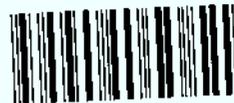


de



1290000974



A ECONOMIA SOVIÉTICA : TCC/UNICAMP B47e

5

PROPOSTAS POR GORBATCHOV

*Trabalho de Monografia apresentado ao Instituto de Economia - UNICAMP*

TRABALHO DE MONOGRAFIA APRESENTADO  
AO INSTITUTO DE ECONOMIA- UNICAMP

ALUNA : MARCELA CHEFFER BIANCHINI

ORIENTADOR : ROGÉRIO P. DE ANDRADE

*Marcela Cheffer Bianchini*

CAMPINAS, DEZEMBRO DE 1989/

À Queda do Muro de Berlim.

Agradecimentos especiais para Rogério  
e Sônia por tornarem este trabalho  
possível.

## ÍNDICE

INTRODUÇÃO.....	4
1) <u>O PLANEJAMENTO NAS ECONOMIAS SOCIALISTAS</u>	
1.I) Necessidade do Planejamento Econômico.....	7
1.II) As Características do Sistema Planificado.....	10
1.III) Aspectos Organizacionais.....	17
1.IV) Problemas Enfrentados.....	21
a) Planos frouxos.....	22
b) Racionamento de bens.....	24
c) Mercado de vendedores.....	25
d) Preços que provocam má alocação.....	26
e) Inovações.....	28
f) Período de manutenção.....	29
g) Burocracia.....	30
1.V) Conclusão.....	31
2) <u>A INDUSTRIALIZAÇÃO SOVIÉTICA: EVOLUÇÃO E QUADRO ATUAL..</u>	
2.I) A Primeira Tentativa.....	37
2.II) A Segunda Tentativa.....	39
2.III) Conclusão.....	42
3) <u>A PERESTROIKA ENQUANTO PROPOSTA DE SUPERAÇÃO DOS DESE</u> <u>QUILÍBRIOS ESTRUTURAIS CORRENTES: AVALIAÇÃO, IMPACTOS</u> <u>E PERSPECTIVAS</u> .....	43
3.I) A Revolução Técnico-científica.....	44
3.II) A Reforma da Gestão.....	47
3.III) O Plano e o Mercado.....	51
3.IV) O Trabalho Privado.....	52
3.V) O Trabalho Corporativo.....	53
3.VI) Considerações finais.....	53
CONCLUSÕES.....	55

## INTRODUÇÃO

Por um longo tempo houve pouco interesse e deu-se pouca importância ao estudo da economia socialista. No Brasil apenas há quatro anos começou a se estudar, a nível acadêmico, o funcionamento das economias centralmente planejadas. Atualmente encontramos centros de estudo do tema na Faculdade de Economia e Administração da Universidade Federal do Rio de Janeiro e na FEA da Universidade de São Paulo.

Esta pouca importância dada ao tema pode ser interpretada como decorrente de um misto de propaganda ideológica anti-comunista por que passou o país desde a década de 60, da dependência cultural norte-americana e da própria hegemonia do sistema capitalista.

Fica difícil acreditar que as pessoas, o mundo acadêmico, a ciência econômica, tenham pouca curiosidade ou interesse em saber como funciona o modelo econômico de um país "responsável por 35 a 40% da produção industrial do mundo" (Wilczynski. J., 1987, p.9), como é o caso da URSS, e as metodologias existentes para a análise deste modelo. Assim, não podemos deixar de lado uma discussão que hoje se dá a nível mundial. A abertura e a reforma do mundo socialista deixa o mundo perplexo e projeta influências para todo o contexto internacional. Com a frequente e crescente presença das economias socialistas nos meios de comunicação é natural que se deseje conhecer com mais detalhes este tema.

Propõe-se neste trabalho uma discussão, em linhas gerais, das especificidades do sistema econômico soviético e a análise das propostas de reformas atualmente em andamento. Dentro deste objetivo, dar-se-á maior enfoque às reformas que se propõe efetivar no setor industrial daquele país.

O objetivo é fazer uma análise do programa de reestruturação proposto pelo governo Gorbatchov, avaliando se a Perestroika vem representar efetivamente uma proposta de real mudança na estrutura econômica soviética a ponto de dar uma resposta satisfatória aos problemas de estagnação e crise por que vem passando aquela economia.

O primeiro capítulo constitui uma introdução sobre as características do planejamento econômico na URSS. Trata-se de dar, primeiramente, uma visão geral dos mecanismos administrativos de gestão, onde será discutido o papel do planejamento econômico central e das unidades produtivas. A seguir far-se-á um levantamento dos problemas gerados por esse estilo de gestão e suas prováveis implicações.

O segundo capítulo apresenta a trajetória do modelo de desenvolvimento econômico industrial da URSS, a base em que foi montado e suas principais características, para que se possa ter uma visão panorâmica de como caminha a economia soviética, seus problemas mais urgentes e a maneira melhor de solucioná-los. Este capítulo restringir-se-á, no entanto, a dados industriais referentes ao período de 1950 a 1985. Isto se deve ao fato de dificuldades em obter dados referentes a um

período mais longo.

O terceiro capítulo pretende mostrar a proposta de superação das dificuldades expostas no primeiro e segundo capítulos. Pretende-se fazer uma análise da Perestroika (reestruturação) e discutir seu impacto sobre o planejamento econômico centralizado e sobre toda a sociedade.

A última parte do trabalho refere-se a conclusão, onde serão examinados os resultados obtidos e discutidas as perspectivas futuras.

## 1

**O PLANEJAMENTO NAS ECONOMIAS SOCIALISTAS****I) Necessidade do Planejamento Econômico**

As economias socialistas utilizam o planejamento como um instrumento de estratégia econômica para alcançar o objetivo do crescimento acelerado da Renda Nacional.

Na União Soviética o planejamento econômico foi adotado para proporcionar a transformação do sistema econômico semi-feudal e, desta maneira, levar a sociedade a uma industrialização rápida, à época encarada como necessidade iminente, dado o atraso econômico, cultural, político e militar do país.

A idéia de que um sistema centralizado de planejamento e gestão econômica era uma necessidade histórica para o desenvolvimento econômico socialista é de ampla aceitação, principalmente nos países que adotaram este sistema.

A verdade é que em apenas cinco anos o Estado Soviético conseguiu reconstruir a economia soviética arrasada pela guerra imperialista (1914-1917) e pela guerra civil que a sucedeu. Em 1927, fim do período de reconstrução, as indústrias já tinham esgotado as possibilidades de crescimento

sobre as bases técnicas de produção existentes. Em 1932, estava concluída a reconstrução do aparelho produtivo e consolidada a revolução tecnológica, com o surgimento de novos setores inexistentes na Rússia pré-revolucionária.

A direção planejada da economia permitiu a introdução de novos métodos de produção na indústria, em primeiro lugar, projetando-se depois para os outros setores da economia, conferindo-lhe um maior dinamismo.

O potencial econômico criado na União Soviética conseguiu aumentar a renda nacional em uma proporção elevada. Um exemplo deste fato é que em 1976 a URSS aumentou sua renda nacional em 70 vezes em comparação com o período pré-revolucionário (cf. Borodini, V.V., 1981, p.5). O fundamento deste êxito são as profundas transformações sócio-econômicas advindas da revolução socialista, que introduziu o direcionamento planejado da economia nacional.

A função do planejamento é prover a sociedade de diretrizes, que são obrigatórias para todos os agentes da economia, fixando desta forma, metas que devem ser seguidas. Sua essência consiste em determinar objetivos e métodos econômicos para toda a economia no que diz respeito à produção, distribuição, consumo, investimento, alocação da mão-de-obra, distribuição da renda nacional, comércio exterior etc.

Nota-se que o planejamento nas economias socialistas tem função totalmente diversa da adotada nos países capitalistas. Nestes últimos, o planejamento toma com frequência a forma meramente indicativa. Na União Soviética e em

todos os outros países socialistas é encarado com obrigatoriedade em relação ao cumprimento das metas elaboradas pelos órgãos competentes e, neste sentido, é que podem ser chamadas de economias centralmente planejadas.

O importante a ser destacado nesta discussão é que a mesma estrutura político-administrativa elaborada para transformar a economia soviética numa das maiores do mundo com o tempo exauriu-se, e atualmente caracteriza-se como um dos maiores entraves ao processo de desenvolvimento econômico e social do país.

O planejamento econômico em suas bases iniciais foi suficiente para dinamizar o primeiro estágio do desenvolvimento econômico da URSS, que durou até meados da década de 60, e constituiu-se no assentamento dos alicerces para a rápida industrialização e o conseqüente aumento da produção. Foi um período de crescimento extensivo, através do aumento do emprego e do investimento e na realização de mudanças estruturais para o aproveitamento dos recursos disponíveis na economia ( mão-de-obra, recursos naturais, crédito etc.)

No segundo estágio, as bases do planejamento passam a não ser tão eficientes no sentido de assegurar o desenvolvimento econômico, em seu novo modelo. Nesta fase, a prioridade volta-se para a intensificação dos processos produtivos, de modo a sustentar elevadas taxas de crescimento, sobretudo pela produtividade crescente do trabalho e do capital.

Esta não adequação pode ser explicada pela falta de flexibilidade do sistema centralmente planifi-

cado em adaptar-se às evoluções tanto econômicas como sociais de que ele próprio foi causador.

Um estudo mais detalhado sobre este problema será exposto no transcorrer deste capítulo.

## II) As Características do Sistema Planificado

A União Soviética, como os outros países socialistas, endossou uma concepção de planejamento econômico baseada na teoria marxista-leninista(1). Sua adoção tem algumas consequências importantes que refletem a distinção entre o sistema econômico socialista e o capitalista.

A primeira delas é referente as características específicas do planejamento socialista, onde:

i) o planejamento econômico preocupa-se não apenas com a produção como também com a questão da estrutura da propriedade e com a distribuição de renda;

ii) o ponto de partida do planejamento econômico é apenas o setor produtivo real, isto é, desconsidera-se o desempenho dos setores de serviços e financeiro na economia ;

---

(1) Por Teoria Marxista-Leninista entende-se uma filosofia onde se incorporam preceitos econômicos, sociológicos, morais e políticos. A partir dela formularam-se as diretrizes para o planejamento centralizado, acoplando-se propostas de socialização dos meios de produção, de redistribuição de riqueza, renda e poder. Tais objetivos são alcançados, no campo político, com a introdução de um governo comandado pela classe operária a partir da tomada do poder pela via revolucionária.

iii) o objetivo precíprio da economia nacional é a produção de bens materiais, criados pelo trabalho na esfera produtiva ( indústria, agricultura, construção, transporte de carga etc.); assim, a única fonte de renda é o trabalho na esfera produtiva;

iv) o planejamento deve realizar-se tanto em unidades físicas (quantidade) como em unidades monetárias (preço).

A segunda consequência refere-se a ideologia do sistema socialista de governo baseado no monopartidarismo, o que provoca a concentração do poder nas mãos do partido, representante, em primeira instância, das classes trabalhadoras. Este sistema tem importantes implicações econômicas, pois proporciona ao partido a continuidade da política econômica.

Desta forma, o plano e seus objetivos ficam integrados às ações do Estado, através da política do partido, e as atividades econômicas desenvolvem-se a partir das instruções definidas por um sistema político baseado no planejamento centralizado.

As empresas, como consequência, não podem constituir-se como unidades autônomas enquanto "locus" de tomada de decisões, tal como ocorre no modelo capitalista. Devem seguir os planos e metas estabelecidas pelo governo central.

O Diretor(2) de cada unidade produtiva deve responder frente a seus superiores pela execução dos planos referentes à sua unidade. Sua tarefa consiste em atingir e se possível ultrapassar os planos e metas de produção anterior-

mente projetados.

O plano de produção especifica a quantidade do produto necessária a cada período de tempo com detalhes sobre o tipo de produto, desenho, classe dos bens etc.

Desta maneira, a decisão referente ao que produzir não é baseada na análise subjetiva de indivíduos ou grupos sociais, mas sim na avaliação feita pelos representantes do partido do que acharem que se constituem os critérios para a solução das necessidades da sociedade.

Como consequência, os esforços dos planejadores e os recursos materiais e humanos são frequentemente dirigidos para a realização das metas dos planos nos setores caracterizados como prioritários. Daí decorre o que M. Ellman (1980, p.41) chamou de "elos principais". Estes elos são caracterizados como impulsores do desenvolvimento sócio-econômico. Exemplos de elos principais podem ser observados nos planos de 1930, onde os elos eram o ferro e o aço; no plano da década de 40, representados pelos armamentos; em 1950 representados por aço, carvão e petróleo, e em 1970 representados pela agricultura e eletrônica.

Verifica-se, assim, que o mecanismo de mercado é suplantado pelo planejamento econômico, subordinado aos objetivos macrosociais estabelecidos pelo Estado soviético.

-----  
(2) O diretor é o principal funcionário executivo de uma empresa socialista. (Wilczynki, 1987)

Deve ser adicionado, porém, que a substituição do mecanismo de mercado pelo planejamento se dá em graus distintos e em conformidade com os setores produtivos analisados. Por exemplo, o mercado de meios de produção no setor socializado foi virtualmente eliminado, mas em outros setores nunca desapareceu totalmente. Sempre existiram certos bens e serviços de consumo, tais como produtos hortifrutigranjeiros, artigos de consumo em geral e serviços, produzidos por particulares e vendidos diretamente aos consumidores. No entanto, tal setor privado desempenha papel marginal na economia soviética, representando apenas 4% da produção total do país, na qual o setor socializado possui o maior peso específico.

A maior parte dos recursos naturais, as máquinas e equipamentos (3), e o poder de manipulação do dinheiro estão socializados. Isto inclui a terra, as instalações industriais, bancos, comércio local e transações com o exterior.

As rendas da propriedade foram suprimidas, sendo que as rendas geradas na economia devem ser advindas do setor produtivo e expressar a qualidade e a quantidade de trabalho dos agentes sociais.

O instrumento básico do planejamento econômico é o método de contabilidade de dupla-entrada, ou o que podemos chamar de balanços intersetoriais. Este tipo de balanço baseia-se na análise de uma matriz insumo-produto.

-----  
(3) O termo bens de capital não foi adotado pelos autores analisados, logo adotou-se a terminologia convencional: máquinas e equipamentos e em alguns casos bens de produção.

O modelo consiste em elaborar uma matriz de fluxo de bens, que se parece com um tabuleiro de xadrez, dando uma imagem sintética dos processos dirigidos para a produção e distribuição. A estrutura do modelo é apresentada pela figura 1.1 .

A primeira parte, que permite o cálculo do coeficiente técnico de produção (4), mostra os estágios indiretos da produção, isto é, os fluxos reais intersetoriais que nos transmite as relações econômicas e técnicas entre os setores da economia. Cada setor usa um percentual do seu próprio produto anual, designado como  $x_{11}$ ,  $x_{22}$ , ... O valor excedente do produto anual de cada setor deve ser transferido a outros setores.

A segunda parte representa a produção material líquida(5) criada pelos diversos setores e distribuídas aos consumidores finais na forma de consumo e investimento correntes.

A terceira parte (lado esquerdo, abaixo) mostra os tipos de renda gerados nos setores produtivos e a parte quatro apresenta a redistribuição de gastos pessoais e do orçamento do Estado.

-----  
 (4) O coeficiente técnico de produção indica a relação insumo-produto aplicável a uma indústria. Calcula-se dividindo o insumo pela unidade de produto em quantidades físicas.

(5) O produto material líquido é a quantidade total da renda líquida (deduzida a depreciação) de bens produzidos em determinado ano, expressa em preços realizados. Nota-se que o cálculo dos rendimentos não considera os serviços.

TABLE 1  
 1951-59 BALANCE OF PAYMENTS OF POLAND

COUNTRY	1951	COURSES EXCHANGE RATE				TOTAL	COURSES EXCHANGE RATE		TOTAL
		1	2	3	4		CONSUMPTION	INVESTMENT	
USA	1	100	100	...	100	1	100	100	
UK	2	100	100	...	100	2	100	100	
FRANCE	3	100	100	...	100	3	100	100	
GERMANY	4	100	100	...	100	4	100	100	
NET	5	100	100	...	100	5	100	100	
NET	6	100	100	...	100	6	100	100	
NET	7	100	100	...	100	7	100	100	
NET	8	100	100	...	100	8	100	100	
NET	9	100	100	...	100	9	100	100	
NET	10	100	100	...	100	10	100	100	
NET	11	100	100	...	100	11	100	100	
NET	12	100	100	...	100	12	100	100	
NET	13	100	100	...	100	13	100	100	
NET	14	100	100	...	100	14	100	100	
NET	15	100	100	...	100	15	100	100	
NET	16	100	100	...	100	16	100	100	
NET	17	100	100	...	100	17	100	100	
NET	18	100	100	...	100	18	100	100	
NET	19	100	100	...	100	19	100	100	
NET	20	100	100	...	100	20	100	100	
NET	21	100	100	...	100	21	100	100	
NET	22	100	100	...	100	22	100	100	
NET	23	100	100	...	100	23	100	100	
NET	24	100	100	...	100	24	100	100	
NET	25	100	100	...	100	25	100	100	
NET	26	100	100	...	100	26	100	100	
NET	27	100	100	...	100	27	100	100	
NET	28	100	100	...	100	28	100	100	
NET	29	100	100	...	100	29	100	100	
NET	30	100	100	...	100	30	100	100	

Source: JANUSZ K. J. PONDRALE, 'ECONOMIC POLICY OF POLAND, 1945-1959', WILSON JOURNAL OF ECONOMY AND BUSINESS, 1967, 4, 49.

Estes balanços são utilizados na tentativa de garantir a coerência interna dos planos, pois tentam compatibilizar os objetivos com as escassez de recursos.

As diretrizes para a economia são elaboradas através de metas quantitativas (quantidades físicas) e financeiras(lucro). No entanto, a primeira meta ainda possui o maior peso na avaliação administrativa das unidades produtivas, realizada pelos órgãos competentes referente à inspeção do plano.

A produção é estimulada por uma gama de incentivos que envolvem indicadores de êxito ( quantidade de produção especificada, diminuição dos custos e aumento da produtividade da mão-de-obra ). As empresas que cumprirem ou suplantarem suas metas recebem um prêmio que constitui-se no aumento do fundo de reservas (6) da mesma; que é uma de suas fontes de financiamento. O Diretor da empresa em questão também recebe um incentivo como recompensa, denominado bônus (7).

-----  
(6) O fundo de reserva é a parte dos lucros da empresa que não é repassada ao orçamento estatal, constituindo-se em recursos para financiamentos futuros.

(7) Os Bônus são pagamentos de incentivo a um trabalhador individual ou a grupos de trabalhadores e à gerência, em dinheiro ou espécie, para promover a realização e a superação de objetivos com eficiência. Os fundos de bonificação são, em geral, mantidos com os lucros das empresas.

### III) Aspectos Organizacionais

Pelas características analisadas anteriormente podemos notar que o sistema soviético pressupõe a existência de um organismo central de planejamento. Na União Soviética, o GOSPLAN (Comissão Estatal de Planejamento) é o órgão responsável pela elaboração dos planos de produção e seu encaminhamento aos órgãos competentes para a execução. Através do GOSPLAN determinam-se os critérios de cálculo, a quantificação dos objetivos, sua coordenação e coerência interna.

Os ministérios (de planejamento) são os órgãos executivos. Para cada setor da economia existe um ministério correspondente. Além deste órgão podemos enumerar outros que fazem o acompanhamento dos planos:

- GOSNAB- Comissão Estatal de Abastecimento de materiais e técnico;

- Comissão Estatal de Preços- responsável pelos métodos de determinação dos preços e pela fiscalização de todos os preços vigentes na economia;

- Comissão Estatal do Trabalho e Questões Sociais e Conselho Central dos Sindicatos, ambos responsáveis pelo planejamento da ocupação da mão de obra;

- Ministério do Comércio Exterior;

- Comissão Estatal de Ciência e Tecnologia;

- Comissão Estatal de Hidrometeorologia e controle do meio ambiente.

Além das organizações que tratam de toda a União Soviética, há órgãos das Repúblicas, órgãos regionais e municipais de planejamento.

Para o controle e realização do plano os organismos mais importantes são a Administração Central de Estatísticas ( TsSu ) e o Banco do Estado. Todas as empresas, associações e ministérios têm de apresentar dados sobre a realização do plano a TsSu. Através do Banco Central pode-se analisar os resultados financeiros das atividades das empresas, pois todos os organismos devem manter suas contas no Banco Central. As empresas transferem seus lucros<sup>(8)</sup> para o orçamento estatal, possibilitando ao Estado o controle direto dos resultados financeiros das mesmas.

O plano é posto em prática através de "regulamentos administrativos, diretrizes e indicadores, pautas de orientação e incentivos " e podem ser periodizados em curto, médio e longo prazos. (Wilczynski, 1987, p. 42).

-----

(8) O Lucro é utilizado como critério de desempenho das empresas (não é o mesmo que eficiência). Anteriormente a 1965 era tratado somente como artifício contábil a fim de garantir a cobertura dos custos a partir dos próprios recursos das empresas. Os lucros são distribuídos ao Estado. No socialismo, o lucro não está relacionado com a posse do capital, ou seja, não é apropriado por agentes privados. A idéia é que haja uma apropriação social do excedente econômico gerado na atividade produtiva.

Os planos a longo prazo ou "perspectivos" como chamou Wilczynski (1987, p.41), são elaborados com uma expectativa de realização num prazo entre quinze e vinte anos. Segundo este autor, estes planos ocupam-se dos problemas de longo prazo relativos a mudanças estruturais, tecnologia, treinamento de mão de obra e questões similares.

Partindo de previsões e concepções de política econômica, são elaborados os programas para a solução dos principais problemas da sociedade ou da economia, e os planos para determinados setores e regiões, com base na estratégia de desenvolvimento traçada.

Um exemplo de plano a longo prazo é dado por Ellman, M. (1980, p.45), como se vê a seguir: "O plano Soviético para 1976-90 pretendia fixar uma estratégia de desenvolvimento para o período de 15 anos, sendo o primeiro trabalho soviético de planificação a longo prazo desde a elaboração do programa do partido em 1961." A relação entre as várias fases do plano é apresentada na figura 1.2., que mostra como, partindo de previsões de política econômica, são elaboradas as soluções.

Este tipo de plano é com frequência abandonado tempos após sua elaboração pois são superados pelos acontecimentos. As razões disto podem ser vistas com maior clareza no próximo tópico.

Os planos de médio prazo ou quinquenais abrangem um período de 5 a 7 anos e preocupam-se principalmente com a mudança na capacidade produtiva e no nível de produção dos setores e das empresas em particular, ou seja, ocupam-se primor-

I. Previsões	II. Concepção da política econ.	III. Programas para sol. dos problemas nac.	IV. Plano elaborado a longo prazo
fatores de crescimento	metas socio pol. el. padrão de vida da pop. sol. probl. sociais	/	concep. do plano metas sócio-econ direc. principais do desenv. econ
prev. p/ set. da eco. nac.	concep. de desenv. metas e dir. básica	/	tarefas econ. nac. do plano, programas industriais.
prev. desenv. da adm.	fatores básicos de desenvolvimento	/	tarefas industriais do plano.
prev. de loc. da atividade econômica.	desenv. e localiz. da produção material	/	des. das relações eco. externas.
	relações econômicas externas		tarefas p/ distrib. regional e melhoria da adm.
	adm da eco. nac.		

(Plano p/ des. de grupos de indus-  
trias de produção mat. e serviços.)

Figura 1-2

Fonte: Kirichenko (1974, p. 69) in Ellman, Michael, Planejamento Socialista, Zahar ed., 1980, p. 46

dialmente com o investimento. É ele que deve moldar a estrutura produtiva, alocar a mão de obra e manter coerência com os objetivos do governo central.

Os planos de curto prazo são os idealizados anualmente e têm um cunho operacional. Estes são mais voltados para as tarefas da produção corrente. Segundo estes planos, são analisados os problemas de equilíbrio do balanço de pagamentos, do fundo de salários e do abastecimento dos mercados. Pretendem ser uma discriminação detalhada de uma parte relevante do plano quinquenal para todas as unidades da economia. Demandam intensos esforços para o controle de sua realização e também para sua articulação.

#### IV) Problemas Enfrentados

Muitos são os problemas advindos do planejamento adotado, sendo que a ineficiência e o desperdício na esfera produtiva e na esfera administrativa são os principais.

Com o desenvolvimento econômico, as relações produtivas e sociais tornaram-se mais complexas e foram problematizadas pela falta de flexibilidade do sistema político-administrativo aos novos níveis de produção e de renda, e do grau de interrelações econômicas alcançado. Estes problemas podem ser melhor entendidos na análise que será feita a seguir sobre as dificuldades de implementação dos planos em economias centralmen-

te planificadas.

Em seguida, serão mostrados exemplos de ineficiência e desperdícios provocados pela implementação do plano, dada suas características específicas. A terminologia utilizada para o exame da relação entre o plano e a eficiência na sua execução foi extraída de Ellman(1980).

#### a) Planos frouxos

Planos frouxos são aqueles planos elaborados centralmente cujas metas ficam abaixo da capacidade produtiva da empresa, provocando uma sub-utilização da mesma, muito embora existam potenciais técnico e recursos suficientes que possibilitem sua melhor utilização.

Nas economias planificadas existe uma tendência das empresas a implementarem planos que levam a uma produção efetiva bem abaixo de sua capacidade produtiva potencial, dadas suas possibilidades técnicas e de recursos, bem como ao uso de mais insumos que o necessário a produção. A origem disto é que, ao contrário de uma economia de mercado, onde as firmas inovam para sobreviver, como parte do processo competitivo, numa economia centralmente planificada há apenas o interesse em evitar os riscos e assegurar o cumprimento do plano, havendo uma preocupação maior com a realização do plano em si do que em atingir maior eficiência ou fazer economia de recursos.

Uma das causas para este desperdício de recursos são os critérios utilizados na elaboração dos

planos para a avaliação dos resultados das empresas, sendo que um dos mais utilizados é o da quantidade produzida. A partir de 1965 adotou-se o critério financeiro, ou seja, o lucro, como critério de desempenho das empresas.

Nota-se, pois, que apesar de existirem incentivos à produção, estes não conseguem proporcionar uma maior preocupação com a qualidade e eficiência da gestão. As empresas preocupam-se mais em assegurar planos com uma produção abaixo de sua capacidade do que em dar uma maior atenção à qualidade do produto, à inovação ou à utilização de maneira mais eficiente dos recursos de que dispõe.

Os planejadores centrais, no intuito de proporcionar a sociedade um crescimento rápido, deram maior prioridade à maximização da produção. Isto atualmente é a causa de muitos problemas, pois em geral as empresas, embora cumpram os planos de modo quantitativo e até mesmo financeiro, deixam a desejar no tocante à eficiência produtiva.

Podemos tirar um exemplo do texto de Ellman citado anteriormente que reflete muito bem esta questão: "Embora a União Soviética tenha alcançado os Estados Unidos na produção de vários bens intermediários, eles são com frequência produzidos com menos eficiência e o volume de produtos finais derivados dos intermediários frequentemente é inferior ao dos Estados Unidos." (Ellman, 1980, p. 65)

Os ministérios ocupam-se principalmente da realização do plano e, por isso, ignoram, às vezes, propostas que melhorariam o desempenho econômico do seu setor,

mas que poderiam prejudicar o plano de um outro ministério.

#### b) Racionamento de bens

As economias socialistas adotam o racionamento de bens. Os desperdícios causados por este tipo de racionamento são conhecidos e foram observados no tempo do comunismo de guerra(9). Criam-se dificuldades com a oferta de bens e a acumulação preventiva de estoques por parte dos consumidores. Por exemplo, "um órgão que pede lampiões de querosene recebe todas as "camisas" necessárias de uma organização econômica, mas apenas 60% de alças de outra, 50% de pavios de uma terceira e apenas 20% de queimadores de uma quarta. Neste caso, ficando com 4/5 dos lampiões e o restante do material torna-se inútil. Tempo depois, os queimadores, tão necessários ao primeiro usuário estarão em poder de outro órgão que necessite de lampiões e vice-versa. Casos como estes acontecem com combustíveis, matérias primas e vários materiais complementares."Ellman(1980,p.46).

O sistema de racionamento leva à utilização irracional dos recursos materiais e dá origem a fenômenos como a troca no mercado negro e a reserva de mercado

-----

(9) Comunismo de guerra é denominada a época pós- guerra civil (1917-21), onde todos os esforços eram revertidos para a produção no setor de armamentos e para a indústria pesada.

proveniente da provisão de estoques fornecidos pelos ministérios a certos setores prioritários.

### c) Mercados de vendedores

O fato das empresas estarem sujeitas aos critérios de incentivos e às diretrizes dos órgãos planificadores provoca uma situação onde o mercado é frequentemente favorável ao vendedor.

Mercado de vendedores é a condição prevalecente no mercado quando a demanda efetiva total tende a superar a oferta aos preços atuais, de modo que produtores e vendedores estão em posição dominante em relação aos consumidores. Está comumente relacionado às economias socialistas, embora possa surgir no capitalismo esporadicamente, especialmente em épocas de guerra.

Os países socialistas normalmente racionam os bens de produção mais importantes e alguns bens de consumo. Desta forma tem-se uma limitada quantidade de produtos que, juntamente com a reduzida diferenciação existente decorrente da falta de competitividade entre as empresas socialistas, proporciona uma oferta inferior às necessidades da população. Com isto, os produtores e os vendedores têm seu poder de barganha aumentado em relação aos consumidores.

Nas economias centralizadas o fato da produção não corresponder às necessidades sociais e econômicas proporciona efeitos adversos na adaptação da produção no que diz respeito a melhor qualidade do produto, o que traz a discussão das questões relativas ao progresso técnico e da maior eficiência.

#### d) Preços que provocam má alocação

O sistema de formação dos preços que predomina na economia socialista não conduz a uma alocação eficiente dos recursos nem estimula o progresso técnico.

Os preços são ativamente usados como instrumento de política econômica, sua fixação é influenciada por necessidades de se atingir determinados objetivos, como por exemplo uma melhor distribuição de renda em determinado setor ou um subsídio para determinado produto, dadas suas características e necessidades sociais.

Os preços geralmente não correspondem aos custos das empresas, sendo que são determinados de acordo com as necessidades de cada setor. Desta forma, como as empresas não possuem autonomia para a fixação dos preços e esses muitas vezes não correspondem aos custos de produção, estas incorrem no que Wilczynski (1980) chamou de "prejuízo calculado". Pode-se afirmar, portanto, que o sistema de preços vigente na

economia soviética não propicia o auto-financiamento das empresas.

A inadaptabilidade da produção às necessidades sociais é resultante da combinação de fatores como o sistema de preços, a falta de concorrentes, a existência de um mercado favorável ao produtor e principalmente ao fato das empresas não serem julgadas pelo grau em que satisfazem a demanda, mas pela proporção em que realizam o plano.

O consumo pessoal recebe uma atenção marginal por parte dos elaboradores do plano. Na União Soviética, isto se observa pela limitada variedade de bens e serviços ofertados e pelas frequentes filas proporcionadas pela escassez de produtos.

#### e) Inovações

As inovações tecnológicas são dificultadas por vários fatores. Entre eles estão:

1) a resistência das autoridades ao intercâmbio comercial com o mundo capitalista, que dificulta a absorção de técnicas mais avançadas utilizadas em outras economias;

2) a separação entre Pesquisa e Desenvolvimento ( P&D ) e a unidade produtiva. As empresas não desenvolveram mecanismos que atrela a pesquisa e o desenvolvimento do produto internamente. Os diretores devem procurar o desenvolvimento tecnológico fora do espaço empresarial. Este está con-

centrado em órgãos do governo ligados as universidades e centros tecnológicos;

3) o monopólio estatal do comércio exterior que dificulta o contato entre as empresas soviéticas e as empresas capitalistas do mesmo ramo, no que se refere a utilização de tecnologia e mesmo na elaboração do produto, compras de máquinas mais eficientes etc.

4) a centralização das decisões e iniciativas, e o comportamento avesso ao risco criado pelo sistema de incentivos, que inibem as decisões subjetivas dos diretores, não levando em consideração a qualidade dos serviços e produtos prestados aos clientes. Como visto, estes fatores dizem respeito a maior importância dada à realização quantitativa dos planos.

5) a ênfase dada (desde o início do desenvolvimento econômico soviético e que perdura até os dias atuais) à produção em massa, com a característica de pouca diferenciação. Esta ênfase pode entrar em choque com as necessidades de modificações rápidas na variedade dos produtos (diferenciação). Se as empresas que operam nestas condições conseguirem cumprir os planos não terão, pois, incentivo para adaptarem à produção a uma maior flexibilidade usando equipamentos novos que pudessem proporcionar uma maior adequação do produto às exigências do mercado interno, como também à competitividade internacional.

#### f) Período de manutenção

O período de instalação e adaptação das novas empresas tende a ser extremamente longo na União Soviética, tanto em relação aos períodos planejados como em comparação com a experiência internacional.

Isto pode ser verificado pelo fato de haver um grande número de projetos iniciados ao mesmo tempo, pelo efeito negativo do racionamento dos bens e pelo uso de critérios de quantidade para avaliar o trabalho das empresas estatais.

#### g) Burocracia

O sistema altamente burocratizado, que provoca um entrave às tomadas de decisões, o extravio ou modificação das informações, levando a uma maior morosidade e ineficiência, tanto do aspecto administrativo a nível governamental como empresarial, é um dos principais problemas hoje observados na economia soviética.

Por condições históricas, que não serão tratadas neste relato, criou-se uma concentração excessiva de poder nas mãos da direção político-partidária das funções da gestão econômica, fortalecendo enormemente o aparelho executivo do Estado. A estrutura monopolística de partido único, aliada a forte centralização do processo decisório, propor-

cionou um acúmulo de funções por parte do sistema político, que hoje caracteriza-se por ser ineficaz e moroso. Esta estrutura política não foi mudada e não se permitiu a discussão acerca das perspectivas de desenvolvimento e de superação das insuficiências e crise da mesma. Pelo método de coerção e pela pouca participação popular na estrutura política criou-se uma "classe" de burocratas caracterizada por privilégios materiais, sendo que a imutabilidade do sistema político garantiu a imutabilidade desses privilégios.

São estas forças políticas, conservadoras e reacionárias, que impedem uma abertura política maior e um maior grau de democratização da sociedade e do Estado. A viabilização das reformas requer, portanto, o isolamento político de tais forças.

## VI) Conclusões

Uma das principais conclusões que podemos tirar desta rápida análise é que o planejamento da forma em que foi utilizado inicialmente proporcionou à União Soviética um crescimento acelerado, baseado em metas pré-determinadas de desenvolvimento em determinados setores prioritários, com o acúmulo de uma massa significativa de recursos financeiros e produtivos e esforços significativos na alocação dos mesmos em setores de ponta. Porém, a falta de adequação de todo o sistema burocrático administrativo e de planejamento ao novo contexto

surgido com o desenvolvimento econômico e social proporcionou a obsolescência e o esgotamento de seu poder impulsor do desenvolvimento. Fica claro, pois, a necessidade de reformas significativas no sistema centralmente planejado no que diz respeito aos critérios usados para a elaboração de diretrizes e concessão de incentivos, ao sistema centralizado de gestão, ao financiamento das empresas e a visão da função e importância da abertura comercial para o resto do mundo.

## 2

## A INDUSTRIALIZAÇÃO SOVIÉTICA: EVOLUÇÃO E QUADRO ATUAL

Por um período extremamente longo o crescimento econômico soviético teve como fonte impulsionadora principal o aumento da utilização dos recursos disponíveis, apoiando-se na participação crescente da mão de obra, de matérias primas e combustíveis, de investimento e de máquinas e equipamentos.

Este tipo de desenvolvimento foi consequência, desde o início, do esforço de industrialização, e teve como exemplos principais, o sexto, sétimo, oitavo e nono planos quinquenais, que abrangeram os anos correspondentes ao período de 1956 a 1975.

Nos estágios iniciais do processo de desenvolvimento econômico, dominado pelo objetivo da industrialização a qualquer custo, deu-se pouca atenção ao problema da eficiência na utilização dos recursos materiais e humanos. Ao contrário maior importância foi concedida a manutenção das altas taxas de crescimento.

Em consequência, como apontado no primeiro capítulo, surgiram deficiências no sistema de gestão industrial. Este modelo de gestão permaneceu até a última década (1980), sofrendo modificações não muito significativas, o que provocou a obsolescência do mesmo e o entrave ao planejamento do desenvolvimento e à produtividade, criando uma defasagem entre a produção e as necessidades sociais e econômicas.

Com o objetivo de garantir as elevadas taxas de crescimento foi proposta uma política baseada na teoria de que uma alta proporção da renda nacional fosse planejada para se converter em meios de produção e, além disso, que a produção dos mesmos crescesse mais rapidamente que a dos bens de consumo. Com isso, acreditava-se que o departamento de bens de produção daria o impulso dinâmico à economia, assumindo, portanto, uma função estratégica.

Este tipo de visão trouxe sérias implicações. A primeira é que em consequência das prioridades atribuídas à indústria pesada e de máquinas, outros ramos da economia sofreram gargalos setoriais. Este é o caso da indústria leve e do comércio em geral, ou seja, os setores mais atrasados acabaram por se tornar pontos de estrangulamento ao funcionamento geral da economia. Atualmente pode ser verificado facilmente a convivência de setores altamente avançados tecnologicamente, como é o caso da indústria de armamentos, com setores que utilizam tecnologias totalmente obsoletas, como o de química e de bens de consumo durável.

A segunda implicação refere-se a via extensiva de desenvolvimento. No final da década de 50 e meados de 60, a razão incremental capital-produto começou a elevar-se bruscamente. De acordo com Wilczynski (1987, p.87) "para conseguir o aumento de 1 rublo na renda nacional (a preços constantes) era essencial gastar em investimento bruto a quantia de 1,40 em 1950; 2,53 em 1960 e 4,67 rublos em 1963." Verifica-se pois que a manutenção do crescimento econômico às taxas até então prevalentes tornava-se excessivamente oneroso, provocando um maior dispêndio de recursos por parte do governo.

Após o nono quinquênio (1971-1975) o aumento da utilização dos recursos começou a declinar. Como relata Aganbeguian (1987, p.22) "o aumento da utilização da mão-de-obra caiu de 3 a 4 vezes." Uma das explicações plausíveis foi a baixa taxa de crescimento demográfico provocada pela guerra e o fato dos recursos terem chegado a seu limite de utilização.

O aumento dos recursos, segundo o indicador global(10), diminuiu de 21% no nono quinquênio para 13% no décimo e para 9% no décimo primeiro. Não se conseguiu uma compensação para a queda do crescimento dos recursos com o aumento da produtividade, e por isso as taxas de crescimento econômico acusaram uma queda acentuada e proporcional à redução da utilização dos mesmos.

-----  
 (10) O indicador global é composto por outros indicadores tais como a renda nacional para o consumo, capital fixo, investimento e emprego produtivos; produtividade do trabalho etc.

No último decênio, reduziu-se bruscamente o ritmo de crescimento do investimento. De 1971 a 1975, o aumento foi de 41%, em comparação com o quinquênio anterior, de 1976 a 1980 o aumento foi de 29%, e de 1981 a 1985 de apenas 17%. Pode-se ver o impacto desta desaceleração do investimento analisando a evolução da renda nacional do período no quadro 2.1.

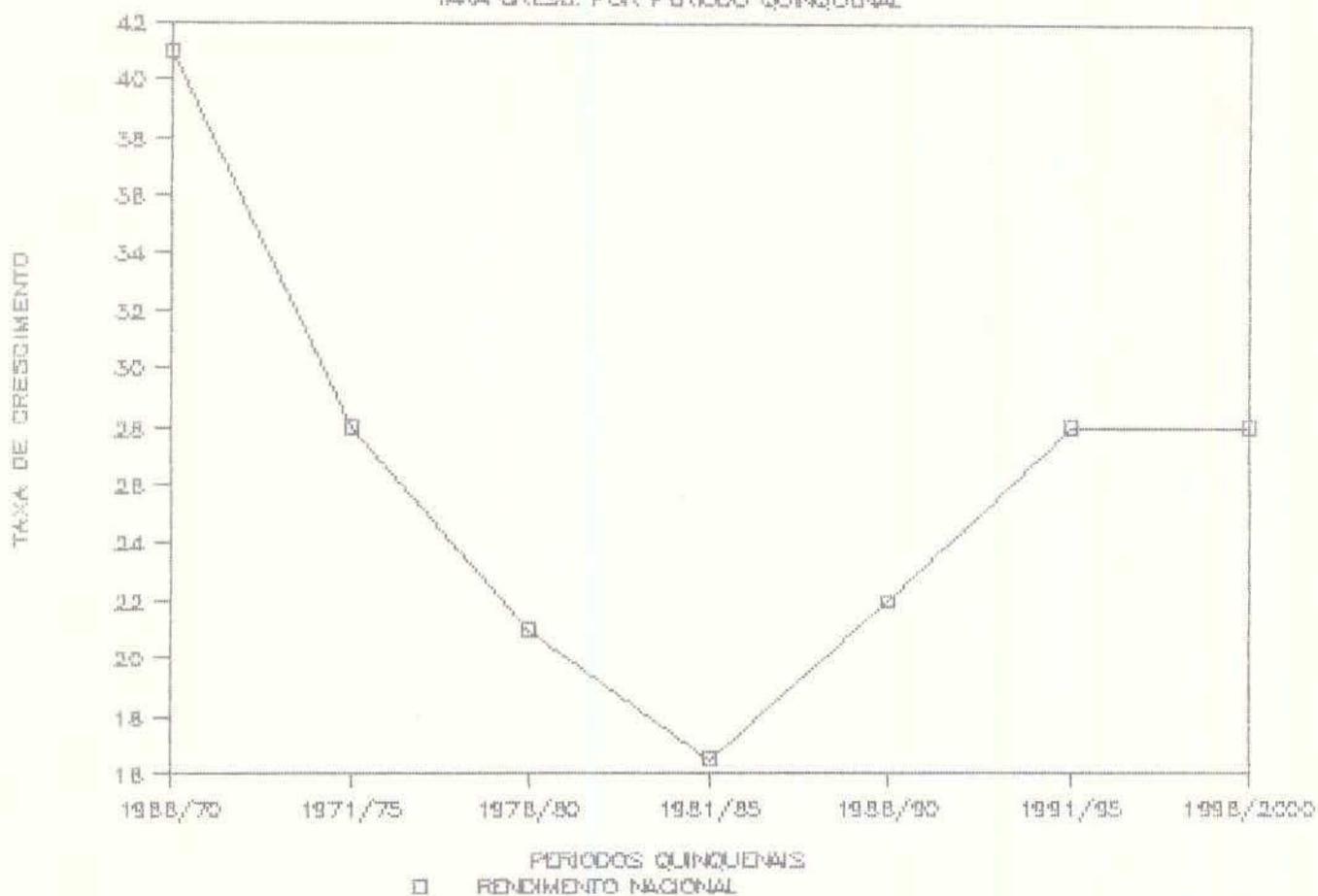
As tendências negativas deste modelo desenvolveram-se em todas as esferas. A economia estagnou e agudizaram-se seus desequilíbrios, mostrando o esgotamento daquele padrão de crescimento econômico, como demonstra o fato de que no espaço de quinze anos o ritmo de crescimento da renda nacional diminuiu em 2,5 vezes.

Com o desenvolvimento das forças produtivas, com a revolução científica e tecnológica e com o fortalecimento das aspirações de seguimentos expressivos da sociedade civil, o sistema centralizado de gestão passa a opor-se às necessidades acrescidas do desenvolvimento, provocando descontentamento social. A situação agudizou-se a partir do começo dos anos 70, quando então a travagem do sistema provocou consequências sociais e econômicas bastante negativas, tais como: o declínio das taxas de crescimento, a perda de dinamismo das empresas e a degeneração cada vez maior da qualidade dos bens disponíveis para o consumo.

Por duas vezes houve a tentativa de introduzir novos métodos econômicos de gestão através de reformas na URSS. A primeira em 1953-57 e a segunda em 1964-65. No

# EVOLUÇÃO DO CRESC. RENDIMENTO NACIONAL

TAXA CRESC. POR PERÍODO QUINQUENAL



fonte: Aganbeguian, A.G., A Revolução na Economia Soviética.

Publicações Europa-América, 1987, p.16.

entanto, estas tentativas não foram completas, tocando apenas em algumas esferas e setores da economia. E, apesar de resultados isolados, não tiveram sucesso. Observou-se então o regresso à gestão administrativa e aos métodos baseados nas diretrizes, que voltaram novamente a dominar o cenário econômico soviético. A seguir será feita uma rápida análise das reformas precursoras da Perestroika levadas a cabo por alguns dirigentes soviéticos.

## 2.1) A Primeira Tentativa

Após a morte de Stalin, os novos dirigentes políticos do país, encabeçados por N. S. Khruchthov, propõem um programa de aceleração do desenvolvimento baseado na agricultura e nos bens de consumo. Este programa teve como prioridade o fomento das relações mercantis e monetárias no campo e uma maior independência dos kolkozés.(11)

O conjunto de medidas tomadas pelo programa provocaram um crescimento do setor agrícola. No entanto, este crescimento se dá em parte por fatores extensivos. Segundo A. G. Agambeguián (1987,p.64) "as superfícies das terras semeadas aumentaram, na época, em 42 milhões de hectares.". A outra parte se deu por fatores intensivos como o aumento da produtividade da mão-de-obra e a utilização de novas técnicas.

-----  
(11) kolkozés são fazendas coletivas, na qual a terra é propriedade coletiva e cultivada por seus membros em regime cooperativo.

O rápido crescimento agrícola proporcionou impulsos positivos para a indústria alimentar e para a indústria de transformação. Ao mesmo tempo, adotaram-se importantes medidas para desenvolver a produção de artigos de consumo de origem industrial.

Durante estes anos, elaboraram-se planos grandiosos que não puderam ser realizados. Primeiro porque em muitos aspectos não eram realistas, mas fundados nas tendências extensivas do desenvolvimento sem levar em conta uma possível redução do crescimento dos recursos disponíveis. Em segundo lugar, porque se cometeram erros ao longo do período seguinte do desenvolvimento. A razão mais profunda foi a manutenção, do sistema centralizado de gestão e a ausência de maior participação dos agentes econômicos na formulação das políticas.

Não houve, portanto, nenhum progresso na utilização dos métodos econômicos de direção, como a maior preocupação com a eficiência no desempenho das empresas e nem na consideração de mudança na utilização dos métodos extensivos.

Os ritmos de crescimento da produção começaram a declinar e a produtividade do trabalho piorou. O rendimento do capital na indústria, que até então progredia constantemente, começou a baixar. Os níveis dos estoques das empresas se elevaram consideravelmente.

As tendências negativas que se manifestaram no desenvolvimento da indústria e da agricultura no final dos anos 50 e início dos anos 60 geraram, por conseguinte,

uma forte queda das taxas de crescimento da renda nacional. De 12% em 1958, o crescimento passou a 4% em 1963 e para 6% em 1964. Estes fatos culminaram com a destituição de N. S. Khruchtchov de suas funções no comando do partido comunista.

## 2.II) A Segunda Tentativa

Com Brejnev realizou-se uma nova guinada na política econômica. Reunificaram-se os comitês regionais do partido, organizou-se um GOSPLAN unificado e restaurou-se a direção setorial através dos ministérios.

A reforma, como a anterior, também começou pela agricultura. Através de uma transformação na concepção de planejamento libertaram-se parcialmente os kolkhozes e sovkhazes(12) da gerência administrativa minuciosa, ou seja da gerência super-planejada. Entre 1966 e 1970, o volume da produção agrícola aumentou 21% em comparação com o período precedente. Conseqüentemente, a produção de bens de consumo passou a crescer mais depressa ao longo destes anos.

A reforma econômica da indústria constitui igualmente um acontecimento importante. Foi proposta, pelo plenário do Comitê Central do Partido Comunista da União Soviética de setembro de 1965, a adoção de métodos econômicos de

-----  
(12) Sovkhazes são fazendas do Estado. Os trabalhadores nela empregados recebem salário.

gestão, a intensificação das relações mercantis e monetárias, e o estímulo ao papel do lucro no processo de desenvolvimento econômico. No entanto, esta reforma não suprimiu o papel imperativo do planejamento, limitando-o somente. Concedeu-se às empresas uma liberdade sem precedentes para planejarem de maneira independente as taxas de crescimento da produtividade e a diminuição dos custos, além de fixarem o salário médio, a partir de dados fornecidos pelos órgãos de planejamento central.

Infelizmente, nada do que foi proposto durante a preparação da reforma econômica foi aplicado. Não se conseguiram estabelecer normas econômicas estáveis nos setores das empresas para a formação de fundos de incentivos. Isto veio enfraquecer os estímulos econômicos.

Segundo Mlynar (1987) não se conseguiu implantar os métodos econômicos de gestão por se enfrentar uma forte oposição do segmento burocrático do poder. Voltaram-se, portanto, aos métodos centralizados de gestão, vencendo o princípio administrativo tradicional (centralizado) de gestão.

Quando se fala do fracasso da reforma econômica de 1965, há que se sublinhar particularmente que esta reforma da indústria e da agricultura não foi acompanhada de uma reestruturação análoga dos outros domínios da economia e da sociedade. E, mais importante, a reforma das principais unidades produtivas não foi reforçada por uma reforma do aparelho central estatal. Nenhum passo foi dado para democratizar a gestão econômica. A reforma na agricultura e na indústria aparecia então como uma espécie de corpo estranho num sistema de relações econô-

micas e sociais não modificadas.

Após o fracasso da reforma econômica de 1965, que apesar de tudo gerou um certo crescimento, assistiu-se a um processo inverso. Ao longo dos anos 1971 e 1975 observa-se uma forte diminuição das taxas de crescimento, ligada a um rápido enfraquecimento da produtividade do trabalho e dos outros indicadores de eficácia. O crescimento do indicador global da eficácia da produção diminuiu 3 vezes, passando de 18% durante os anos 1966 e 1970 a 6% ao longo dos cinco anos subsequentes, e o aumento da produtividade do trabalho social reduziu-se 1,5 vezes. O rendimento do capital começou a baixar seriamente. Ao longo dos anos 1976-1980 e 1981-1985, a continuação do enfraquecimento do crescimento resultou na redução na taxa de crescimento dos fatores de produção.

Com os anos de 1981 a 1985, a economia soviética estagna e agrava-se a crise e, com ela observa-se um crescimento dos processos anti-sociais como a corrupção, especulação com mercadorias e utilização indevida de cargos públicos. Estes fatos abalaram a credibilidade do governo e gerou um clima de apatia.

Atualmente, a União Soviética perde sua competitividade em muitos setores a nível internacional. Sua tecnologia torna-se cada vez mais obsoleta e sua economia desgastada.

### 2.III) Conclusões

As lições que podemos tirar das experiências falhas das reformas econômicas dos anos 50 e 60 é que a reconversão profunda da economia só pode ser bem sucedida se for complexa e abarcar toda a sociedade e todos os domínios da economia. De acordo com Aganbeguian (1987,p.76) "a maior lição do passado resulta da seguinte constatação: é necessário proceder à mais forte democratização possível da sociedade."

## 3

**A PERESTROIKA ENQUANTO PROPOSTA DE SUPERAÇÃO  
DOS DESEQUILÍBRIOS ESTRUTURAIS CORRENTES:  
AVALIAÇÃO, IMPACTOS E PERSPECTIVAS.**

A estratégia de desenvolvimento sócio-econômico da URSS, adotada pelo Comitê Central do PCUS desde 1985, propõe uma nova abordagem ao crescimento econômico através da intensificação ótima da produção com base no progresso científico-tecnológico, na reestruturação da economia, em formas eficientes de gestão e na organização e estímulo ao trabalho. As noções que resumem a nova estratégia de desenvolvimento são a aceleração do crescimento, a reestruturação econômica e a abertura. São estas políticas que interligadas darão à economia soviética um novo impulso e dinamismo.

A estratégia de crescimento inclui tanto os aspectos quantitativos como os qualitativos. Pelo aspecto quantitativo, as metas consistem em aumentar a renda nacional em duas vezes, duplicar o potencial de produção, aumentar em duas vezes e meia a produtividade do trabalho etc.

Este trabalho pretende centrar a discussão nos aspectos qualitativos, por entender ser de maior importância, já que o aspecto quantitativo refere-se às metas numéricas do plano e o qualitativo reflete a nova maneira de se

pensar o sistema soviético de planejamento.

O que se propõe pelo aspecto qualitativo é promover uma transformação na estrutura produtiva atrasada e conservadora, onde o desenvolvimento realizou-se às custas dos fatores extensivos no sentido de atingir o desenvolvimento intensivo, com a melhoria da eficácia e da qualidade. Os principais instrumentos para a realização deste objetivo são o progresso técnico-científico e a transformação radical das forças produtivas da sociedade. De acordo com Gorbatchov, (1986, p.43) "Com a base material e técnica anterior é impossível alcançar transformações na qualidade e eficácia. A saída é elaborar uma profunda reconversão da economia com base nas modernas conquistas da ciência e da técnica, na obtenção de provisões de vanguarda do progresso técnico-científico e na reestruturação do mecanismo econômico e do sistema de gestão."

### 3.I) A Revolução Técnico-Científica

Sobre este tema é dada uma importância singular ao desenvolvimento futuro do potencial científico do país e à integração ciência-produção. Foi discutido com profundidade a necessidade de aproximar a ciência da técnica, de incluir os institutos científicos em grupos produtivos e de utilizar com mais eficiência o potencial científico do ensino superior.

Esta ligação entre ciência e produção supõe levar a um aproveitamento mais eficiente das novas técnicas nas linhas de produção, tornando mais fácil de serem

aplicadas e transmitindo um estímulo adicional à pesquisa.

Propõe-se também uma nova política de investimentos. A essência das mudanças neste setor consiste em "fazer com que o centro de atenção passe dos indicadores de quantidade para o de qualidade e eficiência; dos resultados intermediários para os finais; da ampliação dos fundos de produção para sua renovação; do aumento dos recursos para a melhoria de sua utilização."(Gorbatchov,1986,p.44). Para tal propõe-se substituir as tecnologias existentes por outras novas, reorientando os investimentos.

Foram traçados programas nos quais serão desenvolvidos com mais dinamismo os setores que geram o progresso técnico e científico e que assegurem impactos econômicos imediatos. Na concepção dos autores do plano, cujos inspiradores principais são Mikhail Gorbatchov e Abel G. Aganbeguian, as tecnologias de ponta recorrem à maquinarias e aos equipamentos e instrumentos novos e, desta forma, a eficiência da reconstrução e o ritmo de desenvolvimento econômico dependem de modo decisivo deste setor.

A estratégia adotada consiste em assegurar primeiro o desenvolvimento das indústrias mecânicas e a partir daí efetuar a reconstrução técnica de toda a economia. Será elaborado um programa estatal para este setor e foi criado um organismo único para dirigi-lo. Espera-se um aumento de mais de 40% na produção de máquinas e equipamentos.

O Partido Comunista atribui grande importância, em primeiro lugar, ao reequipamento técnico da infraestrutura produtiva, e depois, ao desenvolvimento da indústria leve e aos outros setores que trabalham diretamente para satisfazer as necessidades da população.

A grande questão que se coloca é: como adquirir as novas técnicas? As novas técnicas utilizadas serão provenientes de técnicas já desenvolvidas e não aplicadas e por compra de técnicas já existentes no mercado internacional. Neste aspecto assume um papel importante a nova política externa da URSS.

O comércio exterior da URSS tem uma estrutura de exportações e importações diferente dos países capitalistas em mesmo nível de desenvolvimento. Suas exportações são dominadas pelos combustíveis, energia elétrica e matérias primas, com cerca de 62%, enquanto que as máquinas e equipamentos ocupam 14% da pauta das exportações. Da mesma maneira, as importações têm peso maior para os produtos agro-alimentares (20%), metais (8%), bens de consumo (12%) e as máquinas e equipamentos (33%).

A nova política procura aumentar sensivelmente a parcela de máquinas e equipamentos exportados e importados, induzindo a uma maior competitividade dos produtos nacionais a nível do mercado internacional, e possibilitando a aquisição de técnicas mais avançadas do mundo capitalista. Para que tal proposta seja viável deve ser acompanhada por uma reformulação institucional onde se quebre o poderio monopolista do Es-

tado. O direito ao acesso direto ao mercado mundial foi concedido a 21 ministérios e administrações.

Outro ponto a ser destacado é a abertura à possibilidade de se constituir sociedades de capital misto, com empresas estrangeiras, em território soviético. A regulamentação jurídica determina que o capital estrangeiro não deve exceder a 49%, seu diretor deve ser cidadão soviético, e a transferência dos lucros pode ser feita, mas com uma taxa de 20% sobre o lucro a ser transferido.

Um dos problemas a destacar no contexto da política internacional é a ausência de conversibilidade do rublo. A conversibilidade do rublo sofre um agravante pelo fato do sistema de preços interno na URSS distinguir em muito do nível de preços no mercado socialista e do mercado capitalista mundial. Tomaram-se algumas medidas provisórias como a conversibilidade interna do rublo, fixando um valor "nacional" do rublo e de outras moedas estrangeiras. Estas medidas são provisórias até que se dê a reforma no sistema de preços previstas para 1989-90.

### 3.II) A Reforma da Gestão

Segundo Aganbeguian (1987, p.123) "para intensificar o progresso científico e técnico, a transformação da economia choca-se com o sistema de gestão existente. Este sistema era justamente o principal mecanismo de travagem do desenvolvimento. A reforma radical da gestão se revelou essencial para a solução das questões estratégicas da aceleração do desenvolvimento sócio econômico."

A estratégia de política econômica é por à parte o sistema de planejamento sob a forma de diretrizes imperativas. Para tal, preocupa-se em aumentar os limites da autonomia dos grupos e empresas e elevar sua responsabilidade pela consecução dos resultados finais. Introduziram-se, pois, os conceitos de autogestão financeira, de compensação dos gastos e de autofinanciamento. Estas medidas têm como objetivo fazer com que o nível de remuneração da coletividade dependa diretamente da eficiência do trabalho.

A empresa passa a ter autonomia completa em sua contabilidade e os rendimentos da empresa devem cobrir todas as despesas, que antes eram cobertas pelo orçamento estatal. As empresas devem pagar todos os recursos utilizados: recursos naturais, mão-de obra, fundos produtivos etc. O Estado não é mais obrigado a responder pelas contas da empresa e estas não devem responder pelos compromissos do Estado.

Nesta concepção, o lucro passa a ter papel decisivo como estimulador da produção e do trabalho. A produção passa a ser voltada para o lucro, que agora será a base de referência para a remuneração do coletivo de trabalho, ou seja, para todos os integrantes do processo produtivo.

As empresas não dependem mais do Estado para requererem financiamentos para seus investimentos, devendo recorrer às instituições financeiras que deverão ser criadas para tal, sendo que estas avaliarão a concessão sobre os aspectos do retorno previsto para o novo investimento.

Para o sucesso da política de autogestão foram adotadas algumas reformas estruturais para lhe dar embasamento. Estas reformas abarcam a reformulação do sistema de preços, a revisão do sistema financeiro e de crédito e a reformulação do sistema de abastecimento material e técnico.

O sistema de preços deverá ser reestruturado planificadamente com o objetivo de organizar e viabilizar a autogestão financeira. Preocupou-se em imprimir aos preços uma maior flexibilidade para que possam ser fixados não apenas aos respectivos custos, mas à eficiência, à qualidade e confiabilidade dos artigos, e deixar seu ajuste posterior por conta do desempenho corrente do mercado. Desta forma as vendas gerariam uma receita suficiente para cobrir os gastos com matérias-primas, mão-de obra, equipamentos etc.

A política de aproximação dos preços aos custos pode gerar a elevação dos preços de muitos produtos, principalmente os de gêneros de primeira necessidade, que sempre possuíram preços subsidiados. Por esse motivo a reformulação no sistema de preços deve estar consonante com o aumento do poder aquisitivo da população.

O sistema de abastecimento material e técnico deverá converter-se em mecanismo flexível, estabelecendo vínculos diretos entre os produtores e consumidores. Preocupa-se pois com o desenvolvimento do comércio varejista e atacadista.

Na URSS o sistema de crédito perdeu seu verdadeiro significado, o de financiar investimentos e

obter retorno com a concessão dos mesmos. O sistema financeiro perdeu sua eficácia em garantir o bom desempenho das empresas, pois a concessão de crédito não mais se relacionava com as expectativas de retorno das empresas. Na União Soviética a prática de redistribuir os rendimentos das empresas adquiriu grandes proporções. As perdas das empresas, ministérios e administrações eram financiadas com os lucros das que trabalhavam bem, minando o sentido de autogestão financeira e incentivando o parasitismo.

A reforma financeira e de crédito deve ser realizada para influir na melhoria do desempenho econômico das empresas, no sentido de que só será concedido o crédito quando houver uma contrapartida de bons rendimentos futuros.

Preocupou-se também em se criar mecanismos para estimular as empresas a fabricarem produtos similares aos que fabricam outras empresas a fim de acabar com os monopólios. Cria-se uma "concorrência" entre as empresas, que no sistema socialista é chamada de "emulação econômica" (concorrência funcionando nas condições socialistas de propriedade estatal), segundo Aganbeguian (1987,p.139). É criado, desta forma, um espírito de competição entre produtores que leva a uma procura de maior eficiência na administração do processo produtivo de cada empresa.

\*

Todas estas transformações da estrutura de investimentos e da gestão das empresas têm consequências imediatas no que toca a relação entre a planificação centralizada e o mercado, o desemprego e o emprego privado e o in-

centivo ao trabalho corporativo.

### 3.III) O Plano e o Mercado

A economia socialista é por princípio uma economia planificada, onde o Estado define as relações sociais de produção, e este caráter será preservado. O que muda com todas as reformas não é a natureza da planificação mas sim as formas de sua aplicação.

"O êxito das políticas dependerá da reestruturação da atividade dos organismos econômicos centrais, principalmente do GOSPLAN. Estão sendo criados novos órgãos de direção dos complexos intersetoriais. O Comitê de Planificação e os outros departamentos deverão concentrar-se nos problemas prospectivos da planificação, na garantia do desenvolvimento proporcional e equilibrado da economia, na aplicação da prática estrutural e na criação de condições econômicas e estímulos para que cada célula da economia nacional obtenha os resultados finais mais eficazes."(Aganbeguian,1987,p.57).

O conteúdo da planificação passará a ser aplicado através de um sistema de encomendas estatais, na elaboração de normas e criação de alavancas e estímulos econômicos. Desta forma, a planificação deve passar para o planejamento global do processo técnico-científico e os ministérios darão maior atenção à pesquisa científica, sua introdução na produção e aos resultados obtidos, funcionando como um mecanismo regula-

dor-sinalizador e não mais impositivo.

A relação entre o plano e o mercado modifica-se, pois a direção centralizada assume nova fisionomia e o mercado se alarga e se aprofunda. Surge na economia soviética uma nova unidade: a interação mais ampla entre mercado e plano.

### 3.IV) O Trabalho Privado

No dia 11 de maio de 1987 entrou em vigor uma lei que autoriza o trabalho privado, desde que não recorra a assalariados.

Esta lei tem o objetivo de completar o trabalho das empresas do Estado e de fornecer serviços à população. O desenvolvimento das cooperativas e do trabalho privado ampliará a gama das mercadorias disponíveis no mercado socialista, introduzindo no mesmo certa flexibilidade e a emulação econômica. A instituição do trabalho privado pode ser vista também como alternativa àqueles empregados que por motivo das transformações na gestão das empresas se vê em vias de desemprego, alistando por tanto o excedente de mão de obra. Este trabalho pode se dar em todos os setores excetuando-se o fabricação de armamentos, substâncias tóxicas, remédios etc.

### 3.V) O Trabalho Corporativo

Os trabalhadores devem possuir estímulos para que se preocupem com o rendimento de seu coletivo de trabalho. Um desses incentivos foi a adoção do salário com referência à produtividade e ao nível técnico do trabalhador. Além disso, preocupou-se também em criar mecanismos para o incentivo através da preocupação com o rendimento das empresas. Assim, o trabalhador possui como parte de sua remuneração um percentual do lucro auferido pelas empresas.

### 3.VI) Considerações Finais

Vimos até agora as propostas de transformação da estrutura econômica soviética. No entanto, a Perestroika vai muito além destas propostas, ao conciliá-la com os aspectos sociais e políticos da sociedade.

É proposto como mecanismo de sustentação das reformas econômicas a democratização em todos os aspectos, valorizando, assim, o papel dos coletivos de trabalhadores, intensificando o controle de baixo para cima. Este papel é cumprido pela Glasnost (transparência).

Segundo A.G. Aganbeguian, o desenvolvimento da democracia e a participação dos trabalhadores na gestão serão determinantes para o sucesso da reforma econômica. Procura-se inocular o sentido da propriedade coletiva através da autogestão. " Se os próprios trabalhadores gerirem a propriedade

socialista atribuída a um coletivo, eles considerá-la-ão como sua e não de outrem."(Aganbeguian,1987).O coletivo de trabalhadores pode, a partir das reformas, determinar a política de desenvolvimento das empresas e eleger os responsáveis a todos os níveis, escolhendo seus chefes e diretores. Assim, a passagem para a autogestão está organicamente ligada à democratização da sociedade.

A URSS deixa para trás o regime autoritário e de repressão ideológica. O trabalho dos órgãos de comunicação não sofrem mais os pesados vetos e procura-se incentivar a crítica e a autocritica através da abertura ao livre pensamento. A democracia política também se desenvolve. A sociedade soviética já pode participar de eleições representativas no parlamento.

Todas estas mudanças têm o objetivo de incentivar as reformas de baixo para cima e quebrar o clima de apatia criado pelo sistema anterior. Com isto, pretende-se uma maior participação da população nos processos decisórios, o que enfim garantiria maior substância às propostas de reformas e resultados mais rápidos e significativos.

## CONCLUSÕES

Com este trabalho procurou-se analisar se as propostas de reestruturação econômica na União Soviética vieram ao encontro das novas necessidades geradas pelo mal funcionamento de sua economia. Conclui-se, através dos três capítulos apresentados, que as propostas de reforma procuraram atingir em vários níveis as dificuldades correntes.

A Perestroika ataca o sistema centralizado de gestão utilizado no passado tentando superar problemas como a ineficiência desse sistema, a má qualidade dos produtos e a perda de competitividade internacional, as dificuldades com as inovações técnicas e a obsolescência do planejamento centralizado. A maior autonomia concedida às empresas para a elaboração do seu próprio plano de desenvolvimento, o incentivo à qualidade através do autofinanciamento e a adoção da emulação econômica, a revolução técnica e a maior integração entre pesquisa e a produção vêm cooperar para tanto.

As reformas têm como princípio básico a substituição da via de desenvolvimento extensivo pela via intensiva. De acordo com seus mentores, isto possibilitaria dar às reformas na concepção de gestão empresarial e econômica uma força adicional e contribuiria para a reformulação estrutural da economia, no sentido de induzir à uma utilização mais racional dos recursos, aumentando a produtividade da mão-de-obra e propor-

cionando uma economia no uso das matérias primas.

Não se trata, portanto, de medidas paliativas que tentam atacar pontos isolados ou focais do estrangulamento. Antes disto é uma política complexa que engloba tantos os aspectos econômicos como os sociais e políticos.

Muitas transformações já estão em curso na União Soviética. No entanto, deve-se destacar que o plano de reformulação tem caráter de longo prazo, o que implica que os resultados das reformas só serão efetivamente obtidos em um período de 20 a 30 anos.

Verifica-se, através da imprensa internacional, que muitas das propostas estão sendo aplicadas. A maior participação popular pode ser observada através das manifestações e greves por democracia no decorrer dos anos de 1987 e 1988, juntamente com maiores liberdades políticas a anistia para os presos políticos. Uma das questões a serem destacadas neste contexto é a possível superação do dogma do partido único. Alguns dos países socialistas já caminham para a adoção do pluripartidarismo.

Alguns avanços foram feitos na redefinição do planejamento centralizado e na nova posição das empresas perante a sociedade e a economia. O mercado privado cresceu sensivelmente. Em 1988 a produção e a renda nacional cresceram como resposta a política de autogestão e de autofinanciamento implantada em muitas empresas estatais. O efeito disto não satisfaz os formuladores do plano, pois ainda não correspondem às necessidades reais da economia. A economia ainda não conseguiu se

libertar dos desequilíbrios gerados pelas políticas implementadas no passado.

Obteve-se também avanços na área financeira. Criou-se um sistema bancário mais representativo, com a introdução de seis novos bancos: O Sberbank, banco de poupança; o Zhilsotsbank, de financiamento de bens de consumo e projetos habitacionais, hospitalar e educacional; o Prombank, de desenvolvimento industrial; o Vneshsconobank, de relações externas; o Agropombank de projetos agrícolas; e o Vneshlorgbank e Gosbank como órgãos centrais financiadores do déficit orçamentário.

O monopólio do comércio exterior foi repartido entre diversos órgãos, como foi previsto pelo plano. Ocorre também a abertura para as "joint ventures", que passam a atuar na economia soviética sem a restrição de capital estrangeiro e sem a necessidade de seu diretor ser cidadão soviético.

No entanto, muitas políticas não têm surtido resultados. Pouco se avançou na política de reforma do sistema de preços, da aproximação de P&D na produção e de diminuição da burocracia. Mas isto não implica no fracasso, mas sim em dificuldades a serem ultrapassadas.

Em muitos outros aspectos as reformas encontram obstáculos. Surge a inflação na economia, fenômeno até então estranho ao sistema soviético. Possivelmente uma grande demanda reprimida tenderá a pressionar os preços e provocar uma aceleração inflacionária. Vale lembrar que também o déficit orçamentário de 1988 foi superior a 12% do produto material líquido e a tendência era que aumentasse em 1989. Dependendo do

encaminhamento que se dê à forma de financiamento deste déficit, o mesmo também poderá contribuir sensivelmente para sancionar ou acelerar a inflação.

O maior obstáculo a ser enfrentado pelas reformas constitui-se nas fortes pressões políticas dos setores mais conservadores da burocracia. É necessário, pois, promover rapidamente uma maior democratização política, garantindo a ampliação da representação popular e a diminuição do papel da burocracia.

Cabe aqui destacar que as reformas de modo algum representam a superação do sistema socialista de produção. Os recursos naturais, as terras e a maioria da propriedade continuam nas mãos do Estado. O que se propõe é a introdução de um maior espaço para o mercado dentro do sistema econômico socialista, formando uma nova unidade e interligação, e uma maior democratização do processo decisório ao nível da gestão empresarial, o que se garante via incentivo ao mecanismo da autogestão. O mercado passa a ter maior poder de determinação da produção, mas a economia continuará a ser planificada centralmente, só que agora com um maior controle político do Estado pela sociedade. Assim, leia-se como falçiosa a concepção, divulgada por alguns órgãos de comunicação do mundo ocidental, de que a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas está passando por um processo de reintrodução do capitalismo. A tarefa prioritária não é a adoção de mecanismos capitalistas, mas sim de alargar ao máximo a participação dos trabalhadores na gestão das empresas através da descentralização e democratização do poder decisório ao nível das

unidades produtivas. O maior incentivo das reformas propostas é, pois, o fomento a criação e consolidação das cooperativas de trabalho e a inoculação do sentido da propriedade coletiva num contexto político de maior participação e democratização. Antes de significar uma volta ao capitalismo é, isto sim, a celebração de uma via radical para a proposta socialista.

## BIBLIOGRAFIA

- Academia de Ciências da URSS (org.), Estratégia Econômica do PCUS. Moscovo, Ed. Naúka, 1988.
- Aganbeguian, A.G., A Revolução na Economia Soviética. Publicações Europa-América, 1988.
- Borodine, V.V., Quem Foi Beneficiado com a Industrialização na URSS. Edições Progresso, 1981.
- Dobb, Maurice, Soviet Economic Development Since 1917. Londres Routledge & Kegan Paul, 1972
- Ellman, Michael, Planejamento Socialista. Zahar Editora, 1980
- Gorbatchov, M., A URSS Rumo ao Séc. XXI. Rio de Janeiro, Editora Revan, 1986.
- , Perestroika. São Paulo, Editora Best Seller, 1987.
- , A Renovação do Socialismo, XIX Conferência Nacional do PCUS. São Paulo, Ed. Novos Rumos, s.d.
- Málicheva, L. e Varioka A., A Criação da Base Industrial do Socialismo. Ed. Progresso, 1985.

Mlynar, Zdenek et alli, O Projeto Gorbachev. São Paulo, Edições Mandacaru, 1987

Nove, Alec, A Economia Soviética. Rio de Janeiro, Zahar Editora, 1963.

Rijkov, N. I., O Progresso para o Homem. Rio de Janeiro, Ed. Revan, 1986.

Wilczynki, J., A Economia Socialista. Rio de Janeiro., Ed. Vértice, 1987.