " The New Economic Mechanism and Credit Reform ". Problems of Economics, vol.31, nº8, 1988.

BUTENKO, A.:

- " ¿Es culpable Carlos Marx del <socialismo de cuartel> ? ". Ciencias Sociales, nº4, 1990.

BUZGALIN, A.:

- " Centralism in a Planned Economy: Boundaries and Methods ". Problems of Economics, vol.29, nº6, 1986.

CASTORIADIS, C.:

- " El interludio Gorbachov ". Debats, nº28, 1989.

CLAUDIN, F. (ed.):

- La perestroika. ¿a dónde va la Unión Soviética?. Pablo Iglesias, Madrid, 1989.

CLERGEAU, N. Y TIRASPOLSKY, A.:

- " Consortiums et associations: prototypes des futures maisons de commerce soviétique ". Le Courrier des Pays de l'Est, nº348, 1990.

CROSNIER, M.A.:

- " Chronique de la perestroïka (4 partes) ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°322,323,324 y 325, 1987-1988.
- " Comment sauver les entreprises déficitaires soviétiques? ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°334, 1988.
- " Désarroi économique et crise d'autorité en URSS ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°349, 1990.
- " Le programme Chataline de transition vers le marché, août 1990 ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°353, 1990.

CHAMBRE, H.:

- L'économie planifiée. P.U.F., Paris, 1980.

CHANDER, P.:

- " On Material Balances When There Are Capacity Limitations ". Journal Comparative Economics, vol.8, n°2, 1984.

CHAPMAN, J.G.:

- " Gorbachev's Wage Reform ". Soviet Economy, vol.4, n°4, 1988.

CHAVANCE, B.:

- " Trois types d'économie socialiste: Union Soviétique, Yougoslavie, Chine ". Critiques de l'économie politique, n°19, 1982.
- El sistema económico soviético. Revolución, Madrid, 1987.
- " L'analyse des systèmes économiques socialistes et la problématique de la regulation ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol.21, n°2, 1990.

CHEKLOV, N.I.:

- " Prices and Rates in Industry ". Problems of Economics, vol.29, n°11, 1987.

CLEMENT, H.:

- " Changes in The Soviet Foreign Trade System ". Soviet and Eastern European Foreign Trade, vol.24, n°4, 1989.

CHILOSI, A.:

- " Income Distribution Under Soviet-Type Socialism: An Interpretative Framework ". Journal Comparative Economics, vol.4, n°1, 1980.
- " On The Task of The New Labour Policy ". Most, n°1, 1990.

DANIEL, Z. KORNAI, J. Y OTROS:

- " Plan Sounding ". Economics of Planning, vol. 11, n°1-2, 1971.

DAVIDDI, R.:

- " Rouble Convertibility: Problems and Prospects ". Most, n°1, 1990.

DEDOUL, A.:

- " Le banquier soviétique: qui est qui? Actualité Soviétique, n°939, 1990.
- " La premier bourse soviétique fonctionne déjà ". Actualités Soviétiques, n°967, 1990.
- " La banque d'état de l'URSS et l'économie de marché ". Actualités Soviétiques, n°968, 1990.
- " La place de la banque centrale de l'URSS dans l'économie de marché ". Actualités Soviétiques, n°982, 1990.

DERIABIN, A.:

- " Principles in The Restructuring of Price Formation

" Problems of Economics, vol.30, n°3, 1987...

- " Let's Start by Correcting Price Formation ". Problems of Economics, vol.32, n°9, 1990.

DESAI, P.:

- Perestroika in Perspective. The Design and Dilemmas of Soviet Reform. Princeton U.P., New Jersey, 1989.

DEZSENYI-GUEULLETTE, A.:

- " Le modèle socio-économique de <l'entreprise soviétique> propose par Tibor Liska ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol. 14, n°1, 1983.

DIE ZEIT:

- " El final del comunismo, ¿y ahora qué? ". Debats, n°31, 1990.

DOBB, M.:

- El cálculo económico en una economía socialista. Ariel, Barcelona, 1970.
- Economía del bienestar y economía del socialismo. Siglo XXI, Madrid, 1971.
- El desarrollo de la economía soviética desde 1917. Tecnos, Madrid, 1972.
- El nuevo socialismo. Oikos-Tau, Barcelona, 1973.

DRACH, M.:

- " Le cycle de la relation état-entreprises en R.D.A.: 1963-1983 ". Economies et Sociétés, vol.19, n°5, 1985.

DUCHENE, G.:

- " La rationalisation de la planification soviétique: problèmes théoriques et pratiques ". Economies et Sociétés, vol.11, n°6-9, 1977.

- " Vers une réforme de la planification des services en URSS ". Economies et Sociétés, vol.19, n°5, 1985.
- L'économie de l'URSS. La Découverte, Paris, 1987.
- " Les deux réformes économiques de M.Gorbatchev ". Pouvoirs, n°45, 1988.

DUGGER, W.H.:

- " Three Modes of Income Distribution: Market, Hierarchy and Industry ". Journal of Economic Issues, vol.21, n°2, 1987.

EATWELL, J., MILGATE, M. Y NEWMAN, P. (eds.):

- The New Palgrave. A Dictionary of Economics. Macmillan Press, London, 1987.

EGNELL, E. Y PEISSIK, M.:

- URSS. La empresa frente al Estado. Dopesa, Barcelona, 1975.

ELLMAN, M.:

- La planificación socialista. F.C.E., México, 1983.

EMEL'IANOV, A.:

- " The Economic Mechanism and The Socialist Market for The Means of The Means of Production ". Problems of Economics, vol.31, n°10, 1989.

EVSTIGNEEVA, L. Y PERLAMUTROV, V.:

- " Intensification and Financial-Credits Relations ". Problems of Economics, vol.29, n°7, 1986.

FAL'TSMAN, V.:

- " An Economic Conception of Conversion ". Problems of Economics, vol. 33, n°1, 1990.

FAMINSKIJ, I.P.:

- " The Soviet Union in The World Economy: New Trends ". Most, nº1, 1990.

FEDORENKO, N.:

- " Planning and Management: What Should They Be Like? ". Problems of Economics, vol.28, nº8, 1985.

FEDORENKO, N. Y SHATALIN, S.:

- " Economic Theory and The Practice of Restructuring (Economist Repond To Questions from Kommunist) ". Problems of Economics, december, nº8, 1987.

FEHER, F. Y ARATO, A. (eds.):

- Gorbachev.The Debate. Polity Press, Cambridge, 1989.

FEIWEL, G.:

- " Price and Decisions ". Economies et Sociétés, vol.11, nº6-9, 1977.
- Michal Kalecki: contribuciones a la teoría de la política económica. F.C.E., México, 1981.

FERNANDEZ, Z.:

- " La empresa socialista: consideraciones sobre su funcionamiento ". Información Comercial Española, nº606, 1984.

FILTZER, D.A.:

- " The Soviet Wage Reform of 1956-1962 ". Soviet Studies, vol.41, nº1, 1989.

FMI Y OTROS:

- L'économie de l'URSS. OCDE, Paris, 1991.

FRERIS, A.:

- The Soviet Industrial Enterprise. Theory and Practice. St.Martin's Press, New York, 1984.

GABRISCH, H. (ed.):

- Economic Reforms in Eastern Europe and The Soviet Union. Westview Press Boulder, 1988.
- " Réformes et politiques des prix a l'est ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°342, 1989.

GAIDAR, E.T.:

- " Short-Term and Long-Term Goods in The Economy ". Problems of Economics, vol.30, n°9, 1988.

GALBRAITH, J.K. Y MENSHIKOV, S.:

- Capitalismo, comunismo y coexistencia. Planeta, Barcelona, 1989.

GANCZER, S:

- " Price Calculation in Hungary on The Basis of Mathematical Methods ". Economics of Planning, vol.5, n°3, 1965.
- " Price Calculation and The Analysis of Proportions Within The National Economy ". Acta Oeconomica, vol.1, n°12, 1966.

GEL'BRAS, V.G.:

- " The Issues of Sovereignty of The Socialist Enterprise ". Problems of Economics, vol. 30, n°11, 1988.

GEL'VANOVSKII, M:

- " The Reform of Price Formation in The USSR ". Problems of Economics, vol.32, n°12, 1990.

GERASHCHENKO, V.V.:

- " The Ruble Must Still Earn Its Title ". Problems of Economics, vol.33, n°3, 1990.

GICQUIAU, H.:

- " La direction de l'industrie soviétique: changements et interrogations ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°343, 1989.

GIROUX, A.:

- " Gorbatchev et l'agriculture. Cinq ans pour convaincre ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°305, 1986.

GLOBOKAR, T.:

- " Yougoslavie ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°309-310-311, 1986.

GORBACHOV, M.:

- Tareas del partido en la reforma radical de la administración económica. Nóvosti, Moscú, 1987.
- Perestroika. Zeta, Barcelona, 1987.

GORLIN, A.C.:

- " The Power of Soviet Industrial Ministries in The 1980's ". Soviet Studies, vol. 37, n°3, 1985.

GORLIN, A.C. Y DOANE, D.P.:

- " Plan Fulfillment and Growth in Soviet Ministries ". Journal Comparative Economics, vol.7, n°4, 1983.

GORODETSKII, D.:

- " The Braking Mechanism and Its Socioeconomic Foundations ". Problems of Economics, vol. 32, n°5, 1989.

GORODETSKII, A.:

- " Cost Accounting and Wholesale Prices ". Problems of Economics, vol.29, n°4, 1986.

GORODETSKII, E. Y GORODETSKII, A.:

- " Theoretical Prerequisites To The Systematic Restructuring of Prices ". Problems of Economics, vol.30, n°5, 1987.

GRACHOV, A. Y TSIPKO, A.:

- " Europa oriental: periodo de cambios ". Ciencias Sociales, n°1, 1991.

GRANBERG, A.G.:

- " The Economic Mechanism of Inter-Regional Relations ". Problems of Economics, vol.33, n°3, 1990.

GRANICK, D.:

- " The Ministry As The Maximizing Unit in The Soviet Industry ". Journal of Comparative Economics, vol.4, n°3, 1980.
- " The Ministry and The Ratchet: Response To Keren ". Journal Comparative Economics, vol.7, n°4, 1983.

GREBNEV, L.:

- " The Application of Contractual Relationships in The Production Planning System ". Problems of Economics, vol.29, n°4, 1986.

GROSSE, N.:

- " La fiscalité de l'entreprise en URSS ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol.20, n°2, 1989.

GROSSMAN, G.:

- Economic Systems. Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1967.

HALPERN, L.:

- " Analyse macro-économique de la structure des prix

de l'accumulation et du revenu ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol. 17, n°2, 1986.

HALL, J.:

- " Economic Thought and Evolution of Institution in Hungary ". Journal of Economic Issues, vol.20, n°2, 1986.
- " Hungary's <Third> Model ". Economics of Planning, vol.20, n°2, 1986.

HANSON, P.:

- " Success Indicators Revisited: The July 1979 Soviet Decree on Planning and Management ". Soviet Studies, vol.35, n°1, 1983.
- " Gorbachev's Economic Strategy. A Comment ". Soviet Economy, vol. 1, n°4, 1985.
- " The Shape of Gorbachev's Economic Reforms ". Soviet Economy, vol. 2, n°4, 1986.

HARE, P.:

- " The Organization of Information Flows in Systems of Economics Planning ". Economics of Planning, vol.17, n°1, 1981.

HERTZFELD, J.M.:

- " Joint-Ventures: Saving The Soviet From Perestroika ". Harvard Business Review, january-february, 1990.

HERZOG, P.:

- " Les nouvelles orientations de la politique économique de l'URSS ". Problèmes Economiques, n°2007, 1987.

HEWETT, E.A.:

- " Gorbachev's Economic Strategy: A Preliminary Assessment ". Soviet Economy, vol.1, n°4, 1985.

- " Gorbachev At Two Years: Perspectives on Economic Reforms ". Soviet Economy, vol. 2, n°4, 1986.
- Reforming The Soviet Economy. The Brookings Institution, Washington D.C., 1988.
- " Perestroika-<Plus>: The Abalkin Reforms ". Plan-Econ Report, n°48-49, 1989.

HEWETT, E.A. Y MAKAROV, V.(dir):

- " Panel on Growth and Technology in Perestroika ". Soviet Economy, vol.3, n°4, 1987.

HOHMANN, H.H.:

- " La politique de réformes en Union Soviétique et ses conditions ". Problèmes Economiques, n°2064, 1988.

HOLZMAN, F.D.:

- " La théorie du commerce extérieur des économies centralment planifiées ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol.3, n°3, 1972.

HORVAT, B.:

- Socialismo y economía en Yugoslavia. Periferia, Buenos Aires, 1974.

HOUGH, J.F.:

- " The Gorbachev Reform: A Maximal Case ". Soviet Economy, vol.2, n°4, 1986.
- Opening Up The Soviet Economy. The Brookings Institution Washington D.C., 1988.

ICKES, B.W.:

- " On The Economics of Taut Plans ". Journal Comparative Economics, vol.10, n°4, 1986.

IDRISSI, A.:

- " Les joint-ventures avec l'URSS: un bilan contraste ". Revue Française de Gestion, n°79, 1990.

IGNATEV, S.M.:

- " The Banking System ". Problems of Economics, vol.32, n°1, 1989.

IVANOV, I.D.:

- " Restructuring The Mechanism of Foreign Economic Relations in The USSR ". Soviet Economy, vol.3, n°3, 1987.

JACONIS, S.:

- " Tax Reform in The Soviet Economy ". Most, n°1, 1990.

KAHN, H.:

- " Le programme du parti comuniste de l'Union Soviétique pour l'an 2000 ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°306, 1986.
- " Vers une autonomie de l'entreprise soviétique ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°328, 1988.

KALECKI, M.:

- Teoría de la dinámica económica. F.C.E., México, 1977.

KAMENTSEV, V.:

- Economic Ties a Prerequisite of Lasting Peace. Nóvosti Moscú, 1988.

KANTAROVICH, L., ALBEGOU, M. Y BEZRUKOV, V.:

- " Toward The Wider Use of Optimizing Methods in The National Economy ". Problems of Economics, vol.29, n°10, 1987.

KASER, M.:

- La economía soviética. Guadarrama, Madrid, 1970.

KASER, M. Y ZIELINSKI, J.G.:

- La nueva planificación económica en Europa Oriental. Alianza, Madrid, 1971.

KATSENELINBOIGEN, A.:

- " Quelques commentaires sur les mécanismes verticaux et horizontaux dans l'économie soviétique ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol. 9, n°4, 1978.

KAZAKEVICH, D.M.:

- " Improving consumer prices ". Problems of Economics, vol.29, n°8, 1986.

KERBLAY. B. Y LAVIGNE, M.:

- Les soviétiques des années 80. Armand Colin, Paris, 1985.

KEREN, M.:

- " The Ministry, Plan Changes, and The Ratchet in Planning ". Journal Comparative Economics, vol.6, n°4, 1982.
- " The Ministry and The Ratchet: A Rejoinder To Granick ". Journal Comparative Economics, vol.7, n°4, 1983.

KHABAROVA, T.:

- " On The Socialist Modification of Value ". Problems of Economics, vol.31, n°5, 1988.

KHACHATUROV, T.:

- " Economic Methods of Managing Socialist Social Production ". Problems of Economics, vol.27, n°11,

1985.

KOLKO, J.:

- " On The Centrally Planned Economies ". Monthly Review, vol.39, nº11, 1988.

KOMIN, A.N.:

- " Price Formation and Wages ". Problems of Economics, vol.32, nº9, 1990.

KOMOZIN, A.N.:

- " Self-Management in A Work Collective ". Soviet Sociology, vol.29, nº5, 1990.

KONTOROVICH, V.:

- " Lessons of The 1965 Soviet Economic Reform ". Soviet Studies, vol.40, nº2, 1988.

KORNAI, J.:

- " Mathematical Programing As A Tool in Drawing Up The Five-Year Economic Plan ". Economics of Planning, vol.5, nº3, 1965.
- Man-Machine Planning ". Economics of Planning, vol.9, nº3, 1969.
- A General Descriptive Model of Planning Processes ". Economics of Planning, vol.10, nº1-2, 1970.
- Anti-Equilibrium. North-Holland, Amsterdam, 1971.
- Crecimiento armónico frente a crecimiento anárquico. Saltés, Madrid, 1977.
- " Ressource-Constrained versus Demand-Constrained Systems ". Econometrica, vol.47, 1979.
- " The Dilemmas of A Socialist Economy: The Hungarian Experience ". Cambridge Journal of Economics, vol.4, nº2, 1980.

- " Commets on Tibor Liska's Concept of Entrepreneurship ". Acta Oeconomica, vol.28, n°3-4, 1982.
- " Adjustment To Price and Quantity Signals in A Socialist Economy ". Economie Appliquée, vol.35, n°3, 1982.
- " La pénurie-problem fondamental des économies centralement planifiée-et la réforme hongroise ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol.15, n°3, 1984.
- Socialisme et économie de la pénurie. Economica, Paris, 1984.
- " The Soft Budget Constraint ". Kyklos, vol.39, n°1, 1986.
- " The Hungarian Reform Process: Visions, Hopes, and Reality ". Journal of Economic Literature, vol.24, December, 1986.
- " Individual Freedom and Reform of The Socialist Economy ". European Economic Review, vol.32, n°2-3, 1988.
- " The Affinity Between Ownership Forms and Coordination Mechanisms: The Common Experience of Reform in Socialist Countries ". Journal of Economic Perspective, vol.4, n°3, 1990.
- The Road To A Free Economy.Shifting From A Socialist Economy.The Exemple of Hungary. W.W. Norton, New York-London, 1990.

KORNAI, J. Y LIPTAK, T.:

- " Two-Level Planning ". Econometrica, vol.33, n°1, 1965.

KORNAI, J. Y MATITS, A.:

- " The Softness of Budgetary Constraint.An Analysis of Enterprises Data ". Eastern European Economics,

summer, 1987.

KORNAI, J. Y RICHET, X. (eds.):

- La voie hongroise. Analyses et experimentations économiques. Calmann-Levy, Paris, 1986.

KOROTEEVA, V., PEREPELKIN, L. AND SHKARATAN, O.:

- " From Bureaucratic Centralism To Economic Integration of Sovereign Republics ". Problems of Economics, vol.31, n°3, 1989.

KOSTAKOV, V.:

- " How We Pose Social Goals ". Problems of Economics, vol.33, n°2, 1990.

KOSTIN, L.:

- " Restructuring The System of Payment of Labor ". Problems of Economics, vol.31, n°3, 1988.

KROLL, H.:

- " Decentralization and The Precontract Dispute in Soviet Industry ". Soviet Economy, vol.2, n°1, 1986.
- " Breach of Contract in The Soviet Economy ". Journal of Legal Studies, vol.16, n°1, 1987.
- " The Role of Contracts in The Soviet Economy ". Soviet Studies, vol.40, n°3, 1988.
- " Reform and Damage for Breach of Contract in The Soviet Economy ". Soviet Economy, vol.5, n°3, 1989.
- " Property Rights and The Soviet Enterprise: Evidence from The Law of Contract ". Journal Comparative Economics, vol.13, n°2, 1989.

KUBONIWA, M.:

- " Stepwise Aggregation for Material Balances ". Journal Comparative Economics, vol.8, nº1, 1984.

KUDRIATSEV, V.:

- " Las ciencias sociales y la renovación de la perestroika ". Ciencias Sociales, nº1, 1991.

KUDRIAVTSEV, V., KRUTUGOLOV, M. Y TUMANOV, V.:

- Introducción al derecho soviético. Progreso, Moscú, 1988.

KULAGIN, G.A.:

- " Product Mix, Price, Profit ". Problems of Economics, vol.29, nº5, 1986.

KULIKOV, V.:

- " El centralismo y la autonomía de las empresas ". Ciencias Sociales, nº2, 1989.
- " Las leyes económicas del socialismo ". Ciencias Sociales, nº4, 1990.

KURASHVILI, B.P.:

- " Restructuring and The Enterprise ". Problems of Economics, vol.31, nº5, 1987.

KUSHNIRSKY, F.I.:

- " Methodological Aspects in Building Soviet Price Indices ". Soviet Studies, vol.37, nº4, 1985.
- " The New Role of Normatives in Soviet Economic Planning ". Soviet Studies, vol.41, nº4, 1989.
- " La economía soviética ¿hacia donde la llevará la reforma de los ochenta? ". Revista del instituto de Estudios Económicos, nº4, 1989.

KUZNETSOV, V.:

- " Mirada al interior de la perestroika ". Información Comercial Española, nº674, 1989.
- " Las reformas soviéticas y la experiencia occidental ". Ciencias Sociales, nº3, 1990.

LAGASSE, CH.E.:

- L'entreprise soviétique et le marché. Economica, Paris, 1979.

LAGUTKIN, V Y BASKIN, A.:

- " Economic Ties, Plan and Contract ". Problems of Economics, vol.30, nº12, 1988.

LAKY, T.:

- " Enterprise Business Work Partnership and Enterprise Interest ". Acta Oeconomica, vol.34, nº1-2, 1985.

LANE, D.:

- El estado socialista industrial. Pirámide, Madrid, 1981.

LANGE, O.:

- (ed.): Problemas de economía política del socialismo. F.C.E., México, 1974.
- Economía política. F.C.E., México, 1976.

LANGE, O. Y TAYLOR, F.M.:

- Sobre la teoría económica del socialismo. Ariel, Barcelona, 1973.

LAVIGNE, M.:

- " L'oligopole dans la planification ". Economies et Sociétés, Serie G, nº34, 1977.

- Les économies socialistes soviétique et européennes. Armand Colin, Paris, 1979.
- " Las finanzas públicas en los países socialistas ". Hacienda Pública Española, n°66, 1980.
- Travail et monnaie en système socialiste. Economica, Paris, 1981.
- Economie international des pays socialistes. Armand Colin, Paris, 1985.
- " L'économie soviétique, du XI (1981-85) au XII plan (1986-90) ". Problèmes Economiques, n°1988, 1986.
- " Les sociétés mixtes en URSS: aspects juridiques et financiers ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°315, 1987.
- L'URSS en transition: un nouveau marché. C.F.C.E., Paris, 1990.
- " L'URSS dans la crise ". Problèmes Economiques, n°2189, 1990.

LERNER, W.L. Y TREADGOLD, D.W. (eds.):

- Gorbachev and Soviet Future. Westview Press, Boulder, 1988.

LESAGE, M.:

- La administración soviética. F.C.E., México, 1985.

LEVINE, H.S.:

- " Gorbachev's Economic Reform: A Soviet Economy Roundtable ". Soviet Economy, vol.3, n°1, 1987.
- " Comment on Gertrude Schroeder's Paper ". Soviet Economy, vol.3, n°3, 1987.

LINZ, S.J.:

- " Managerial Autonomy in Soviet Firms ". Soviet

Studies, vol.40, nº2, 1988.

LINZ, S.J. Y MARTIN, E.:

- " Soviet Enterprise Behavior Under Uncertainty ". Journal Comparative Economics, vol.6, nº3, 1982.

LIPINSKI, J.:

- " Solutions <paramétriques> et <oligopolistiques> dans une économie socialiste soumise a la planification central ". Economies et Sociétés, vol.15, nº8-9, 1981.

LISICHKIN, G.:

- El socialismo.; nueva imagen del futuro?. Nóvosti, Moscú, 1989.
- " Los mitos y la realidad ". Ciencias Sociales, nº1, 1990.

LITWACK, J.M.:

- " Ratcheting and Economic Reform in The USSR ". Journal Comparative Economics vol.14, nº2, 1990.

LIZCANO, J.:

- La empresa en la perestroika. Pirámide, Madrid, 1991.

LOEB, M. Y MAGAT, W.A.:

- " Succes Indications in The Soviet Union: The Problems of Incentives and Efficient Allocations ". American Economic Review, vol.68, nº1, 1978.

LOSHAK, V.:

- " Desaparecen viejos ministerios, surgen nuevos problemas ". Novedades de Moscú, nº13, 1989.

LYNCH, R.G.:

- " Centralization and Decentralization Redefined ".

Journal Comparative Economics, vol.13, nº1, 1989.

MAKAROV, V.:

- " On The Strategy for Implementing Economic Reform in The USSR ". American Economic Review, vol.78, nº2, 1988.

MANDEL, D.:

- " Reforma económica y democracia en la Unión Soviética ". Debats, nº28, 1989.

MAO-TSE-TUNG Y STALIN, J.:

- La construcción del socialismo en la URSS y China. Cuadernos Pasado y Presente, Buenos Aires, 1976.

MARCZEWSKI, J.:

- ¿Crisis de la planificación socialista?. F.C.E., Madrid, 1975.
- " Les conditions d'efficacité des réformes dans les pays socialistes ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol.19, nº4, 1988.

MAZANOV, G.:

- " Rouble Convertibility: Prerequisites and Objectives of Its Achievement ". Most, nº1, 1990.

MEYER, M.:

- " The Profit and The Soviet Enterprise ". VI Annual Scientific Conference of AISSEC, october, Urbino, 1989.
- " Introduction a la comptabilite de l'entreprise en Union Soviétique ". Revue Française de Comptabilité, nº211, 1990.
- " La réforme en cours de l'entreprise soviétique ". Revue Française de Gestion, nº79, 1990.

MIKUL'SKII :

- " The Differentiation of Labor Incomes Under Socialism (Essence, Functions, Criteries and Parametres) ". Problems of Economics, vol.31, n°12, 1989.

MILIUKOV, A.:

- " New Aspects of The Cost-Accounting Independence and Responsibility of Enterprises ". Problems of Economics, vol.27, n°6, 1984.

MITCHELL, J.:

- " Managerial Discipline, Productivity and Bankruptcy in Capitalist and Socialist Economies ". Comparative Economic Studies, vol.32, n°3, 1990.

MIZSEI, K.:

- " Is The Hungarian Economic Mechanism A Model To Be Emulated? ". Eastern European Economics, vol.26, n°4, 1988.

MLYNAR, Z.:

- " Las posibilidades de las reformas de Gorbachov ". Debats, n°28, 1989.

MOUGEOT, M.:

- " Les mécanismes incitatifs dans une économie centralment planifiée ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol.19, n°1, 1988.

NANQUAN, L.:

- " La réforme du système économique soviétique depuis l'arrivée au pouvoir de Gorbatchev: possibilites et limites ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol.17, n°1, 1986.

NASILOWSKI, M.:

- " Le socialisme: système de gestion, rationalité

économique et objectifs sociaux ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol.18, nº2, 1987.

NIT, I., MEDVEDEV, P., Y FREINKAN, L.:

- " El poder, el dinero y la libertad ". Cuadernos del Este, nº2, 1991.

NOVE, A.:

- " The Problem of <Success Indicators> in Soviet Industry ". Economica, vol.25, Febrero, 1958.
- Historia económica de la Unión Soviética. Alianza, Madrid, 1973.
- El sistema económico soviético. Siglo XXI, México, 1982.
- La economía del socialismo factible. Siglo XXI-Pablo Iglesias, Madrid, 1987.
- " <Radical Reforms>, Problems and Prospects ". Soviet Studies, vol.39, nº3, 1987.
- " The Limits of Full Economic Accountability ". Problems of Economics, vol.32, nº3, 1989.
- " Los problemas económicos de la perestroika ". Debats, nº31, 1990.

NOVE, A. Y NUTI, D.M. (eds.):

- Teoría económica del socialismo. F.C.E., México,

NOVICHKOV, V. Y ABDYKULOVA, G.:

- " Some Problems in Determining The National Economy's Priorities ". Problems of Economics, vol.28, nº5, 1985.

NUTI, D.M.:

- " Michael Kalecki's Contribution To The Theory and

Practice of Socialist Planning ". Cambridge Journal of Economics, vol.10, nº4, 1986.

- " Competitive Valuation and Efficiency of Capital Investment in The Socialist Economy ". European Economic Review, vol.32, nº2-3, 1988.
- " Remonetisation and Capital Markets in The Reform of Centrally Planned Economies ". European Economic Review, vol.33, nº2-3, 1989.

OSBAND, K.:

- " Reforming The Soviet Cartel". Contemporary Policy Issues, vol.7, nº1, 1989.

OXENSTIERNA, S:

- " Labour Demand and The New Enterprise Law ". IV World Congress for Soviet and East European Studies. Harrogate. England, july 21-26, 1990.

PALAZUELOS, E.:

- " La reforma de Gorbachov ante la problemática estructural de la economía soviética. Boletín de Información Comercial Española, nº2080, 1987.
- La economía soviética más allá de la perestroika. Ciencias Sociales, Madrid, 1990.
- La formación del sistema económico de la Unión Soviética. Akal, Madrid, 1990.

PALEI, L.V. Y RADZIVANOVICH :

- " How To Carry on Economic Reform: Points of View and Reality ". Soviet Studies, vol.41, nº1, 1990.

PAVLOV, S.:

- " How To Reorganize The Soviet Economy ". Most, nº1, 1990.

PCUS:

- " XXVII Congreso del Partido Comunista de la Unión Soviética ". Boletín de Información, nº9, 1986.
- Documentos y Materiales.XIX Conferencia Nacional del PCUS. Nóvosti, Moscú, 1988.

PERVUSHIN, S.P.:

- " Full Cost Accounting-Organizational and Methodological Foundations ". Problems of Economics, vol.30, nº9, 1988.

PETRAKOV, N.:

- " Prospects for Change in The Systems of Price Formation, Finance and Credit in The USSR ". Soviet Economy, vol.3, nº2, 1987.
- " The Plan Price in The National Economy's System of Management ". Problems of Economics, vol.30, nº3, 1987.
- " Distributing Responsibility and Democratizing The Management of The Economy ". Problems of Economics, vol.31, nº9, 1989.

PETR, J.L.:

- " Economic Reform in Socialist Economies: An Evolutionary Perspective ". Journal of Economic Issues, vol.24, nº1, 1990.

PEVZNER, I.A.:

- " Radical Economic Reform and Problems of Political Economy ". Problems of Economics, vol.30, nº9, 1988.

PEVZNER, Y.:

- URSS.Perestroika et discussions en économie

politique. Progrés, Moscú, 1990

PINSKER, B.S. Y PIIASHEVA, L.I.:

- " Price and Cost Accounting ". Problems of Economics, vol.30, nº11, 1988.

PLETNEV, E.P.:

- " Clearly Defining The Basic Link ". Problems of Economics, vol.30, nº11, 1988.

POMOTCHILINE, V. Y CHOULMAN, M. (eds.):

- Réforme:un nouveau mécanisme économique. Nóvosti, Moscú, 1987.

POPOV, G.:

- " Total Cost Accounting in The Economy's Basic Link ". Problems of Economics, vol.28, nº4, 1985.
- " On Improving Centralized Economic Management ". Problems of Economics, vol.28, nº10, 1986.

PORTER, R.:

- " Economic Reforms, International Capital Flows and The Development of The Domestic Capital Market in CPE's ". European Economic Review, vol.33, nº2-3, 1989.

POWELL, R.:

- " Plan Execution and The Workability of Soviet Planning ". Journal of Comparative Economics, vol.1, nº1, 1977.

RAKITNSKII, B.:

- " Carácter revolucionario de la perestroika ". Ciencias Sociales, nº4, 1989.
- " Problems of Restructuring The Political Economy of

Socialism ". Problems of Economics, vol.31, n°4, 1988.

- " Relaciones monetario-mercantiles y autonomía de las empresas ". Ciencias Sociales, n°4, 1988.

RAPOPORT, V.:

- " Principles and Directions of Restructuring The Organization of Branch Management ". Problems of Economics, vol.33, n°2, 1990.

REVESZ, G.:

- " Enterprise Business Partnerships (VGMK) in Hungary. A Case Study ". Acta Oeconomica, vol.33, n°3-4, 1984.

RICOEUR, N.:

- " La convertibilité du rouble ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°346, 1990.

RICHET, X. (ed.):

- Crise a l'Est?. Presses Universitaires de Lyon, Lyon, 1984.
- Le modèle hongroise. Marché et plan en économies socialistes. Presses Universitaires de Lyon, Lyon, 1985.
- " Planification macro-économique indicative et modelisation en Hongrie ". Economies et Sociétés, vol.19, n°5, 1985.

RIZHKOV, N.:

- Sur les grandes options du développement économique et social de l'URSS pour, 1986-1990 et jusqu'à l'an 2000. Nóvosti, Moscú, 1986.

RODINA, L.A.:

- " Joint Ventures: Difficulties and Perspectives ". Most, nº1, 1990.

ROEMER, J.E.:

- " Nuevas direcciones de la teoría marxiana de la explotación ". Mientras Tanto, nº20-21, 1984.

ROLAND, G.:

- " Régulation et fluctuations cycliques de l'investissement en URSS ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol.18, nº2, 1987.
- " Investment Growth Fluctuations in The Soviet Union: An Econometric Analysis ". Journal Comparative Economics, vol.11, nº2, 1987.
- Economie politique du système soviétique. L'Harmattan, Paris, 1989.
- " Régulation et réforme en URSS ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol.20, nº3, 1989.
- " Gorbachev and The Common Europe Home: The Coverage Debate Revived? ". Kyklos, vol.43, nº3, 1990.
- " Complexity, Bounded Rationality and Equilibrium: The Soviet-Type Case ". Journal Comparative Economics, vol.14, nº3, 1990.

RUMER, B.:

- " Some Investment Patterns Engendered by The Renovation of Soviet Industry ". Soviet Studies, vol.36, nº2, 1984.
- " A Note on Independent Investment Behaviour and The Diversion of Funds from Repairs To New Capacity ". Soviet Studies, vol.39, nº1, 1987.

RUTGAIZER, V.M. Y SHEVIAKHOV, I.E.:

- " Distribution According To One's Labor ". Problems of Economics, vol.30, n°7, 1987.

RUTGAIZER, V.M., SHMAROV, A.I. Y KIRICHENKO, N.V.:

- " Reform of Retail Price The Mechanism of Compensation and Development of The Consumer Good Market ". Problems of Economics, vol.32, n°9, 1990.

RZHESEHVSKII, V.:

- " Application of The New Methods of Management in 1986 ". Problems of Economics, vol.29, n°12, 1987.

SAMARY, C.:

- " Planificación, mercado y democracia.La experiencia de los llamados países socialistas ". Cuaderno de Estudio e Investigación, n°7-8, 1989.

SAPIR, J.:

- Travail et travailleurs en URSS. La Découverte, Paris, 1986.

SAVINOVA, T:

- " Se legalizan los servicios privados ". Socialismo. Teoría y Práctica, n°9, 1988.

SCHROEDER, G.:

- " The <Reform> of The Supply System in Soviet Industry ". Soviet Studies, vol.24, n°1, 1972.
- " Gorbachev: <Radically> Implementing Brezhnev's Reforms ". Soviet Economy, vol.2, n°4, 1986.
- " Anatomy of Gorbachev's Economic Reform ". Soviet Economy, vol.3, n°3, 1987.

- " Un premier bilan des réformes économiques en cours en URSS ". Problèmes Economiques, n°2064, 1988.

SELUCKY, R.:

- El modelo checoslovaco de socialismo. Alianza, Madrid, 1969.

SENGHAGOV, V.:

- " Improving The Economic Mechanism Under Conditions of Intesification of Production ". Problems of Economics, vol.29, n°2, 1986.

SENGHAGOV, V.K. Y GERASHCHENKO, V.:

- " The Anatomy of Prices.A Interview on A Topic of The Day ". Problems of Economics, vol.33, n°3, 1990.

SEPPPO, D.:

- " La perestroika dentro de las fábricas ". Inprecor, n°63, 1988.

SEUROT, F.:

- Las economías socialistas. F.C.E., México, 1986.
- Le système économique de l'URSS. P.U.F., Paris, 1989.

SHANIN, T.:

- " Soviet Economic Crisis: The Most Immediate Strumbling Block and The Next Step ". Monthly Review, october, 1989.

SHCHERBAKOV, V.I.:

- " The Wholesale Restructuring of Wages ". Problems of Economics, vol.30, n°6, 1987.
- " Topics for A New Labour Policy ". Most, n°1, 1990.

SHMELIOV, N.:

- " Advances and Debts ". Problems of Economics, vol.30, n°10, 1988.
- " Rethinking Price Reform in The USSR ". Soviet Economy, vol.4, n°4, 1988.
- " New Anxieties ". Problems of Economics, vol.31, n°9, 1989.

SHOHIN, A., GUZANOVA, A., Y LIBERMAN, L.:

- " Price Through The Eyes of The Population ". Problems of Economics, vol.32., n°2, 1989.

SIK, O.:

- Sobre la economía checoslovaca. Ariel, Barcelona, 1971.

SIMON, N.:

- " Joint Ventures: The Catalysts of Soviet Economic Overture ". Most, n°1, 1990.

SINGER, D.:

- " Whiter The Soviet Union? ". Monthly Review, july-august, 1989.

SMEKHOV, B.M.:

- " The Logic of Planning ". Problems of Economics, vol.28, n°7, 1985.

SOLODKOV, M. Y MIKHEEV, I.:

- " A Stage-By-Stage Transition To Wholesale Trade in The Means of Production ". Problems of Economics, vol.31, n°9, 1989.

SOOS, K.A.:

- " Planification imperative, régulation financière, <grandes orientations> et campagnes ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol.16, n°2, 1985.
- " Informal Pressures, Mobilization and Campaigns in The Management of Centrally Planned Economies ". Economics of Planning, vol.21, n°1, 1987.

SPANEL, J.:

- " The Role of Investment in The Modernization of The Machine-Building Industry: Conditions, Productivity and Problems ". Eastern European Economics, vol.27, n°2, 1988.

SPECHLER, M.C.:

- " Decentralising The Soviet Economy: Legal Regulation of Price and Quality ". Soviet Studies, vol.22, n°2, 1970.

STARODUBROVSKAIA, I.:

- " What Is The Plan? ". Problems of Economics, vol.30, n°11, 1988.

STEUDTNER, H.CH.:

- " The Tasks of Trade in Socialist Means of Production Within The Context of Further Economic Growth ". Eastern European Economic, vol.28, n°3, 1990.

SVERDLIK, SH.B.:

- " The Enterprise and The bank ". Problems of Economics, vol.30, n°3, 1987.

SZYMKIEWICZ, K.:

- " Le système du commerce extérieur polonais: vers une nouvelle rationalité économique ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol.20, n°1, 1990.

TABEEV, F. Y OTROS:

- Planificación del socialismo. Oikos-Tau, Barcelona, 1968.

TAIBO, C.:

- La Unión Soviética de Gorbachov. Fundamentos, Madrid, 1989.
- De la Revolución de Octubre a Gorbachov. Fundamentos, Madrid, 1991.

TARASOV, V.:

- " The Price of New Machinery ". Problems of Economics, vol.29, nº4, 1986.

TEJERA, C.:

- " Las fluctuaciones de la inversión en los países del Este ". Investigaciones Economicas, nº20, 1983.
- Los precios en las economías socialistas. Publicaciones de la Universidad de Sevilla, Sevilla, 1983.

TEZANOS, J.F.(ed.):

- La democratización del trabajo. Sistema, Madrid, 1984.

TIMOFEEV, S.A.:

- " Where Does The System of Priorities Push The Enterprise? ". Problems of Economics, vol.30, nº5, 1987.

TIRASPOLSKY, A.:

- " L'organisation du commerce extérieur soviétique depuis le 1er. Janvier 1987 ". Le Courrier des Pays de l'Est, nº315, 1987.
- " La nouvelle stratégie du commerce extérieur de l'URSS vis-a-vis des pays occidentaux ". Le Courrier

des Pays de l'Est, n°329, 1988.

- " Cooperation URSS-Ouest: les nouveaux partenaires des firmes occidentales ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°334, 1988.
- " Les nouvelles règles du commerce extérieur soviétique.L'arrête du 2 décembre 1988 ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°336, 1989.
- " Le grand desordre des taux de change a l'Est ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°338, 1989.
- " Le commerce extérieur de l'URSS en 1988 et 1989: le blocage ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°343, 1989.
- " Les sociétés mixtes franco-soviétiques et les perspectives d'extension ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°344, 1989.
- " Les zones franches en URSS: projets et débats ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°348, 1990.
- " Renforcement des contrôles dans le commerce extérieur soviétique: le décret du 11 décembre, 1989 ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°348, 1990.
- " Les sociétés mixtes en URSS en 1989: activités modestes ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°348, 1990.
- " Radioscopie de commerce extérieur de l'URSS.Chiffres 1989 et nouvelles règles du jeu ". Le Courrier des Pays de l'Est, n°352, 1990.

TORKANOVSKII, E.P.:

- " What Lies Ahead for Self-Management in Production? ". Problems of Economics, vol.31, n°12, 1989.

TRAIMON, P.:

- " Mythes et réalités de la convertibilité du rouble ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol.20, n°1, 1990.

URSS:

- " Loi de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques sur l'entreprise (union) d'Etat, du 30 juin 1987 ". Le Courrier des Pays de l'Est. n°328, 1988.
- " Ley de Cooperativas de la URSS ". Revista de Centrosoiuz, n°9, 1988.
- " Zakon SSSR o podojodnom naloge s grazhdan SSSR, unnostrannij grazhdan i lits bez grazhdanstva. (Ley de la URSS sobre los impuestos sobre la renta de los ciudadanos de la URSS, de ciudadanos extranjeros y de personas sin nacionalidad) ". Izvestiya, 5 de mayo de 1990.
- " Zakon SSSR o Nalogaj s Predpriyatii Ob"edinenii i Organizatsii. (Ley de la URSS sobre los impuestos a las empresas, aociaciones y organizaciones) ". Isvestiya, 29 de junio de 1990.
- " Zakon SSSR o predpriyatijaj v SSSR (Ley de la URSS sobre la empresa soviética) ". Ekonomika i Zhizn', n°25, 1990.

VANOUS. J.:

- " Soviet Economic Performance in 1990: Perestroika Approaching The 1991 Depression ". Plan-Econ Report, n°11-12, 1991.

VARGA, GY.:

- " Enterprise Scale Pattern in The Hungarian Industry ". Acta Oeconomica, vol.20, n°3, 1978.

VINCE, P.:

- " Transformation of Industrial Organization -Without Genuines Changes ". Acta Oeconomica, vol.38, nº1-2, 1987.

VIRGILI, M.T.:

- " El sector agrícola en la perestroika ". Información Comercial Española, nº674, 1989.

VOLKONSKII, V.A. Y KORIAGINA T.I.:

- " The Theorical Bases for Establishing Economic Priorities ". Soviet Sociology, vol.25, nº4, 1987.

WARD, B.:

- La economía socialista. Amorrortu, Buenos Aires, 1971.

WHITESELL, R.S.:

- " Why Does The Soviet Economy Appear To Be Allocatively Efficient? ". Soviet Studies, vol.42, nº2, 1990.

WILCZYNSKI, J.:

- Desarrollo y reformas en los países socialistas. Vivens-Vives, Barcelona, 1974.
- Economía del socialismo. Ediciones ICE, Madrid, 1977.

WINIECKI, J.:

- Las distorsiones en las economías de tipo soviético. Civilización, Barcelona, 1989.

YASIN, E., MASHCHITS, V. Y ALESASHENKO, V.:

- " The Thirteenth Five-Year Plan.From Economic Norms To Taxation of Enterprises ". Problems of Economics, vol.32, nº8, 1989.

YUN, O.:

- Perfeccionamiento del mecanismo planificador en la gestión económica. Progreso, Moscú, 1988.

ZAKHAROV, V.S.:

- " Credit and Self-Financing ". Problems of Economics, vol.31, nº8, 1988.

ZALESKI, E.:

- " Les unions de production et le problème de la concentration des entreprises en URSS ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol.1, nº1, 1970.
- La planification stalinienne. Croissance et fluctuations économiques en URSS. 1933-1952. Economica, Paris, 1984.

ZASLAVSKAIA, T.:

- " Informe sobre la crisis económico-social en la URSS ". Leviatán, nº15, 1984.
- " El factor hombre en el desarrollo de la economía ". Ciencias Sociales, nº4, 1987.
- " Remettre l'économie sur ses pieds ". Les Temps Modernes, nº492-493-494, 1987.
- " Socioeconomic Aspects of Perestroika ". Soviet Economy, vol.3, nº4, 1987.
- " On The Strategy of Social Management ". Soviet Sociology, july-august, 1989.

ZIELINSKI, J.G.:

- " An Attempt To Construct A Realistic Theory of Socialist Economy ". Economics of Planning, vol.2, nº1-3, 1962.
- " Centralization and Decentralization in Decision-Making ". Economics of Planning, vol.3, nº3, 1963.

- " On The Theory of Success Indicators ". Economics of Planning, vol.7, nº1, 1967.
- " Notes on Incentive System of Socialist Enterprises ". Economics of Planning, vol.7, nº3, 1967.
- Sobre la teoría de la planificación socialista. Amorrortu, Buenos Aires, 1971.
- Economic Reform in Polish Industry. Oxford U.P., London, 1973.
- " Les réformes du système en Pologne. Une approche pragmatique ". Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, vol.9, nº1, 1978.
- " New Polish Reform Proposals ". Soviet Studies, vol.32, nº1, 1980.

ZOTEEV, C. Y HEWETT, E.A.:

- " Los catalizadores de la reforma económica en la URSS ". Ciencias Sociales, nº4, 1990.