

# OS MÉTODOS DE PLANEJAMENTO NA URSS

ANNIBAL VILLELA

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho é aqui apresentado com objetivos meramente didáticos, sem pretensões de originalidade. O autor está plenamente cômico de que é apenas um curioso da economia soviética apesar de vir se dedicando a seu estudo, ainda que de maneira intermitente, desde 1959.<sup>1</sup>

Se lhe perguntarem por que se interessou por esse assunto quando a economia brasileira é tão pouco conhecida, a resposta, parodiando a Mallory quando lhe perguntaram por que quis escalar o Everest, é: “porque está lá”, i.e. porque é uma realidade que não pode nem deve ser ignorada.

Em fevereiro de 1962 quando estive nos Estados Unidos tive a oportunidade de visitar dois dos dezessete centros universitários lá existentes que se dedicam ao estudo da U. R. S. S. — o Russian Research Center de Harvard e o Russian and East European Institute de Indiana. Em longas e proveitosas conversas com os professores Abram Bergson, Nicolas Spulber, Robert Campbell e Leon

---

1) Já existem em língua inglesa algumas obras básicas que dão uma visão geral do desenvolvimento e dos problemas da economia soviética. O autor fez largo uso do excelente material nelas contido conforme se vê nas notas de rodapé e nas tabelas. No que diz respeito a certos pontos específicos, entretanto, êle utilizou algumas publicações soviéticas básicas, quer no tocante aos dados estatísticos, quer no que se refere à descrição das técnicas e modelos adotados. Finalmente, a notável coleção de artigos publicados nas revistas americanas e européias permitiu manter um grau de atualidade que não teria sido possível de outra maneira de vez que a literatura soviética à sua disposição era apenas uma pequena fração da enorme produção no campo econômico.

Herman recebi incentivo para continuar os estudos assim como convite para estagiar durante algum tempo naqueles dois centros de pesquisa. Acho útil lembrar que os dois centros por mim visitados são generosamente mantidos pelas fundações Carnegie e Ford e se dedicam a estudos profundos da União Soviética nos campos econômico, político e social. Viagens e estágios em órgãos governamentais russos são freqüentes e o conhecimento pleno da língua russa é um pré-requisito.

Desejo mencionar que nos institutos universitários que conheci havia genuíno interêsse em conhecer a Rússia. Existem acórdos para a troca de estudiosos de ambos os países e na ocasião em que estive em Harvard dois economistas soviéticos lá estavam estudando econometria e aspectos econômicos da automatização.

No campo da política econômica nota-se, freqüentemente, que o fenômeno soviético exerce grande atração sôbre os economistas brasileiros, mesmo sôbre aqueles que não têm simpatias ideológicas. A êsses colegas peço licença para lembrar que sem um conhecimento do idioma soviético no nível de leitura para poder pelo menos acompanhar o que dizem as principais publicações soviéticas e um conhecimento das pesquisas realizadas nas dezenas de institutos que se ocupam da URSS na Europa e nos Estados Unidos é pouco compensador pensar em transplantar certas técnicas ou experiências soviéticas de planejamento que se soube por alto terem sido empregadas. Hoje em dia, quando já se goza na Rússia de um notável (pelo menos em relação à época de Stalin) grau de liberdade para discutir problemas técnicos, é compensador que se saiba dos erros cometidos para que os mesmos não se repitam em nosso país.

Procurei sistematizar a grande massa de informações e literatura que fui acumulando nos últimos cinco anos a fim de poder expor aos alunos do Centro de Aperfeiçoamento de Economistas do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas o mecanismo do planejamento econômico soviético e sua evolução da forma mais objetiva possível. A fim de não sobrecarregar o texto coloquei em apêndice alguns aspectos que podem interessar ao leitor sem conhecimento específico do problema russo, tais como os antecedentes históricos, ideológicos e econômicos do atual sistema soviético e o funcionamento das unidades produtivas (empresas industriais, fazendas estatais, fazendas coletivas, etc.).

Devido à premência do tempo só pude dar atenção aos métodos atuais de planejamento e às perspectivas dos mesmos não abordando

as técnicas empregadas na segunda metade da década dos vinte quando foi debatido o problema da industrialização. Entretanto, faço referência à literatura pertinente a fim de que os interessados possam acompanhar por si mesmo a evolução ocorrida.

Em artigos posteriores pretendo expor com mais detalhes e informações factuais alguns campos que foram muito sucintamente tratados neste trabalho: sistema tributário, sistema bancário, sistema de preços, mercado de trabalho e o cálculo econômico de u'a maneira geral. Ainda aqui, faço referência à literatura apropriada.

Finalmente, penso ser útil dar as características de uma economia do tipo soviético, a fim de que o leitor possa desde o início ter uma idéia precisa da mesma:<sup>2</sup>

“1. As autoridades políticas, que normalmente coincidem com os mais altos funcionários de um partido único, têm o direito e o poder para tomar as decisões finais referentes à alocação de recursos.

2. As decisões básicas de alocação são tomadas quer diretamente por órgãos centrais ou são coordenadas centralmente (na medida em que os poderes operacionais tenham sido delegados a autoridades administrativamente ou regionalmente dispersas).

3. As decisões referentes ao futuro imediato são inseridas em planos econômicos nacionais com a duração de um ano; as perspectivas no futuro mais distante são apresentadas em planos de longo prazo com duração de cinco anos ou mais.

4. Os planos são divididos em tarefas concretas dirigidas a organizações específicas. Essas diretrizes têm força legal para tôdas as entidades “sujeitas a deveres de planejar” — e.g. ministérios econômicos na Europa Oriental, Conselhos Econômicos Regionais (sovnarkozoes) na União Soviética, emprêsas socializadas, etc. Órgãos do partido que correspondem funcionalmente ou regionalmente a essas entidades administrativas auxiliam a executar o plano e controlam o seu cumprimento.

5. O plano e as decisões operacionais tomadas durante o ano para executar suas provisões, determinam como os recursos-chave da economia serão racionados às organizações econômicas a fim de aten-

---

2) Montias, J.M. — “Central Planning in Soviet — Type Economies: An Introduction to Basic Problems”, publicado em *The Soviet Economy in Theory and Practice*, edited by Wayne A. Leeman, School of Business and Public Administration, University of Missouri, 1964.

der às metas de produção e consumo estabelecidas. Este racionamento ou princípio de alocação direta se aplica a todos os fatores de produção, exceto o trabalho que, normalmente, goza de liberdade de movimentos, e cuja alocação deve ser guiada indiretamente por incentivos salariais e outros estímulos.

Na esfera do consumo individual, o sistema de preços, operando através da rede de varejistas, é usado, em preferência ao racionamento, para distribuir os suprimentos disponíveis de bens de consumo às unidades familiares.

6. A empresa socializada (firma nacionalizada ou cooperativa de produtores) representa a unidade econômica básica do sistema. Ela opera na base da contabilidade econômica (kozrachiot): tem seu próprio capital fixo e de giro, mantém uma conta bancária, extrai periodicamente contas de lucros e perdas e balanços e é legalmente responsável como "uma pessoa moral" pelos contratos que realizar com outras entidades. Ao contrário das organizações "à conta do orçamento", cujas receitas e despesas são lançadas no orçamento governamental, as empresas socializadas ajustam contas com o orçamento apenas no que diz respeito às suas obrigações tributárias legais e a seus saldos ou deficits.

7. Os preços tanto dos bens de produção como de consumo são ou fixados administrativamente ou aprovados e controlados pelos órgãos administrativos na base das estimativas de custo das empresas. O mercado do agricultor no qual uma pequena parte da produção agrícola é comercializada a preços mais ou menos livres, representa a única exceção à fixação administrativa de preços."

## 1. CONTEXTO INSTITUCIONAL DO SISTEMA DE PLANEJAMENTO ECONÔMICO NA U. R. S. S.

As chamadas economias de livre empresa, que na realidade são economias mistas, de vez que o Estado não só passou a exercer diversas atividades econômicas, como também controles mais ou menos intensos, quer através de medidas administrativas, quer através da política tributária e monetária, operam com base nos mecanismos de mercado. Já as economias do tipo soviético, em que o Estado detém a propriedade dos bens de produção, funcionam através de uma combinação de comandos administrativos e de mecanismos de mercado.

A economia soviética se caracteriza pela fusão da liderança política e econômica, nacionalização dos bens de produção e planejamento, coordenação e controle das atividades econômicas com base em um plano único para a economia como um todo.

Em virtude da ideologia comunista e da organização política, a atividade econômica se subordina às decisões políticas do Partido. Para a liderança soviética a política é a forma mais concentrada de economia, sua generalização e conclusão. Os líderes soviéticos não encaram o Estado como um instrumento de arbitragem entre os grupos sociais, mas como uma arma dos operários aliados aos camponeses. Os artigos 1 e 3 da Constituição Soviética<sup>3</sup> dizem respectivamente: Art. 1 — “A União Soviética é um estado socialista de operários e camponeses”. Art. 3 — “Todo o poder na U. R. S. S. pertence aos trabalhadores da cidade e do campo, representados pelos Soviets dos deputados dos trabalhadores”.

Os objetivos do partido são a construção do socialismo e eventualmente do comunismo, o qual, dentro do arcabouço marxista, representa o estágio último do desenvolvimento econômico do ser humano, no qual o nível de produção alcançado seria tal que a sociedade como um todo não mais sofreria a escassez, passando para uma situação de abundância. Por definição, o socialismo, primeira fase do comunismo, implica em um nível tecnológico mais elevado do que o atingido pelo capitalismo.

As hierarquias do Partido e do Estado são distintas. O motor do Estado é o Partido e suas células que funcionam dentro de cada unidade produtiva, cada administração, etc., organizadas em níveis cada vez mais altos. Os comitês ou comissões, na cúpula, controlam todos os departamentos governamentais.

Em 1961 o Partido Comunista tinha cerca de 9,2 milhões de membros e aspirantes, i. e., aproximadamente 4% da população.

Seu órgão máximo, em princípio, é o seu congresso, o qual se reúne esporadicamente e não regularmente como mandam os estatutos. Durante o período que decorre entre um e outro congresso o poder é investido no comitê central, o qual tem de 125 a 200 membros, os quais elegem um presidium (antigo polit-bureau) de 10 a 15 membros plenos e substitutos para estabelecer a política e um secretariado administrativo com cerca de 10 membros, vários dos quais

---

3) Constitution of the U.S.S.R — American Institute, April 1950.

também pertencem ao presidium. É nesse secretariado que reside o poder real, que é exercido pelo 1.º secretário, o qual formula a política geral e as tarefas econômicas do Partido e do país como um todo. Suas teses, que incorporam a “linha do Partido”, são debatidas no presidium e periodicamente levadas às reuniões plenas do comitê central e eventualmente ao congresso do Partido.

As diretrizes econômicas adotadas pelo Partido são postas em ação pelo Estado sob a forma de leis. Como o Partido é a sede do poder, tôdas as questões de Estado são resolvidas em perfeita consonância com as decisões do Partido.

O órgão supremo do Estado é o Soviet Supremo, que se compõe de duas câmaras eleitas: o Soviet da União e o Soviet das Nacionalidades. Aquêle é eleito em uma base distrital e êste na base das unidades administrativas (repúblicas, regiões autônomas, etc.). O Soviet Supremo exerce o poder legislativo, elegendo um presidium, que entre outras funções interpreta as leis da União. Além disso, nomeia o Conselho de Ministros da U. R. S. S., que é o órgão executivo e administrativo de cúpula.

O Conselho de Ministros se compõe de um presidente, vice-presidente, ministros, presidentes de alguns comitês do Estado e, *ex officio*, o presidente do Conselho de Ministros de cada república. Alguns ministros soviéticos são semelhantes aos dos países capitalistas, como fazenda, defesa, etc.. Outros são típicos da U. R. S. S., criados pelo papel econômico do Estado, que penetra em tudo, p.ex. ministério do comércio exterior, das centrais elétricas, das máquinas ferramentas, dos equipamentos de transporte, etc.

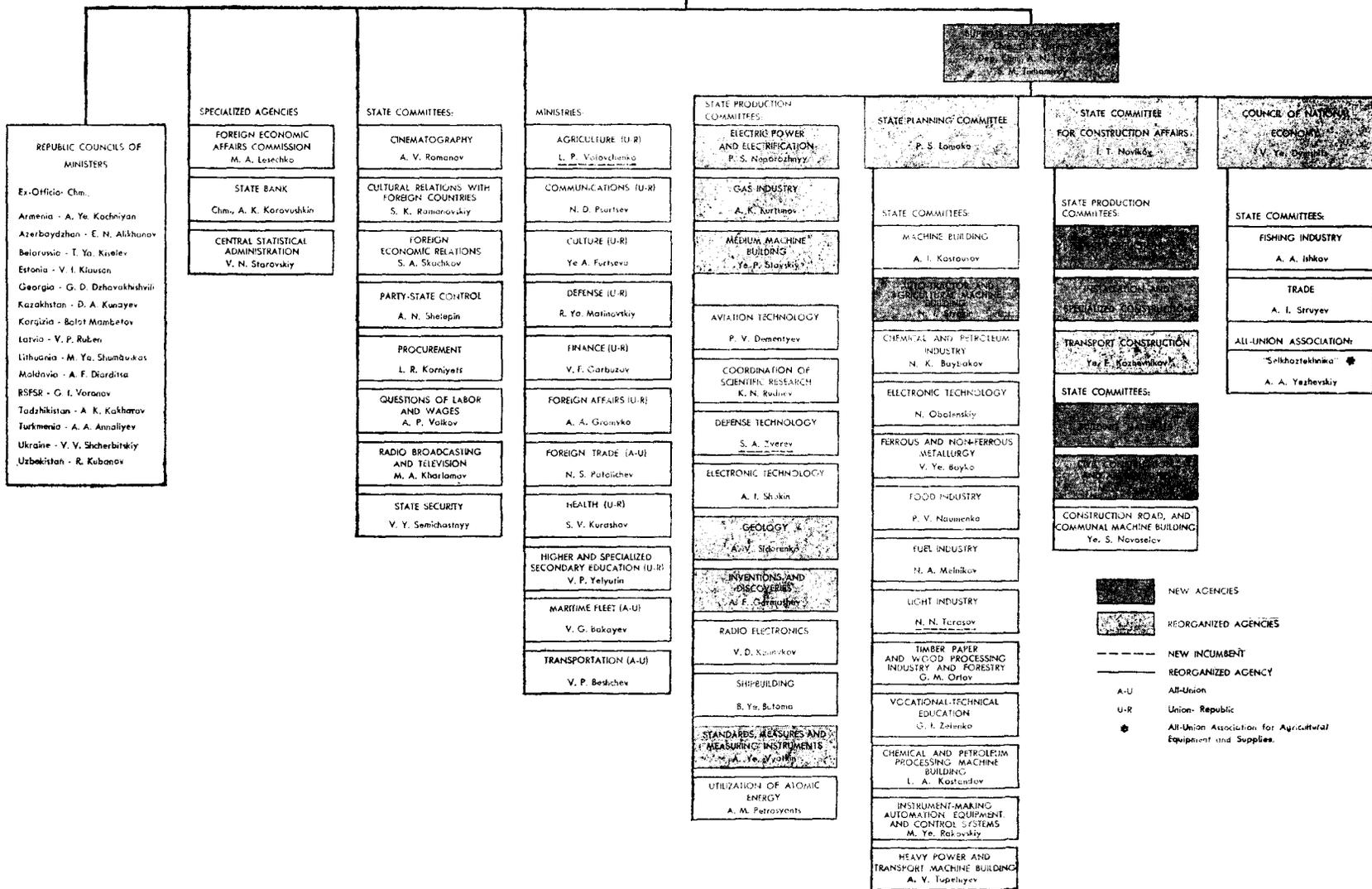
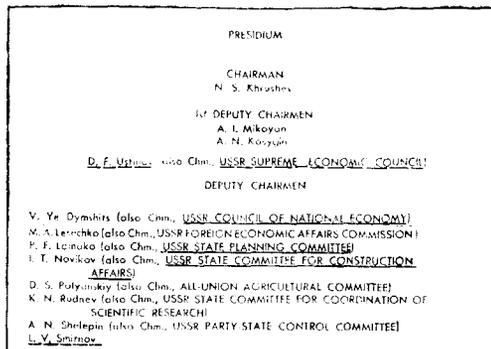
O organograma anexo dá uma idéia do Conselho de Ministros da U. R. S. S. em junho de 1963.

Os ministros soviéticos são ou ministros da União ou ministros das repúblicas. Os primeiros dirigem o ramo da administração a êles confiados em todo o território da União e os outros através dos ministérios correspondentes das repúblicas.

O Conselho de Ministros de uma república é nomeado pelo Soviet Supremo daquela república e se estrutura semelhantemente ao Conselho de Ministros da União.

Alguns ministros denominados ministros da União e da república são subordinados tanto ao Conselho de Ministros da União como ao Conselho de Ministros da República.

**ORGANIZAÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS DA URSS**  
(junho, 1963)



## 2. ESTRATÉGIA ECONÔMICA

A estratégia econômica geral é industrializar o país para que êle alcance e ultrapasse os países mais desenvolvidos o mais rapidamente possível.

Desde o início da era dos planos em 1928, a ênfase foi na indústria, com detrimento da agricultura; indústria pesada versus indústria leve e no setor da indústria pesada a construção de máquinas ferramentas, que é considerada como o último determinante do ritmo de desenvolvimento de todos os outros ramos para a obtenção de um progresso técnico contínuo.

Os planejadores soviéticos têm utilizado de um lado comandos centralizados e um sistema centralizado de distribuição de bens de capital e de matérias-primas estratégicas, e do outro mecanismos de mercado, i.e. preços dos bens intermediários e dos produtos finais a fim de orientar a mão-de-obra segundo os objetivos planejados, para encorajar ou desencorajar a utilização de certos *inputs* e para distribuir os bens produzidos.

Os economistas soviéticos afirmam que a estratégia econômica e o processo de planejamento são determinados conjuntamente por duas leis objetivas sob as quais se acredita que a economia soviética opera: a lei básica do "aumento contínuo das necessidades materiais e culturais da sociedade", que se opõe à lei de maximização dos lucros no capitalismo e a lei do "desenvolvimento proporcional planejado". É de se assinalar que essas leis não parecem esclarecer as diferenças existentes entre uma economia de mercado e uma economia com planejamento central, nem tampouco as molas mestras da economia soviética.

A economia soviética é guiada por seus planejadores com o objetivo de tornar máximas as taxas de crescimento do setor industrial e desenvolver alguns ramos mais do que outros.

É ilustrativo que se faça uma análise retrospectiva da estrutura dos investimentos, de suas taxas de crescimento por setores da economia e por ramos da indústria desde o início do regime soviético<sup>4</sup> com o objetivo de mostrar a estratégia soviética de desenvolvimento econômico.

4) A análise aqui feita é calcada nos dados apresentados na excelente publicação da Administração Central de Estatística — "Kapitalnoe Stroitelstvo" SSSR. Statistichieskii Sbornik", Moskva 1961 (Formação de Capital na URSS, Coleção Estatística).

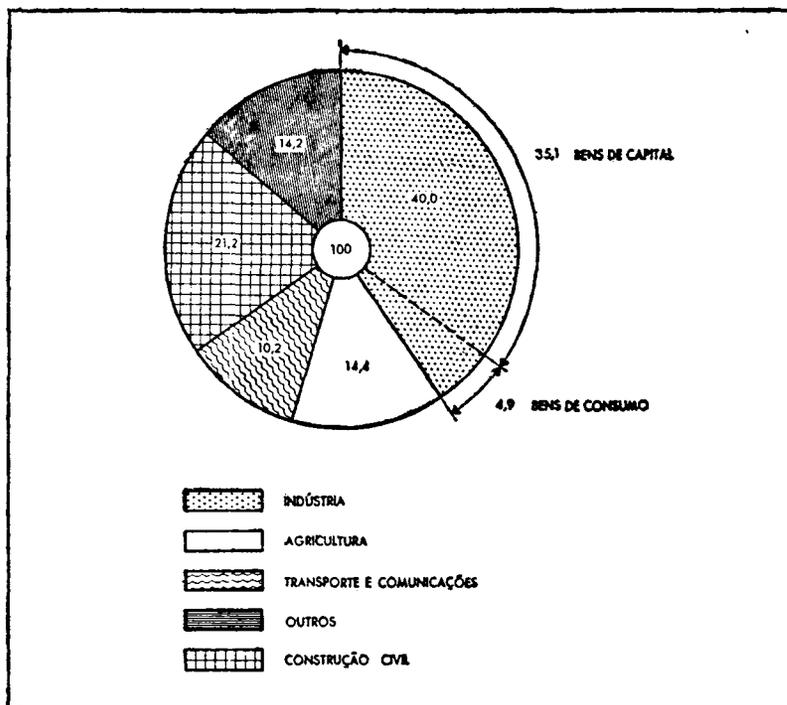


GRÁFICO 1

*Despesas de Capital por Setores da Economia da URSS — 1918-1960*  
(em percentagens do montante total das despesas de investimento)

O gráfico 1 mostra que no período 1918-1960 o total das despesas de investimentos realizadas na URSS teve a seguinte composição:

<i>Indústria</i> .....	40,0%
grupo A 35,1	
grupo B 4,9	
<i>Agricultura</i> .....	14,4
<i>Transporte e Comunicações</i> .....	10,2
<i>Construção Civil</i> .....	21,2
<i>Outros</i> .....	14,2
<b>T o t a l</b> .....	<b>100,0</b>

*Nota:* Grupo A = indústria de bens de produção  
Grupo B = indústria de bens de consumo

Os dados da tabela 1 apresentam a evolução da estrutura dos investimentos na URSS no período 1918-1928 (excluindo o último trimestre), isto é, o período da Revolução e da NEP (Nova Política

**T A B E L A 1**  
**DESPESAS DE CAPITAL DAS EMPRESAS, COOPERATIVAS E ORGANIZAÇÕES GOVERNAMENTAIS,**  
**DOS COLCOSES E DOS INDIVÍDUOS POR SETORES DA ECONOMIA DA U.R.S.S.**  
**A PREÇOS CONSTANTES**  
(milhões de rublos)

	1918-1928 ex. ceto 4.º trim. 1928	1.º Plano (1928-32)	2.º Plano (1933-37)	3.º Plano (1938-1940)	1.º de jul. 1941 a 1.º jan. 1946	4.º Plano (1946-50)	5.º Plano (1951-55)	1956	1957	1958	1959	1960	Total 1918-1960
<b>Total nacional de despesas de capital</b> .....	4 087	7 423	16 811	17 593	17 754	41 940	79 165	22 906	25 830	30 012	33 986	36 705	334 212
<b>1. Indústria</b> .....	644	2 903	6 389	6 238	7 912	17 189	34 440	9 445	9 938	11 231	12 978	14 323	133 630
1.1 grupo A .....	450	2 441	5 276	5 264	7 380	15 084	31 055	8 313	8 730	9 755	11 222	12 311	117 281
1.2 grupo B .....	194	462	1 113	974	532	2 105	3 385	1 132	1 208	1 476	1 756	2 012	16 349
<b>2. Agricultura</b> (inclusive Colcoses) ..	125	1 196	2 120	2 008	1 724	5 385	12 270	4 024	4 203	4 741	5 071	5 192	48 059
<b>3. Transportes e comunicações</b> .....	398	1 248	3 245	3 077	2 613	4 945	6 820	1 811	1 933	2 238	2 722	3 116	34 166
3.1 Ferrovias .....	319	738	1 735	1 827	1 957	3 155	3 868	877	887	1 017	1 142	1 206	18 728
<b>4. Construção Civil</b> (inclusive dos indivíduos) .....	2 759	1 190	2 199	3 082	2 845	8 324	15 699	4 469	6 215	7 536	8 319	8 275	70 912
<b>5. Outros (*)</b> .....	161	886	2 858	3 188	2 660	6 097	9 936	3 157	3 541	4 266	4 896	5 799	47 445
<b>PERCENTAGENS DO TOTAL</b>													
<b>Total nacional</b> .....	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>1. Indústria</b> .....	15,8	39,1	38,0	35,5	44,6	41,0	43,5	41,2	38,5	37,4	38,2	39,0	40,0
1.1 grupo A .....	11,0	32,9	31,4	29,9	41,6	36,0	39,2	36,3	33,8	32,5	33,0	33,5	35,1
1.2 grupo B .....	4,8	6,2	6,6	5,6	3,0	5,0	4,3	4,9	4,7	4,9	5,2	5,5	4,9
<b>2. Agricultura</b> (inclusive Colcoses) ..	3,1	16,1	12,6	11,4	9,7	12,8	15,5	17,6	16,3	15,8	14,9	14,2	14,4
<b>3. Transportes e comunicações</b> .....	9,7	16,8	19,3	17,5	14,7	11,8	8,6	7,9	7,5	7,5	8,0	8,5	10,2
3.1 Ferrovias .....	7,8	9,9	10,3	10,4	11,0	7,5	4,9	3,8	3,4	3,4	3,4	3,3	5,6
<b>4. Construção Civil</b> (inclusive dos indivíduos) .....	67,5	16,1	13,1	17,5	16,0	19,9	19,8	19,5	24,0	25,1	24,5	22,5	21,2
<b>5. Outros (*)</b> .....	3,9	11,9	17,0	18,1	15,0	14,5	12,6	13,8	13,7	14,2	14,4	15,8	14,2

(\*) Empresas comerciais e comunais, instituições científicas, culturais, de instrução e saúde pública.

Grupo A de Indústrias = Bens de produção  
Grupo B de Indústrias = Bens de consumo

Econômica), durante cada plano e no quinquênio 1956-1960. Refletindo a filosofia econômica de Stalin o primeiro Plano Quinquenal mostra uma estrutura de investimentos marcadamente diversa da que havia prevalecido durante o governo de Lenine. Assim, as despesas de investimento em construção civil que constituíam 67,5% do total dos investimentos em 1918-1928 caíram para 16,1% no primeiro plano (1928-1932), enquanto os investimentos industriais tiveram sua participação aumentada de 15,8% para 39,1% sendo que os investimentos nas indústrias produtoras de bens de capital passaram de 11,0% para 32,9% do total. O setor agrícola que no governo de Lenine recebera 3,1% dos investimentos passou a receber 16,1% e os transportes e comunicações passaram de 9,7% para 16,8%. Já no segundo plano (1933-1937) houve uma ligeira redução na participação dos investimentos industriais, uma redução de cerca de 22% na dos investimentos agrícolas e um aumento de 15% na dos investimentos em transportes e comunicações. É no período da segunda guerra que se observa, como era de se esperar, a participação máxima dos investimentos industriais que chegaram a 44,6% do total, dos quais 41,6% para a indústria produtora de bens de produção, e a participação mínima nos investimentos agrícolas que caíram para 9,7%. Nos quarto e quinto planos observa-se uma boa recuperação na quota dos investimentos agrícolas, enquanto os investimentos industriais mantinham mais ou menos a mesma participação. Nos anos 1956 a 1960 nota-se uma relativa estabilidade na participação dos diversos setores no total dos investimentos, devendo se assinalar que a participação dos investimentos em construção civil foi ligeiramente aumentada.

Ficou evidenciada, pois, a estratégia global soviética de dar prioridade ao setor indústria em detrimento da agricultura. Veremos, agora, o ritmo de crescimento dos investimentos nos diversos setores da economia no período 1940-1960.

A tabela 2 mostra a evolução dos investimentos, por setores, nos períodos 1940-1960, 1950-1960 e 1955-1960. No período 1940-1960 os investimentos agrícolas (excluídas as colcoses) cresceram bem mais do que o total dos investimentos e do que os investimentos dos demais setores. Já no período 1950-1960 os investimentos industriais crescem mais rapidamente que os agrícolas, embora bem menos rápido que os investimentos em construção civil. Finalmente, no período 1955-1960 torna-se patente a desaceleração nos investimentos agrícolas em relação aos demais setores.

TABELA 2

TAXAS DE CRESCIMENTO DAS DESPESAS DE CAPITAL DAS EMPRESAS COOPERATIVAS E ORGANIZAÇÕES GOVERNAMENTAIS, DAS COLCOSES E DOS INDIVÍDUOS POR SETORES DA ECONOMIA DA URSS

ANOS	Total	Indústria	Indústria de bens de produção	Indústria de bens de consumo	Agricultura exclusive Colcozes	Transportes e Comunicações	Ferrovias	Construção Civil	Outros (*)
1940 .....	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1950 .....	204	235	246	172	412	126	127	225	159
1955 .....	348	426	449	301	840	146	127	416	245
1956 .....	404	487	507	377	893	171	132	503	308
1957 .....	456	513	533	402	988	183	134	711	352
1958 .....	518	579	595	491	961	212	154	833	427
1959 .....	580	667	685	571	852	258	173	899	491
1960 .....	651	739	751	669	1 042	295	182	944	589
Em percentagens de 1950									
1950 .....	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1955 .....	171	181	182	174	204	116	99,8	185	154
1956 .....	199	207	206	219	217	136	104	223	194
1957 .....	224	218	216	233	240	145	106	316	221
1958 .....	255	247	242	285	233	168	121	370	269
1959 .....	285	284	278	331	207	204	136	399	308
1960 .....	320	314	305	388	253	234	144	419	370
Em percentagens de 1955									
1955 .....	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1956 .....	116	114	113	125	106	117	105	121	126
1957 .....	131	120	119	134	118	125	106	171	143
1958 .....	149	136	133	164	114	145	121	200	174
1959 .....	167	157	153	190	101	177	136	216	200
1960 .....	187	173	168	223	124	202	144	227	240

(\*) Empresas comerciais e comunais, instituições científicas, culturais, de instrução e saúde pública.

FONTE: Kapitalnoe Stroitelstvo v SSSR — Statistichieskii Sbornik, Moskva, 1961; pág. 64.

TABELA 3

DESPESAS DE CAPITAL DAS EMPRESAS, COOPERATIVAS E ORGANIZAÇÕES GOVERNAMENTAIS  
 POR SETORES DA INDÚSTRIA  
 A PREÇOS CONSTANTES  
 (milhões de rublos)

	1918-1928 ex. ceto 4.º trim. 1928	1.º Plano (1928-32)	2.º Plano (1933-37)	3.º Plano (1938-1940)	1.º de jul. 1941 a 1.º jan. 1946	4.º Plano (1946-50)	5.º Plano (1951-55)	1956	1957	1958	1959	1960	Total 1918-1960
<b>TOTAL</b> .....	643	2 897	6 377	6 228	7 908	17 164	34 385	9 428	9 919	11 208	12 909	14 289	133 355
<b>GRUPO A</b> .....	450	2 441	5 276	5 264	7 380	15 084	31 055	8 313	8 730	9 755	11 222	12 311	117 281
1. metalurgia pesada ...	66	440	829	444	946	1 876	2 583	586	641	871	1 089	1 219	11 590
2. química .....	36	230	335	293	282	633	1 093	300	296	413	632	852	5 395
3. petróleo e gás .....	24	207	477	461	624	1 974	4 739	957	1 104	1 357	1 553	1 728	15 205
4. carvão .....	61	217	305	388	779	2 659	3 562	954	1 156	1 109	1 045	999	13 234
5. equipamento elétrico pesado .....	99	251	443	484	502	1 302	4 500	1 314	1 290	1 404	1 430	1 486	14 505
6. máquinas ferramentas	65	524	1 879	2 083	2 721	2 811	4 422	1 242	1 225	1 251	1 484	1 756	21 463
7. material de construção	28	135	191	287	436	1 615	3 374	1 144	1 254	1 446	1 739	2 004	13 653
8. floresta, papel e elabo- ração de madeiras ...	33	174	299	220	194	824	1 389	444	485	508	580	597	5 747
<b>GRUPO B</b> .....	193	456	1 101	964	528	2 080	3 330	1 115	1 189	1 453	1 687	1 978	16 074
1. Indústria leve .....	60	222	487	490	189	716	1 455	446	490	625	631	731	6 542
2. Indústria de alimentos	133	234	614	474	339	1 364	1 875	669	699	828	1 056	1 247	9 532
<i>Em percentagens do total</i>													
<b>TOTAL</b> .....	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>GRUPO A</b> .....	70,0	84,3	82,7	84,5	93,3	87,9	90,3	88,2	88,0	87,0	86,9	86,2	87,9
1. metalurgia pesada ...	10,2	15,2	13,0	7,1	12,0	10,9	7,5	6,2	6,5	7,8	8,4	8,5	8,7
2. química .....	5,6	7,9	5,2	4,7	3,6	3,7	3,2	3,2	3,0	3,7	4,9	6,0	4,0
3. petróleo e gás .....	3,7	7,1	7,5	7,4	7,9	11,5	13,8	10,2	11,1	12,1	12,0	12,1	11,4
4. carvão .....	9,5	7,5	4,8	6,2	9,8	15,5	10,4	10,1	11,7	9,9	8,1	7,0	9,9
5. equipamento elétrico pesado .....	15,4	8,7	6,9	7,8	6,3	7,6	13,1	13,9	13,0	12,5	11,1	10,4	10,9
6. máquinas ferramentas	10,1	18,1	29,5	33,5	34,4	16,4	12,9	13,2	12,4	11,2	11,5	12,3	16,1
7. material de construção	4,3	4,7	3,0	4,6	5,5	9,4	9,8	12,1	12,6	12,9	13,5	14,0	10,2
8. floresta, papel e elabo- ração de madeiras ...	5,2	6,0	4,7	3,5	2,5	4,8	4,0	4,7	4,9	4,5	4,5	4,2	4,3
<b>GRUPO B</b> .....	30,0	15,7	17,3	15,5	6,7	12,1	9,7	11,8	12,0	13,0	13,1	13,8	12,1
1. Indústria leve .....	9,3	7,6	7,7	7,9	2,4	4,2	4,2	4,7	4,9	5,6	4,9	5,1	4,9
2. Indústria de alimentos	20,7	8,1	9,6	7,6	4,3	7,9	5,5	7,1	7,1	7,4	8,2	8,7	7,2

FONTE: Kapitalnoe Stroitel'tvo v SSSR, Statistichieskii Sbornik, Moskva 1961. — Grupo A — Indústria de bens de produção — Grupo B — Indústria de bens de consumo

Examinando-se os investimentos industriais (tabela 3), no período 1918-1960 observa-se que a composição dos mesmos em termos de indústrias de bens de produção e indústrias de bens de consumo sofreu, conforme já foi observado anteriormente, enorme modificação entre 1918-1928 e o primeiro plano. Nos três primeiros planos, as indústrias de bens de produção recebiam em torno de 85% dos investimentos industriais. Durante a guerra a participação das mesmas alcançou 93%, caindo depois para u'a média de 87%.

Dentre as indústrias de bens de produção é de se assinalar as seguintes modificações:

a) metalurgia pesada — os investimentos nesse ramo industrial tiveram sua participação no total dos investimentos industriais paulatinamente reduzidos a partir do terceiro plano, exceto no período da guerra quando subiu novamente para chegar em 1960 a cerca da metade do que havia sido no primeiro plano.

b) indústria química — sua participação também caiu continuamente, mesmo durante a guerra e em 1960 ainda era inferior (6%) à do primeiro plano.

c) indústria petrolífera e do gás — sua participação que havia permanecido constante até mesmo durante a guerra cresceu durante o quarto e o quinto planos.

d) indústria do carvão — só a partir da guerra sua participação aumentou em relação a 1918-1928 embora ligeiramente.

e) indústria de máquinas ferramentas — sua participação aumentou rapidamente até durante a segunda guerra, caindo em seguida e se estabilizando em torno de 12%.

f) indústria de material de construção — só a partir do quarto plano é que sua participação aumentou substancialmente.

g) indústria de equipamento elétrico pesado — somente a partir do quinto plano é que sua participação sofreu aumento substancial.

Em termos de ritmo de crescimento dos investimentos, conforme mostram os dados da tabela 4, no período 1950-1960 as indústrias que mais se destacaram foram: química, material de construção, equi-

TABELA 4

TAXAS DE CRESCIMENTO DAS DESPESAS DE CAPITAL DAS EMPRESAS  
COOPERATIVAS E ORGANIZAÇÕES GOVERNAMENTAIS POR SETORES  
DA INDÚSTRIA

ANOS	Total da indústria	Metalurgia pesada	Química	Petróleo e gás	Carvão	Equipamento elétrico pesado	Máquinas Ferramentas	Material de construção	Florestal, papel e elaboração de madeira	Indústria leve	Indústria de alimentos
Percentagens de 1950											
1950 ....	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1955 ....	181	126	164	145	134	302	178	199	148	222	149
1956 ....	207	126	178	141	149	351	195	276	194	251	201
1957 ....	218	138	175	162	181	344	192	303	212	276	210
1958 ....	247	187	245	200	174	375	196	349	222	352	249
1959 ....	284	234	375	228	164	381	232	420	253	355	318
1960 ....	314	262	505	254	156	397	275	484	261	412	375
Percentagens de 1955											
1955 ....	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1956 ....	114	100	108	97	111	116	109	139	131	113	135
1957 ....	120	110	107	112	135	114	108	152	143	125	141
1958 ....	136	149	149	138	129	124	110	175	150	159	167
1959 ....	157	186	228	158	122	126	131	211	171	160	213
1960 ....	173	209	308	175	117	131	155	243	176	186	252

pamento elétrico pesado, máquinas ferramentas e metalurgia pesada. Já no período 1955-1960 sobressaíram as indústrias químicas, material de construção e metalurgia pesada.

O gráfico 2 mostra o ritmo de crescimento dos investimentos industriais segundo os dois grupos de indústria: bens de produção e bens de consumo.

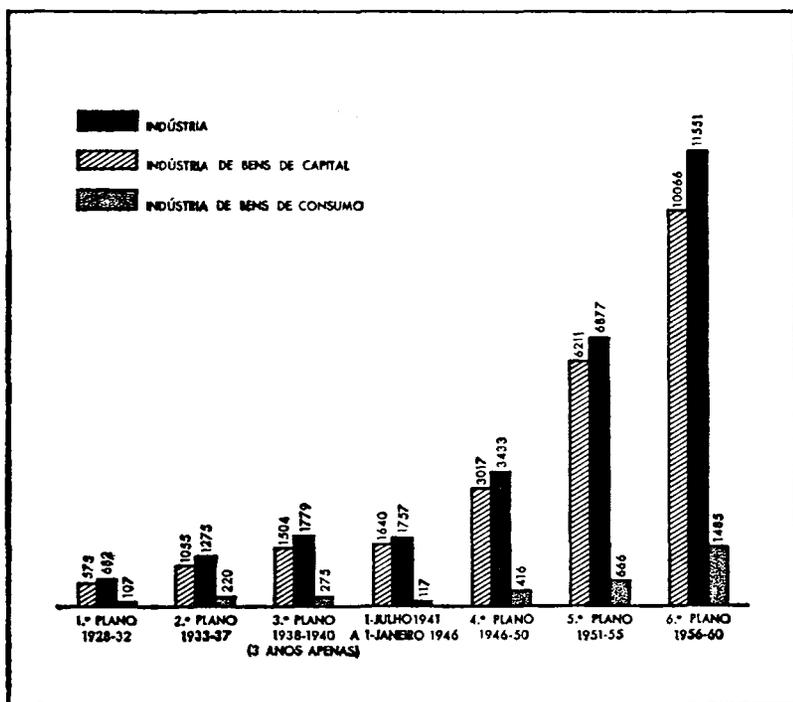


GRÁFICO 2

*Crescimento das Despesas de Capital na Indústria da URSS*  
(Milhões de rublos a preços constantes)

Finalmente, examinaremos o comportamento dos investimentos na agricultura. Os dados da tabela 5 mostram a evolução dos investimentos agrícolas assim como a sua distribuição entre as fazendas estatais e as colcoses. É interessante observar como os investimentos das colcoses tiveram sua participação gradualmente aumentada no total dos investimentos agrícolas, tendo alcançado o máximo durante o período da guerra — 83%! A partir de então nota-se que eles passaram a corresponder a cerca de metade dos investimentos do setor.

T A B E L A 5

## DESPESAS DE CAPITAL DO GOVÊRNO E DAS COLCOSES NA AGRICULTURA (GASTOS PRODUTIVOS) A PREÇOS CONSTANTES

	MILHÔES DE RUBLOS			PERCENTAGENS	
	Total	Govêrno	Colcoses	Govêrno	Colcoses.
1918-1928 (exceto 4.º trim. 1928) .....	125	102	23	82	18
1.º Plano (1928-32) .....	1 196	905	291	76	24
2.º Plano (1933-37) .....	2 120	1 200	920	57	43
3.º Plano (1938-40) .....	2 008	789	1 219	39	61
1.º jul. 1941 - 1.º jan. 1946	1 724	297	1 427	17	83
4.º Plano (1946-50) .....	5 385	2 509	2 876	47	53
5.º Plano (1951-55) .....	12 270	6 405	5 865	52	48
1951 .....	1 861	1 025	836	55	45
1952 .....	1 933	971	962	50	50
1953 .....	1 910	881	1 029	46	54
1954 .....	2 762	1 536	1 226	56	44
1955 .....	3 804	1 992	1 812	52	48
1956 .....	4 024	2 118	1 906	53	47
1957 .....	4 203	2 343	1 860	56	44
1958 .....	4 741	2 279	2 462	48	52
1959 .....	5 071	2 021	3 050	40	60
1960 .....	5 192	2 471	2 721	48	52
Total 1918-1960 .....	48 059	23 439	24 629	49	51

FONTE: Kapitalnoe Stroitelstvo v SSSR, op. cit. pág. 155.

Os dados abaixo mostram o ritmo de crescimento dos investimentos agrícolas como um todo e dos investimentos das fazendas e cooperativas estatais e das colcoses. Vê-se que os investimentos governa-

## RITMO DE CRESCIMENTO DOS INVESTIMENTOS DO GOVÊRNO E DAS COLCOSES NA AGRICULTURA, 1953-1960

Ano	Total dos Investimentos		Colcoses
	Govêrno		
1953 .....	100	100	100
1954 .....	149	182	122
1955 .....	203	230	180
1956 .....	216	245	192
1957 .....	227	274	187
1958 .....	255	272	241
1959 .....	276	253	296
1960 .....	287	311	268

FONTE: Kapitalnoe Stroitelstvo v SSSR, Statistichieski Sbornick, Moskva 1961, pág. 154.

mentais entre 1953 e 1960 cresceram mais rapidamente que os das colcoses.

O gerente da empresa soviética visa maximizar o valor bruto da produção dentro das linhas do plano, mesmo que, para cumprir seu objetivo, ele tenha que divergir da meta de produção em termos físicos estabelecida pelos planejadores. Em uma economia de mercado não existe nenhum objetivo dominante, ou seja, cada produtor ou consumidor tenta tornar máxima sua satisfação.

Observam-se grandes discrepâncias, na prática, em relação às leis que se alegam prevalecer numa economia socialista. Tem havido um adiamento em se incrementar significativamente os baixos níveis de consumo vigentes até que os setores básicos tenham tido suas metas realizadas. Não se pode deixar de assinalar que o planejamento econômico soviético tem tido como escopo não um desenvolvimento harmônico entre todos os setores da economia, mas, propositalmente, um desenvolvimento distorcido que tem causado atritos e desgastes frequentes.

De acordo com as declarações oficiais essa discrepância, óbvia entre a operação da segunda lei e a prática, é explicada pela distinção entre os planos e a lei. Assim, conforme são elaborados pelas autoridades os planos refletem a lei mais ou menos fielmente. Se o plano viola a lei drasticamente, surgirão sérios desequilíbrios. Essa distinção entre a prática do planejamento e a segunda lei, reduz a mesma a uma espécie de aviso generalizado contra políticas inconsistentes e contra a convicção que têm os planejadores de que tudo é possível, pois têm controle sobre o estado.

### 3. ADMINISTRAÇÃO DO PLANEJAMENTO

O planejamento, organização e controle da economia soviética é liderado pelos altos escalões do Partido-Estado. A alta administração da economia soviética é composta do Comitê Central do Partido, o Conselho de Ministros da União e os executivos dos comitês econômicos especializados em planejamento, mão-de-obra, etc.

A administração operacional, ou seja, aquela ligada diretamente à venda de produtos é exercida quer pelos gerentes dos ramos nos ministérios da União ou nas indústrias no nível das repúblicas pelos conselhos econômicos regionais (sovnarkozes — soviet narodnogo Koziaistvo) e pelos gerentes das fábricas. No caso das pequenas indús-

trias e artesanatos (agrupados em cooperativas) as funções de administração são exercidas por órgãos dos soviets locais.

O sistema soviético de planejamento requer uma enorme quantidade de informações e dados, que são produzidos e consumidos por dois órgãos centrais: a Administração Central de Estatística (TSU — tcentralnoe statisticheskoe, upravlenie) e o Comitê Central de Planejamento, o Gosplan (gosudarstvennaia planovaiia Komissia). Ambos têm estruturas semelhantes e se ramificam no nível das repúblicas, províncias, cidades, etc.

A TSU recebe as informações das empresas, instituições, etc., passando-as ao Gosplan, que de acordo com as diretrizes do governo processa as informações e elabora os esboços de plano para a economia como um todo para cada um de seus setores. Após a discussão desses esboços nos diversos níveis operacionais da economia o Gosplan consolida as informações devolvidas pelas unidades produtivas e as instruções recebidas dos órgãos executivos do Partido-Estado em um plano econômico final.

O Gosplan determina em detalhe os novos investimentos e as trocas entre as repúblicas; controla a alocação de suprimentos escassos de bens de produção e de consumo e fixa, além disso, a maioria dos preços.

Cada empresa deve esboçar seu programa de produção para um prazo curto e apresentá-lo ao degrau imediatamente superior da hierarquia, um sovnarkoz ou um combinado. Para cada período de operação do plano são feitas conferências de gerentes e técnicos nas quais são discutidas as possibilidades de produção. Essas conferências são feitas nos níveis dos sovnarkozes ou níveis mais elevados.

O plano é feito através de um processo de “dá e tira” que opera na economia do país. A medida que os projetos e programas são levados para as instâncias superiores eles devem ser sistematizados e consolidados. Por outro lado, quando as instruções e esquemas de atividade são emanados de cima para baixo, eles têm que ser interpretados, especificados e ajustados a cada fábrica.

O planejamento central e a administração unificada não podem prescindir de ajustamentos no próprio processo de formalização das tarefas determinadas pela autoridade central. No entanto, uma vez que se toma uma decisão ela se torna um padrão fixo, em relação ao qual a performance será controlada e julgada.

A Administração Central de Estatística (TSU), o Gosplan da União e os gosplans das repúblicas, os ministérios econômicos e os conselhos econômicos regionais compõem-se de departamentos como qualquer grande sociedade anônima, de acordo com os ramos ou subdivisões territoriais. O campo operacional ou territorial e de produção trata da correlação de todas as informações e instruções sobre investimentos, suprimentos e preços por setores, ramos e regiões.

Nos ministérios econômicos os departamentos funcionais se ocupam principalmente com planejamentos, tecnologia, investimentos, folhas de pagamentos e finanças; os departamentos operacionais ou administrações principais (glavks — glavnoe upravlenie) dirigem os ramos industriais ou comerciais.

Nos conselhos econômicos regionais (sovnarkozes) os departamentos funcionais são os mesmos do Gosplan e dos ministérios, ao passo que os departamentos operacionais correspondem aos principais ramos da indústria, isto é, pesada, leve, construção de máquinas, etc.

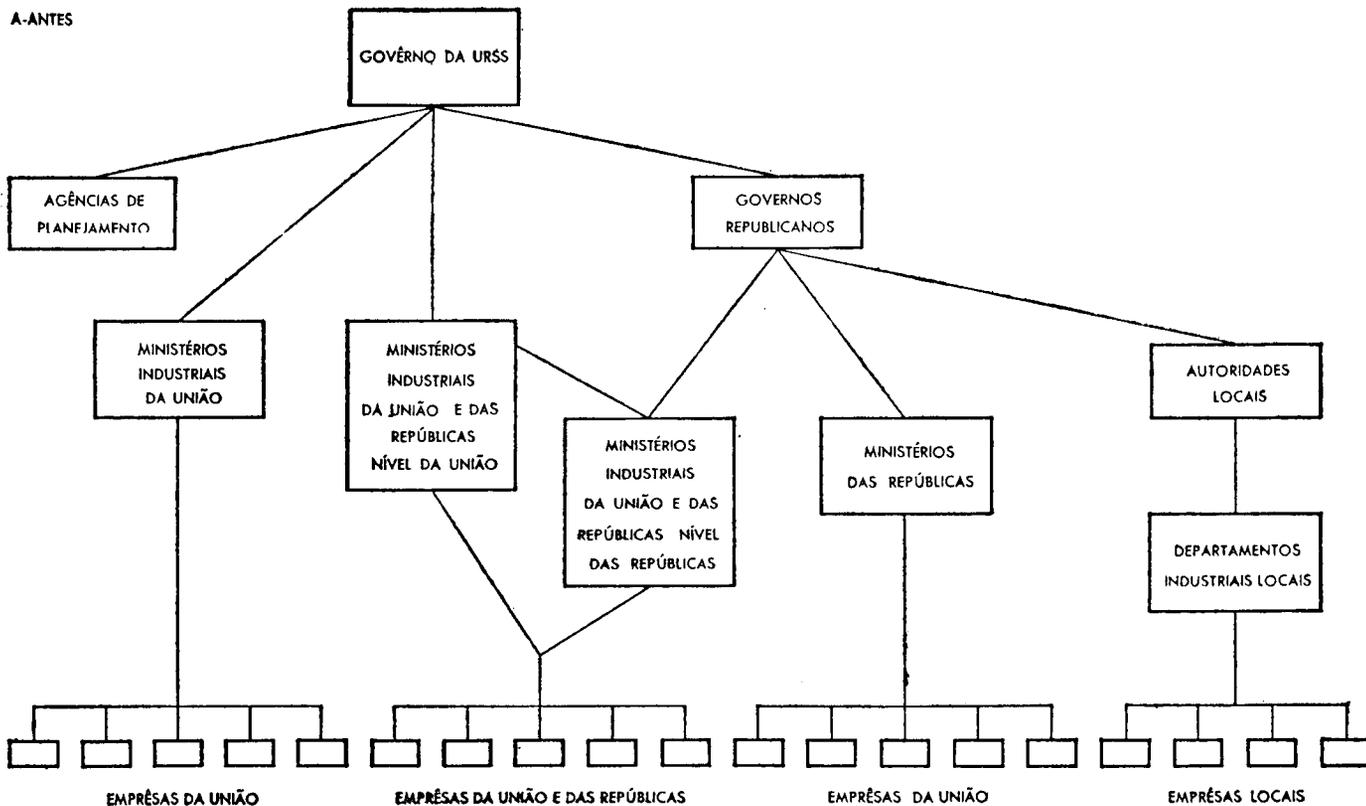
O atual sistema de administração do planejamento, como já mencionamos, surgiu em 1957, após uma reforma que acabou com o sistema de ministérios industriais no nível da União e criou os sovnarkozes. Os únicos ministérios industriais que subsistiram foram o da energia elétrica (que administra a rede de energia interligada, ficando as centrais elétricas subordinadas aos respectivos sovnarkozes) e o das máquinas ferramentas médias, que se acredita estar ocupada com assuntos relativos à energia nuclear.

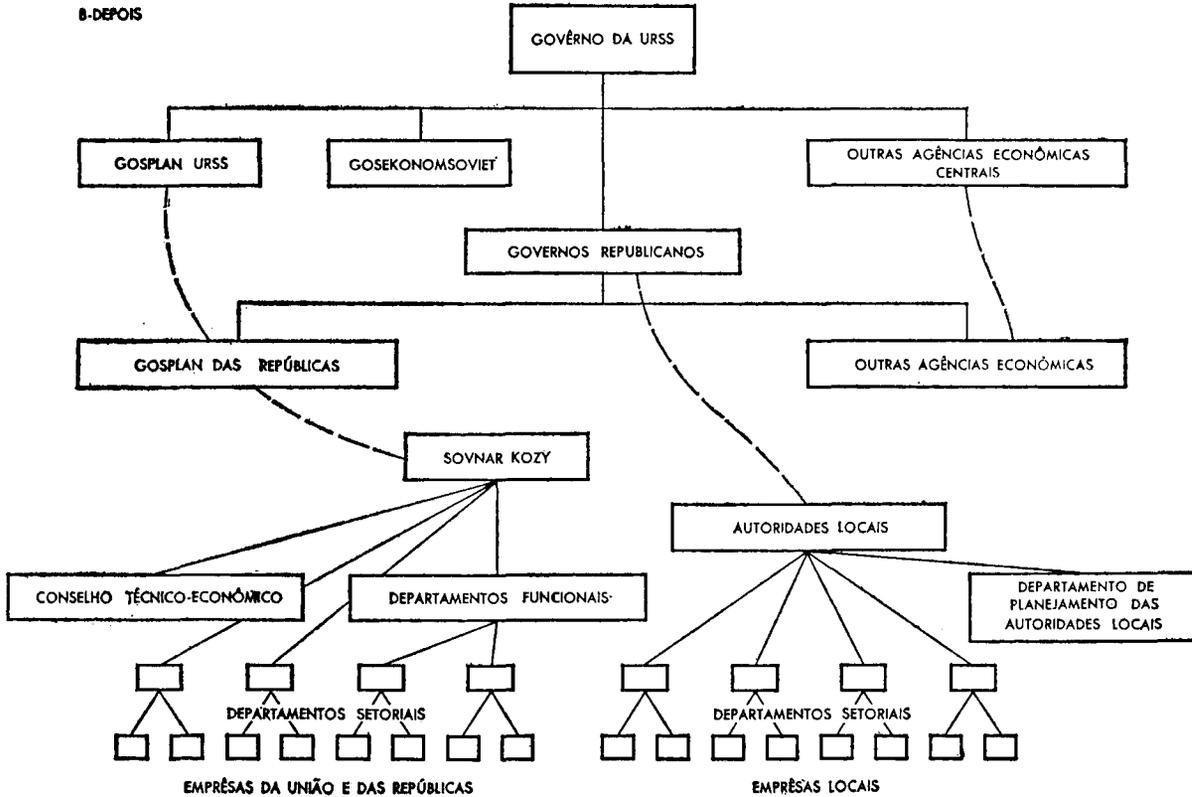
Os diagramas a seguir visualizam a modificação ocorrida com a reforma de 1957, no que diz respeito ao sistema de subordinação:

No primeiro diagrama não estão incluídas as grandes regiões em que se dividem as grandes repúblicas.

Os argumentos econômicos alegados podem ser sumariados como segue, embora, em parte, tenha havido objetivos políticos para que se fizesse a reforma:

1. Havia uma tendência da parte dos ministérios industriais para se tornarem impérios econômicos autárquicos. Em parte isso se devia à crônica incerteza na obtenção de suprimentos, o que causava uma relutância em depender de outros ministérios, e ocasionava a criação de bases de suprimentos no próprio ministério, ou fábricas ministeriais para produzir os componentes necessários. Outra expli-





cação era a fraqueza das autoridades coordenadoras diante da complexidade crescente da estrutura industrial. O Gosplan havia se tornado muito fraco para fazer os vários ministérios trabalharem em conjunto. Essa autarquia ministerial se manifestava sob várias formas de desperdício, como seja, pequenas fábricas produzindo componentes para impérios ministeriais espalhados por toda a URSS. Isso causava um congestionamento das vias férreas já tradicionalmente sobrecarregadas. Em resumo, a integração vertical e horizontal eram ambas estimuladas ou limitadas por linhas de fronteira ministeriais, em lugar de sê-lo pelas forças econômicas.

2. Não havia nenhuma autoridade efetiva responsável pelo planejamento regional. Não obstante algumas tentativas feitas após a morte de Stalin para fortalecer a posição das repúblicas, todas as linhas de comando continuavam estendidas até Moscou e ninguém em uma área tinha autoridade para examinar ou agir no que se referia às potencialidades da mesma, de um ângulo que ultrapassasse as fronteiras interindustriais. Tal estado de coisas freou o desenvolvimento de novas áreas, como por exemplo, na Sibéria. Fábricas próximas umas das outras não podiam transacionar porque estavam subordinadas a ministérios diferentes e não havia nenhum órgão local encarregado disso.

3. Havia grande desperdício fácil de evitar pela utilização de subprodutos. Assim, os produtos petroquímicos poderiam ser baseados em subprodutos da indústria do petróleo, mas não havia nenhuma ligação direta entre o Ministério dos Produtos Químicos e o Ministério da Indústria do Petróleo.

4. A concentração de autoridade em Moscou sobre empresas espalhadas por todo o país provocava atrasos burocráticos para solucionar os problemas diários das mesmas.

As fraquezas citadas acima existiam já há muito tempo e eram provenientes, em parte, de se basear o planejamento e o controle sobre os setores industriais. Portanto, a sua existência não era razão suficiente para explicar a reforma. O que ocorreu foi que os encargos de planejamento e administração a partir do centro cresceram com o crescimento da própria economia, o que fez com que se desse uma espécie de evolução elementar da autoridade dos sistemas de ministérios industriais, devido à dificuldade inevitável da coordenação.

O novo sistema é baseado no princípio territorial. No fim de 1960 a URSS se dividia em 103 conselhos econômicos regionais (Sov-

narkozy).<sup>5</sup> Esses conselhos, freqüentemente (embora nem sempre) são coextensivos com as fronteiras dos oblasts existentes, e não com nenhuma região econômica ou geográfica. Assim, a bacia do Donetz foi dividida em três sovnarkozes. Já empresas de importância meramente local são administradas pelos soviets locais. Entretanto, a grande maioria das empresas industriais e de construção civil é subordinada aos sovnarkozes. Todavia, o sovnarkoz não é responsável pela agricultura, transporte ou comércio varejista, a não ser quando essas atividades estão associadas à indústria (ex., fazendas auxiliares, meios de transporte de uma fábrica, cantinas de uma fábrica, etc.).

O sovnarkoz depende diretamente do governo da república. As repúblicas menores (Georgia, Latvia, Bielorrússia, etc.) constituem elas mesmas um sovnarkoz. Em contraste, a República Federal da Rússia (a partir de 31-12-62) conta com vinte e quatro sovnarkozes,<sup>5</sup> a Ucrânia com nove e o Kazakstan com sete.

A cadeia de comando parte de Moscou e através dos governos das repúblicas chega aos sovnarkozes e, então, às várias empresas que a êle pertencem. Ao sovnarkoz cabe nomear e demitir os gerentes das empresas, tarefa que cabia anteriormente aos glavk ministeriais.

O sovnarkoz tem uma organização que varia muito de uma região para outra de acordo com a atividade industrial da mesma. Todos possuem um conselho técnico-econômico que funciona como um órgão consultor. Têm várias divisões funcionais que tratam do suprimento, planejamento, mão-de-obra, etc. e um número variável de departamentos industriais setoriais — máquinas ferramentas pesadas, equipamento elétrico, produtos químicos, etc. etc.

A tarefa precípua do sovnarkoz é supervisionar o cumprimento do plano, embora tenha autoridade para decidir sobre a composição da produção quando a mesma não fôr prescrita pelo plano.

Deve o sovnarkoz encorajar novas técnicas e a especialização racional na região, na medida em que isso possibilite o cumprimento

---

5) No artigo de Cook, *P-Party, State and Economic Reorganization in the USSR*, em *The ASTE Bulletin*, vol. V, n.º 1, p. 2/11, é feita uma análise das modificações ocorridas na estrutura econômico-administrativa da URSS em fins de 1962. Entre as várias modificações citam-se (a) redução do número de sovnarkozes de 100 para 47 ou 48. Foi criada um sovnarkoz para a URSS e mantidos os supersovnarkozes no nível de república, da RSFSR, Ucrânia e Kasakstan. Assim, o número total de sovnarkozes primárias e supervisores é da ordem de 51-52; (b) maior importância dada ao Gossekonomsoviet (Supremo Conselho Econômico) que passou a supervisionar o Gosplan, o sovnarkoz da URSS e o recém-criado Gostroi (Comitê Estatal para a Construção).

do plano com custos mais baixos. Apesar de ter que se guiar por ordens recebidas da hierarquia superior, êles têm uma amplitude de escolha, no que se refere ao modo de execução. No entanto, essa amplitude é bem definida por lei; êles têm contrôlo sôbre uma "reserva de investimento" que corresponde a 5% do investimento total planejado para a região. Porém, embora êles tenham liberdade para dirigir êsse montante de investimentos, não podem afetar adversamente setores chave.<sup>6</sup>

#### 4. TÉCNICA DE PLANEJAMENTO

##### 4.1 *Elaboração do Plano*

O plano é um programa de ação que coordena informações, previsões e diretrizes referentes à produção em um período dado. No planejamento soviético as produções-chave, as metas de emprego e as principais metas de consumo são expressas em termos físicos.

Existem dois tipos de planos: planos perspectivos (a médio prazo, 5 a 7 anos) e planos anuais, que se referem à produção, consumo, etc. Os dois tipos de planos devem ser coordenados e subdivididos em períodos operacionais (trimestres ou meses) e por níveis operacionais, setoriais e geográficos (regiões, distritos, localidades).

Foram utilizados até o momento planos de 5 a 7 anos porque correspondem ao período necessário para projetar, planejar, construir e operar novas indústrias. Como na prática os investimentos ocorrem em qualquer ano do plano, os planejadores soviéticos estão agora procurando pôr em prática uma sugestão feita nos anos 20 e que diz respeito a um planejamento flexível. Segundo essa sugestão, cada ano seria compilado um nôvo plano de 5 a 7 anos, e os pontos iniciais e finais da projeção seriam movidos para a frente anualmente. Dessa maneira, seria possível aos planejadores modificar a trajetória que leva à conclusão do plano, e vislumbrar-se-ia continuamente um período móvel de 5 a 7 anos.

Ê afirmação corrente dos economistas soviéticos que, desde o início do sistema de planejamento, a elaboração dos planos se faz mediante um mecanismo duplo de descida e subida dos projetos, cabendo aos Gosplans das repúblicas e ao Gosplan da União assegurar

---

6) Para uma descrição ampla dos novos órgãos criados pela reforma de 1957, tanto no nível da União como no das repúblicas, consulte-se Nove; A — *The Soviet Economy*, pág. 73/79.

a coerência dos mesmos e impor os objetivos nacionais prioritários. Na verdade, esta regra só passou a ser mais bem respeitada após a reforma de 1957; todavia, ela não significa que os projetos vindos dos escalões inferiores possam afetar a prioridade decidida pelo Gosplan. Por outro lado, segundo a reforma de 1957, os sovnarkozes e as empresas têm o poder de fixar os detalhes dos objetivos de produção, porém, sempre dentro da faixa de diretrizes formuladas pelo Gosplan.

A elaboração do plano pode ser dividida em três fases:

a) *Escolha de opções políticas com base nas informações econômicas.*

O início da elaboração do plano começa com um levantamento e análise dos dados econômicos relevantes, feito pela Administração Central de Estatística e pelo Gosplan.

Com base nessas informações e levando em conta considerações de ordem política no campo social, internacional e militar, o Conselho de Ministros promulga as diretrizes gerais para o próximo plano.

Essas diretrizes dão os objetivos gerais da política econômica, decidindo de imediato as opções principais. Nessa fase, entretanto, elas são puramente qualitativas.

Todas as unidades econômicas da União, do Gosplan às empresas, recebem as diretrizes e devem elaborar imediatamente os projetos de plano de sua esfera. Dêsse modo, se inicia um duplo movimento de descida e subida de projetos.

b) *A descida dos projetos e dos "algarismos de controle" do Gosplan.*

O Gosplan da União elabora um primeiro esboço de plano com base nas diretrizes gerais do governo.

O material estatístico que chega constantemente ao Gosplan permite que êle proceda ao que chamaríamos uma projeção do produto nacional e de seus componentes. Para isso é utilizada uma metodologia bem diferente da que se emprega no ocidente, o chamado método dos balanços, tanto materiais como monetários, que será visto mais adiante.

Os objetivos mais importantes dentre os “algarismos de controle”, são:

- 1) a taxa global de acumulação (relação entre os investimentos líquidos e a renda nacional líquida);
- 2) a divisão do volume total de investimentos segundo os ramos da economia nacional;
- 3) repartição dos investimentos pelas Repúblicas da União, com fixação dos montantes referentes aos setores prioritários.

Essas indicações serão detalhadas pelos Gosplans das Repúblicas e pelos sovnarkozes.

O planejamento da produção, em 1957, abrangia 1.500 produtos ou classes de produtos, no nível do Gosplan da URSS; cêrca de 2.500 no escalão dos Gosplans das Repúblicas e de 50 a 60.000 no dos sovnarkozes. Parece que essas diferenças de número de produtos (classes) planejadas não é calcada em nomenclaturas encaixadas entre si. Os itens das nomenclaturas superiores, são ora constituídos por agregados das nomenclaturas inferiores, ora repetem itens detalhados dessas, quando se trata de produtos-chave.

Há uma tendência à globalização do planejamento dos produtos no nível do Gosplan da União. Assim, em 1954, o Gosplan da URSS planejava 5.000 produtos industriais, em 1957, 1.500, em 1958, 1.100 e apenas 300 em futuro próximo. Tem sido dada uma liberdade cada vez maior aos órgãos de planejamento republicanos e regionais. Todavia, essa liberdade parece mais restrita no que diz respeito aos investimentos líquidos, uma vez que as decisões são tomadas pelos Gosplans das Repúblicas, aos quais os sovnarkozes e as emprêsas encaminham seus pedidos.

c) *Subida das propostas das emprêsas; sua inserção no plano.*

Parece que o movimento de baixo para cima (emprêsas ao Gosplan da União) se faz em três etapas sucessivas. A primeira existe sempre, pois faz parte do sistema contínuo de informações, que, através das seções de planejamento, liga as emprêsas ao Gosplan da União. A segunda se inicia quando as emprêsas recebem as “diretrizes gerais” e iniciam embriões de projetos. A terceira, finalmente, é a volta dos “algarismos de controle”, enriquecidos com os detalhes fornecidos pelos órgãos inferiores.

Uma vez de posse das “diretrizes gerais”, as emprêsas estudam as possibilidades de racionalização que permitam u’a melhor utilização da capacidade produtiva existente e as necessidades de expansão da mesma. Essas sugestões são enviadas aos sovnarkozes, que as filtram, harmonizam e a elas acrescentam seus próprios projetos, antes de transmiti-los aos Gosplans das Repúblicas.

Parece que é aos Gosplans das Repúblicas que compete ajustar os detalhes dos investimentos líquidos propostos pelas emprêsas aos “algarismos de contrôle” fixados pelo Gosplan da União para os diversos ramos.

Atualmente, a discrepância entre o total dos investimentos propostos pelas emprêsas e o total autorizado pelo Gosplan da União é da ordem de 20 a 25%. Apesar de ser bem grande, é de se assinalar que antes da reforma de 1957 essa discrepância chegava a ser de 40 a 50%.

Sòmente após os projetos das emprêsas terem passado pelos sovnarkozes e pelos Gosplans das Repúblicas, e terem sido inseridos no projeto de plano, é que o mesmo é enviado pelo Gosplan da União ao Conselho de Ministros e ao Soviet Supremo, que o transforma em lei (O gráfico 3, em anexo, visualiza o cronograma do plano corrente).

O atual plano setenal soviético (1959-1965) distingue-se dos planos anteriores pela articulação do *planejamento perspectivo* com o *planejamento corrente* (anual). Até 1957, o planejamento perspectivo se ocupava apenas em fixar os objetivos e testar a sua coerência apenas para o ano final. Nenhuma seqüência era explicitada no momento da elaboração do plano perspectivo. Cada ano, os planejadores se contentavam apenas em elaborar um plano anual e os balanços correspondentes, retomando as etapas do plano qüinqüenal. Os planos anuais eram mais detalhados que os planos perspectivos qüinqüenais, de vez que ao contrário dêstes, que fixavam apenas objetivos para os ramos industriais, êles desciam até às emprêsas.

Atualmente, não existe mais tal dualidade de documentos. De um lado o plano setenal fixou os objetivos do sétimo ano, como também os de todos os anos intermediários. De outro, êle congrega os objetivos, tanto os finais, como os dos anos intermediários; tanto os dos ramos, como os das emprêsas.

Outra inovação é o estudo pelo Gosplan de planos a longo prazo. O objetivo do plano a longo prazo é fixar as tarefas de desenvolvi-

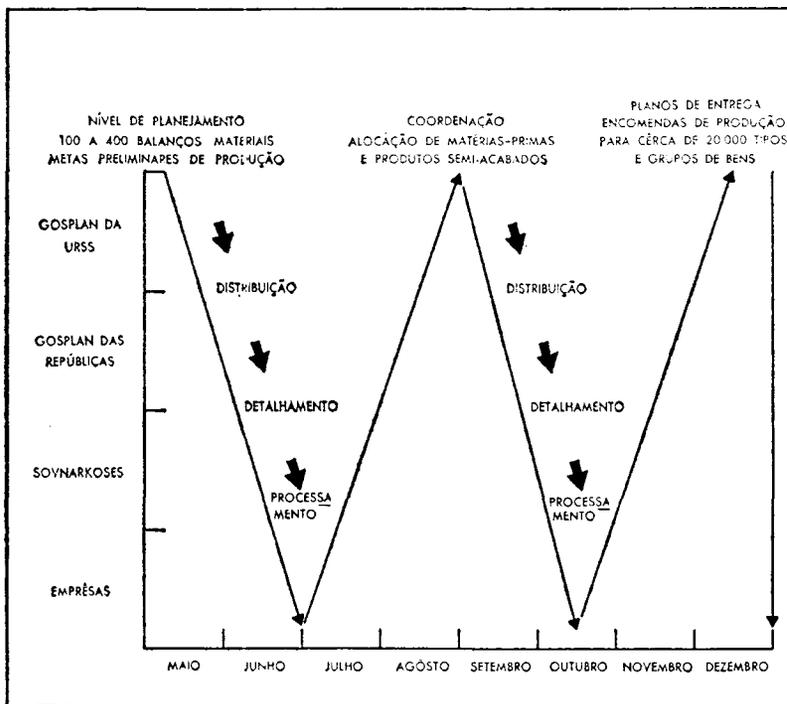


GRÁFICO 3  
*Cronograma do Plano Corrente*

mento nos setores básicos, em função das necessidades e do progresso técnico previsto e sua difusão. No momento se prepara um plano de 15 anos.

#### 4.2 O Método dos Balanços

Os economistas soviéticos são unânimes em afirmar que o planejamento por eles levado a cabo é baseado no método dos balanços, o que assegura coerência setorial e permite evitar pontos de estrangulamento. Como é sabido, e como veremos mais adiante, tem sido uma constante do desenvolvimento econômico soviético o aparecimento de desequilíbrios, devido principalmente à rigidez com que se implementam as prioridades, em detrimento do setor produtor de bens de consumo.

Os planos são formalizados em termos físicos e monetários, porém os diversos balanços envolvidos não são interligados consistentemente. De um lado, os balanços materiais não são unidos em um único sistema que resolva todos os problemas referentes às relações

intersetoriais. Do outro, os balanços monetários — contas nacionais — estabelecem largas relações entre o consumo e o investimentos, mas não são concretamente coordenados com as relações intersetoriais de produção e distribuição.

As falhas no plano e a separação entre seus dois aspectos têm ocorrido principalmente porque os planejadores têm tido necessidade e podido se concentrar apenas em alguns ramos-chave da produção material, uma vez que surgem enormes dificuldades práticas ao se tentar ir além dos *inputs* de primeira ordem para a determinação dos coeficientes técnicos das funções de produção mesmo para produtos chave e também porque o sistema de preços é muito distorcido.

O núcleo de um plano soviético consiste de metas físicas escolhidas de produção, emprêgo e consumo, por setores, regiões, etc.

O plano é construído em tórno de metas de produção e de expansão da capacidade produtiva necessária das indústrias líderes (elos-chave do plano), seus ramos primários e finalmente os outros setores de importância secundária incluindo as indústrias de bens de consumo.

Milhares de balanços materiais e cêrca de setecentos grupos principais de produtos são usados nos planos anuais. Um balanço material mostra as relações correntes ou desejadas entre os suprimentos e sua alocação para bens específicos ou grupos de bens. Seja  $X_i$  o suprimento físico total de um bem dado,  $x_{ij}$ , as partes dêsse suprimento usadas quer no mesmo setor produtivo ou em outro setor (digamos  $j$ ), e  $x_i$  a sobra disponível para as unidades familiares, exportação e estoque. Os planejadores devem ajustar os itens dos dois lados do balanço a fim de obter a igualdade entre o total ofertado  $X_i$  e o total alocado ( $x_{ij} + x_i$ ), isto é,  $X_i = x_{ij} + x_i$ .

Em sua essência, um balanço material é um balanço tipo contábil da oferta e procura de um bem conforme o modelo abaixo. No lado das fontes o item produção é o mais importante pois, na maioria dos casos, êle chega a corresponder a 95% do suprimento. Normalmente, as importações são insignificantes. O item "outras fontes" tem importância variável — assim, para os metais ferrosos a sucata é importante. Os estoques abrangem apenas os dos supridores, que são os únicos passíveis de distribuição. Se os estoques em poder das empresas estiverem acima do nível considerado normal êles são levados em conta e subtraídos das necessidades quando se elaboram as *zaiavki* (requisições) da empresa.

As principais categorias no lado da distribuição são as “necessidades de produção e operação” e “construções”. O fundo de mercado significa aquela parte da produção que é distribuída com muito pouco processamento ulterior para satisfazer às necessidades da população. A reserva do Estado tem como finalidade atender a desastres nacionais — naturais ou causados pelo homem. A reserva do Conselho de Ministros é operacional, para ser distribuída durante o ano às firmas que estão ultrapassando suas metas de produção e têm necessidade adicional daqueles *inputs* e às que não receberam os suprimentos que lhe foram alocados, em virtude da deficiência de suprimento.<sup>7</sup>

### MODÉLO DE BALANÇO MATERIAL

#### *Produto X*

<i>Fontes</i>	<i>Distribuição</i>
1. Produção (a) Pelas Repúblicas	1. Necessidades de produção e operação (a) Pelas Repúblicas
2. Importações	2. Construções
3. Outras fontes	3. Fundo do mercado
4. Estoques de fornecedores no início do período	4. Exportações
	5. Aumento das reservas do Estado
	6. Aumento das reservas do Conselho de Ministros
	7. Estoques de fornecedores no fim do período.

Este é um modelo agregativo de balanço material usado pelo Gosplan da URSS. Balanços materiais em formas modificadas também são usados pelos órgãos subalternos de planejamento (Cf. Levine, *op. cit.*).

O problema crucial no emprego da técnica dos balanços materiais é como são equilibradas as fontes e a distribuição planejadas, quando inicialmente já existe uma situação de desequilíbrio. Um problema correlato é o efeito que tem sobre a oferta de um produto a modificação que se dá na meta de produção de um outro.

7) Segundo Herbert Levine in “The Centralized Planning of Supply in Soviet Industry” publicado em *Comparisons of the United States and Soviet Economics* (Joint Economic Committee, Congress of the United States, 86th Congress, 1st Session, 1959) em entrevista pessoal com economistas soviéticos ficou aparente que as metas de produção dos fornecedores são estabelecidas em um nível mais alto do que as entregas planejadas que eles devem fazer. Essa diferença constitui as reservas do Conselho de Ministros. Durante o ano as firmas recebem ordens específicas aonde devem enviar a produção adicional.

Normalmente, a causa de um desequilíbrio é o fato de a procura de um produto ser maior do que os suprimentos originalmente planejados. Parece que o mecanismo dêsse desequilíbrio é que os departamentos industriais do Gosplan (que estão organizados segundo linhas de produtos) trabalham com as fontes de cada produto, enquanto os departamentos de síntese trabalham com a distribuição. Os dois tipos de departamentos trabalham em conjunto, tentando alcançar o balanceamento, trocando informações sobre os ajustamentos feitos. Quais são as medidas tomadas quando se descobre que a procura de um produto é maior do que a oferta planejada?

Alega-se que o princípio básico é que um plano não tem sua meta reduzida em virtude de um ponto de estrangulamento no suprimento de um bem deficitário. O que sucede é que, de um lado, o departamento industrial correspondente procura aumentar o suprimento do produto deficitário verificando se os estoques com os fornecedores podem ser reduzidos ainda mais ou se as importações planejadas podem ser aumentadas. Todavia, o principal esforço é aumentar a produção corrente, o que deve ser feito dentro da capacidade planejada por um uso melhor ou mais intensivo do equipamento. Às vezes o acréscimo de capacidade planejada pode ser acelerado de maneira que uma maior parte do ano é operada com uma capacidade maior. Simultaneamente o departamento de síntese se esforça para reduzir a procura pelo bem deficitário. O princípio básico é conseguir tal coisa sem reduzir as metas de produção dos consumidores do bem deficitário. O método empregado é aumentar a eficiência no uso desse bem, economizando, racionalizando, etc. Em outras palavras, faz-se pressão para reduzir ainda mais as normas de *inputs*. Outro método é substituir os materiais em deficit por outros mais abundantes. Durante todo o processo de balanceamento o princípio da prioridade é mantido. Sempre que possível os setores de importância secundária é que têm suas alocações reduzidas ou são instados a usarem substitutos.

Habitualmente os balanços materiais só são operados em suas relações de primeira ordem, ou seja, não é tentado nenhum processo iterativo. Apenas em alguns casos especiais são verificadas relações de segunda ou terceira ordem.

Herbert Levine<sup>8</sup> acha que, no processo de balanceamento usado pelo Gosplan, mais importante do que qualquer tentativa de iteração

---

8) Levine, *op. cit.*

é o uso de técnicas que evitam os efeitos de segunda ordem. Tal coisa é certamente verdadeira quando se fazem modificações, na distribuição do bem deficitário. Faz-se pressão nos consumidores dêsse bem para economizar em seu uso, através de uma produção mais eficiente. O suprimento do material deficitário é reduzido sem nenhuma modificação na meta de produção do produto que o usa. Dêsse modo a modificação original de rebalanceamento não repercute no conjunto de balanços materiais, não tendo, portanto, efeitos de segunda ordem. Já é menos claro em que medida se podem evitar os efeitos de segunda ordem ao se fazerem modificações no lado das fontes. Quando os estoques são reduzidos, não existem, ou têm pouca importância, os efeitos de segunda ordem. Porém, quando a meta de produção é aumentada em um esforço para fechar um balanço, é isso sempre transmitido aos demais setores em encomendas aumentadas de *inputs*? As respostas a êsse tipo de pergunta são contraditórias. Acha Levine que o que parece mais certo é que normalmente são encomendados suprimentos adicionais, porém, às vêzes, as metas aumentadas do produto em deficit devem ser cumpridas através de métodos de produção mais eficientes, sem suprimentos adicionais, evitando os efeitos secundários.

A alocação dos suprimentos depende das necessidades de *inputs* de cada indústria de acôrdo com suas metas de produção e os deslocamentos previstos em sua função de produção, i. e. em suas normas técnicas de utilização de maquinaria, matérias-primas, combustível e energia e mão-de-obra por unidade produzida.

O volume de *inputs* é estimado anualmente na base de uma agregação grosseira dos coeficientes de produção computados a partir dos balanços das empresas. Ao traçar os planos os planejadores ajustam os coeficientes de várias maneiras, supondo que quanto mais longo fôr o período tanto mais expressiva será a redução em certas normas em virtude dos deslocamentos planejados nas relações capital-trabalho e dos aumentos projetados na produtividade da mão-de-obra.

Com base nos programas de investimento e de produção o Gosplan faz o balanço de formação de capital, chamado balanço de fundos fixos e os balanços de suprimentos. O primeiro dá o volume, estrutura e localização das instalações e especifica os principais projetos e os prazos para sua conclusão. Apesar de êsse balanço ser uma parte autônoma do plano anual, de vez que os investimentos são planejados separadamente das atividades correntes de produção das empresas —

êle é o ponto de apoio do plano porque determina as modificações previstas no que tange o crescimento e proporcionalidade dos setores.

Os balanços de suprimento de equipamentos, combustíveis e matérias-primas se referem a dois tipos de bens: os que são chave e são escassos e racionados e os que têm menor prioridade ou são mais abundantes. Os primeiros são chamados “bens fundados” e os outros compreendem duas categorias “bens planejados centralmente”, i.e., cuja alocação é controlada pelo plano e “bens não racionados”, i.e., vendidos livremente. Os “bens fundados” são: a maioria dos equipamentos, matérias-primas industriais básicas, todos os combustíveis, eletricidade, materiais ferrosos e não ferrosos, os materiais de construção mais importantes, matérias-primas agrícolas, borracha e seus produtos e alguns produtos químicos.

O balanço de mão-de-obra é uma peça importante do plano soviético, sendo necessário para se conhecer a estrutura do emprêgo, os deslocamentos necessários dentro do desenvolvimento planejado e o volume dos salários. Ele consiste de um inventário da força de trabalho por idade e sexo (de 16 a 54 ou 59, para mulheres e homens) emprêgo por setores da economia, formas de produção (esferas produtivas ou não produtivas), subdivisão territorial e tipos de qualificação.

Não obstante as decisões de investir, produzir, consumir, nível de emprêgo, etc., sejam expressas em termos físicos, os bens de capital usados são contabilizados em termos monetários, os salários são pagos em moeda e os bens finais são vendidos por dinheiro, ou seja, a produção soviética tanto dentro como fora do setor estatal gera renda, a qual por sua vez é gasta em bens e serviços ou economizada. Daí a necessidade do planejamento financeiro e contábil e da coordenação dêles com o planejamento físico.

Na construção de um balanço financeiro começa-se computando o valor da produção bruta para cada emprêsa (e sucessivamente para cada ramo e setor) que é considerado igual ao valor dos bens acabados ou semi-acabados produzidos para venda ou para as próprias necessidades da firma, mais o valor da variação dos estoques. Tanto quanto possível a produção bruta deve ser derivada do plano de produção expresso em termos físicos. Até 1949 a produção bruta era computada aos preços de venda de 1926-1927 e aos preços correntes. Desde 1952 foi computada aos preços por atacado na fábrica em 1952 e a partir de 1956 aos preços por atacado na fábrica em 1955 assim como aos preços por atacado correntes. Tôda a estrutura dos preços por

atacado foi revista a partir de 1963. Em fins de 1964 havia um projeto de reforma dos preços industriais que deveria ser iniciado em janeiro de 1965.

Os preços são fixados levando-se em conta o planejamento dos custos e dos lucros em cada setor e ramo econômico e o planejamento dos impostos. A relação entre o valor da produção (isto é, o valor dos bens para venda computados aos preços por atacado) e o valor bruto da produção varia de um ramo para outro segundo a especificidade do ciclo produtivo de cada ramo e do volume de sua produção não acabada. Como é óbvio o valor bruto da produção contém várias duplas contagens.

Excluindo-se os fluxos interindustriais bem como as provisões para depreciação obtém-se o produto material líquido ou renda nacional, segundo a definição dos economistas soviéticos. O fluxo de renda da esfera de produção para a esfera não produtiva de serviços é considerado como um conjunto de transferências de recebedores primários de renda a recebedores secundários e terciários.

Teoricamente é tentada a correlação entre os fluxos monetários e os dos bens e serviços na economia como um todo através de um conjunto de balanços: orçamento público, bancos (moeda e planos de crédito), empresas (contas de fontes e usos) e unidades familiares. Na prática não existe um plano financeiro centralizado que controle e coordene os fluxos monetários. O orçamento se tornou um substitutivo de um plano financeiro global, absorvendo uma grande parte dos lucros das empresas, rendas do impôsto sôbre vendas de bens de consumo e outros impostos e dispendendo-os em bens de capital e investimentos sociais.

Se as expectativas dos planejadores são cumpridas nos casos de redução de custo, volume de produção e demanda de bens de consumo aos preços antecipados o govêrno financia seus gastos sob a forma de impostos e dedução dos lucros. Quando surgem desequilíbrios entre os fluxos de bens e serviços e os fluxos monetários isso não afeta a divisão inicialmente feita pelos balanços materiais restabelecendo-se o equilíbrio pelo ajustamento dos fluxos monetários através da tributação, empréstimos, aumentos de preços, etc. Dêsse modo o total dos preços varejistas é colocado no mesmo nível do poder de compra dos grupos da população.

Não se elaborou na União Soviética uma teoria do planejamento que una os balanços físicos em um único sistema que, por sua vez, seja totalmente integrado com os balanços financeiros.

Só recentemente é que os métodos matemáticos como programação linear e tabelas de relações interindustriais passaram a ser aplicados com o objetivo de tornar ótima a aplicação de recursos, quer em nível setorial, quer no nível regional ou global. Veremos mais adiante que, não obstante a reação da velha guarda de planejadores marxistas, progressos notáveis têm ocorrido. As causas dessa reação parecem ser: hostilidade doutrinária ao uso da matemática na economia e que data do tempo de Stalin; convicção de que a performance dos planos é um assunto flexível e que é função das pressões aplicadas durante a implementação do mesmo; interêsse precípua em satisfazer as metas em sua ordem de prioridade. Na verdade os planejadores tradicionais não querem se sujeitar a um esquema operacional rígido, no qual a solução dos problemas poderia levar a modificações nas ordens de prioridade que nem sempre coincidem com as soluções mais econômicas, preferindo o sistema de planejamento frouxo nas extremidades (*open-end*) no qual as prioridades inferiores são eventualmente sacrificadas.

A técnica de planejamento empregada faz com que às vezes a economia opere com níveis de estoque superiores às necessidades, enquanto outras vezes opere com pontos de estrangulamento. Tais situações, entretanto, não prejudicam a execução das prioridades principais. A operação dos planejadores soviéticos é condicionada pela interação de duas forças — uma no nível da empresa, que tende a aumentar as necessidades de *inputs* e estoques de matérias-primas a fim de garantir o cumprimento do plano e outra no centro, tendendo a empurrar na direção oposta, ou seja, para a redução das normas e aceleração do ritmo tecnológico.

Como os planejadores centrais são obrigados a trabalhar com informações limitadas sobre as potencialidades reais das instalações industriais, freqüentemente suas decisões são arbitrárias. Daí, não havendo pressões do mercado, as normas de *inputs* tendem a ser excessivas algumas vezes, levando à acumulação desnecessária de estoques de matérias-primas e produtos semi-acabados. Em outras ocasiões, ficam aquém das necessidades produzindo colapsos na produção que, via de regra, são transferidos para os setores de baixa prioridade.

O termo balanço global da economia que surgiu nos anos vinte, apresentando a subdivisão setorial da economia em 1923/24<sup>9</sup> vem

---

9) Vide Anexo 1 — “Banco Intersetorial da Produção e Distribuição da Produção — 1923/24”.

sendo usado na literatura econômica soviética de maneira ambígua, significando tanto um balanço consolidado que engloba todos os outros como também o que se tornou na prática a acepção mais comum, i.e., um conjunto de balanços não integrados diretamente em um sistema de contabilidade social.

Não existe um sistema aceito para a consolidação das interconexões entre setores, ramos industriais e produtos, fluxos financeiros e variações nos estoques de capital. A proposta mais debatida é a de Strumlin (vide anexo 2) que unifica em uma matriz de origens e destino a renda e o produto por setor. Nas linhas registra-se a produção (segundo o conceito marxista que inclui apenas os bens materiais) e os serviços por setor de origem. As colunas apresentam o chamado custo material da produção (desgaste dos bens de capital e matérias-primas) e o valor adicionado, seguido do destino da produção e dos serviços para consumo individual e coletivo e para investimento. Ela difere de uma matriz de Leontief em termos monetários porque inclui o valor do consumo de capital como um *input* e a discriminação do destino pelos setores que usam os bens. O autor é criticado porque sua proposta não usa os indicadores que surgem diretamente do plano tais como relação planejada entre o estoque de capital, mão-de-obra e produção e não revela tôdas as conexões entre a alocação dos recursos físicos e os fluxos de renda.

O emprêgo de balanços que permitam uma boa coordenação do planejamento em termos regionais tem sido objeto de estudos e pesquisas recentes conforme se vê na literatura econômica especializada.<sup>10</sup> Infelizmente teremos que deixar para outra ocasião uma análise dos trabalhos feitos na Rússia nesse campo e que tanto interessam ao economista brasileiro.

Finalmente, no que se refere a balanços intersetoriais é de justiça que se assinala que êsse campo da análise econômica tem tido grande progresso nos últimos anos o que reflete, como teremos ocasião de ver quando tratarmos das perspectivas do planejamento na URSS, a importância crescente do emprêgo de métodos matemáticos no planejamento.<sup>11</sup>

10) E.G. V.S. Dadaian e V.V. Kossov: *Balans ekonomichieskovg raiona, kak sriedstvo planovix rachiot*, 1962, Moskva (Balanço das regiões econômicas como meio de planejamento); *Planovaia Modeli Ekonomichieskovo Raiona* (Modelos de Planejamento das Regiões Econômicas), capítulo 10 do livro de Nemchinov, já várias vezes aqui citado: *Ekonomiko-Matematichieskie Metodi i Modeli*, Moskva, 1962.

11) Appendix 1 "Economic Interrelations in the Soviet Union" no *Annual Indicators For the USSR, Congress of the USA*, Joint Economic Committee, onde se ana-

### 4.3 Preços, Mecanismos de Mercado, Cálculos Econômico, etc. no Sistema Soviético de Planejamento.

#### PREÇOS

De acordo com a doutrina marxista o valor é diretamente proporcional à quantidade de trabalho socialmente necessário gasto para produzir um bem. Achava Marx que embora na prática os preços (relações de troca) possam divergir do valor em virtude, por exemplo, de práticas monopolísticas, existe uma “lei do valor” que opera na economia no sentido de igualar as relações de preço com as relações de valor. No entanto, não formulou regras específicas referentes aos desvios entre os preços e os valores ou aos limites dentro dos quais a lei opera. No quadro da teoria do valor-trabalho, como apenas o trabalho é tido como produtivo não se pode falar de rendimentos pelos serviços do capital ou da terra. Além do mais, a teoria não leva em consideração os impactos da demanda, exceto em certas condições e dentro de certos limites e rejeita a teoria marginalista.

Em princípio, os preços soviéticos são baseados nos custos médios de produção. Considera-se como qualitativamente diferente as funções dos preços dos bens de consumo e dos bens de capital. Os planejadores consideram os preços dos bens de capital como “artifícios contábeis” e como mensageiros para os projetistas e gerentes. Por sua vez, os preços dos bens de consumo são considerados como “artifícios de distribuição” destinados a equalizar o volume dos bens produzidos à renda distribuída. Como mensageiros os preços dos bens de capital podem ser ajustados a fim de limitar o uso de certas matérias-primas, encorajar o uso de substitutos, induzir a disseminação de inovações tecnológicas, desencorajar ou estimular certas produções ou desviar recursos para certos ramos industriais. Logo, a função dos preços é reforçar as provisões implícitas nos balanços materiais e nas normas técnicas com relação aos *inputs* e às produções.

O mecanismo acima descrito faz com que os projetistas e gerentes tenham sua gama de decisões reduzida a limites estreitos, evitando que suas escolhas se baseiem em cálculos objetivos (preços) que ponham em perigo as decisões de alocação de recursos que são tomadas independentemente dos preços.

---

lisa a matriz russa de input-output para 1950; Nemchinov, op. cit. Balansovaia Mezjotraslievaia Modeli (Modelos de balanços intersetoriais) e A.A. Konius-“Dynamic Intersector Balances in Perspective Planning”, em *Economics of Planning*, vol. 4, n.º 1, 1964, pág. 1.

Os preços dos bens de consumo são fixados a fim de conseguir os objetivos vitais de balancear a demanda efetiva e o volume de bens no comércio varejista e o volume total de poupanças planejadas e o volume total de despesas de capital planejadas. Embora as autoridades centrais utilizem principalmente um sistema de alocação direta dos recursos escassos (exceto mão-de-obra) usando os preços dos bens de capital como artifícios contábeis e mensageiros tecnológicos, na esfera da distribuição, elas confiam na liberdade de escolha do consumidor. Isso é porque mesmo numa economia do tipo soviético essa liberdade embora basicamente divorciada do direito de decidir sobre as espécies de produção desejadas (soberania do consumidor) parece ser a melhor maneira de implementar o plano, evitando altos custos de distribuição e maximizando as satisfações dentro dos limites do volume de bens separados para consumo.

É alegado que os preços dos bens de capital são fixados a partir de baixo, i. e., começa-se com o custo de produção mais uma pequena margem de lucro sem impostos. Já os preços dos bens de consumo são fixados a partir de cima, ou seja, levam-se em conta os preços dos produtos existentes da mesma espécie ou espécie semelhante, a demanda efetiva e as metas de investimento. Pode-se dizer, portanto, que os primeiros são orientados para os custos e esses orientados para a demanda, no sentido marxista de que tiram vantagem do desejo que os consumidores têm de comprar e de sua solvência. Daí, os preços dos bens de consumo levarem um pesado ônus tributário sobre seu custo mais margem de lucro. Em algumas mercadorias-chave o imposto de vendas (*nalog soborota*) chega a ser 100% do custo. Cerca de vinte grupos de bens de consumo (cereais, fibras, vinhos, carnes, etc.) são responsáveis por aproximadamente 85% da arrecadação do imposto sobre vendas.

Vários tipos de preços são usados na URSS. Os preços aos quais os planos e projetos são feitos chamam-se preços de planejamento, i. e., custo médio planejado mais lucro planejado para cada ramo industrial.

Os preços planejados podem divergir ou não dos preços reais de entrega de um ramo industrial a outro ou à rede varejista (i. e., os preços por atacado da indústria). Os preços dos bens de capital se baseiam no custo médio mais o lucro médio, que corresponde a 3 a 6% do preço líquido ou bruto do custo e lucro da organização de distribuição da indústria. Para a maioria dos bens de consumo o preço por atacado da indústria inclui o imposto de venda. Nos ramos indus-

triais os preços contábeis aos quais as mercadorias são transferidas para outros ramos podem por sua vez ser diferenciados segundo as empresas.

Em alguns casos os preços de bens de produção específicos podem não incluir lucros, ao passo que certos produtos novos podem, temporariamente, ter o preço fixado abaixo do custo. Para quase todos os bens de capital e alguns bens de consumo prevalece um único conjunto de preços para todo o país. Para a maioria dos bens de consumo e materiais de construção os preços são diferenciados por zonas.

No setor agrícola existem as seguintes categorias de preços que variam segundo as zonas: preços aos quais as colcoses entregam seus produtos obrigatoriamente ao estado (e que se supõe serem iguais ao custo); preços aos quais as sovkozes entregam os produtos às organizações de distribuição, que incluem lucros; preços a que êsses produtos são transferidos aos ramos industriais para beneficiamento; preços aos quais são feitas as entregas às organizações varejistas e que incluem o impôsto de venda e, finalmente, os preços aos quais os membros das colcoses vendem ao mercado livre.

Os preços industriais têm sofrido revisões muito pouco frequentes: janeiro 1952, julho 1955, julho 1963 e janeiro 1965.

## SALARIOS

Os salários soviéticos são diferenciados em relação à escassez e à eficácia do trabalho, embora outros elementos possam influir para se resolver dificuldades excepcionais, terminar com pontos de estrangulamento na oferta de trabalho, etc.

O trabalho é livre no sentido de que, em geral, as pessoas podem trabalhar ou não, aos salários oferecidos pelos gerentes. Todavia, não existe o direito de forçar aumentos salariais através de barganha coletiva e as greves são inteiramente proibidas.

Observa-se nos setores prioritários o emprêgo de técnicas com alta intensidade de capital, deixando-se para os demais a utilização de técnicas com grande intensidade de mão-de-obra.

Desde o início da era dos planos foram estabelecidas diferenças salariais segundo qualificação, ramos da economia, regiões, etc.

Conforme se mostra no apêndice II (As Unidades Produtivas na Economia Soviética e o seu Funcionamento) as diversas categorias salariais eram fixadas com o múltiplos fixos do salário básico do operário não qualificado. Devido às prioridades os operários empregados na extração de petróleo e produtos da indústria mineira, metalurgia e indústria mecânica desde o início passaram a ser mais bem pagos.

Com a finalidade de aumentar rapidamente a produtividade passou-se a combinar o sistema de salário básico acima mencionado com um sistema de incentivos baseado no pagamento por unidade produzida. Por sua vez para acelerar ainda mais os resultados do pagamento por unidade produzida foram lançadas campanhas de trabalhadores de choque (stakanovismo). Porém, nesse novo sistema, um trabalhador semiqualificado em qualquer ramo com normas de trabalho pouco elevadas passava logo a ganhar mais do que um trabalhador qualificado em outro ramo. À medida que mais trabalhadores se transferiam para sistemas de pagamento por unidade produzida, quer lineares ou progressivos, os objetivos da política salarial eram frustrados. Além do mais, os gerentes competiam por certas espécies de trabalhadores e passaram a manipular quer as categorias salariais, quer as normas de trabalho, dentro do quadro de sua folha de pagamento definida.

A partir da metade da década dos anos 1950 foi iniciada uma vasta reorganização do sistema salarial a fim de se estabelecerem novos meios de controle centralizado sobre as folhas de salários. O objetivo da reorganização é estabelecer mais claramente normas de trabalho definidas na indústria como um todo e dar ênfase aos pagamentos por hora ao em vez de pagamento por unidade produzida.

Apesar de os planejadores soviéticos contarem basicamente com o mecanismo de mercado, recorrem também a diversas medidas administrativas a fim de assegurarem alguns objetivos no recrutamento de mão-de-obra. Foi seriamente restringida a mobilidade da mão-de-obra e se utilizaram vários esquemas de recrutamento e transferência de pessoal em larga escala, assim como houve arregimentação compulsória para certas funções. Atualmente essas práticas são muito mais limitadas que no passado, restringindo-se especialmente à arregimentação de pessoal para as áreas em desenvolvimento.

Dados recentes sobre as estatísticas salariais na URSS mostram a seguinte diferenciação:

Ocupação	Rublos por mês
Operários não qualificados .....	27 — 50
Operários qualificados .....	100 — 250
Técnicos .....	80 — 200
Professôres de escola primária .....	60 — 90
Professôres de escola secundária .....	85 — 150
Médicos .....	85 — 180
Engenheiros .....	100 — 300
Gerentes na indústria .....	300 — 1000
Professôres universitários .....	400 — 1000
Astros da ópera .....	acima de 500
Membros das academias de ciências .....	800 — 1500

FONTE: Haldén, "Folke in Tendencies in the Russian Economy — Labour Market and Education", *Ekonomisk Revy*, April 1964.

No estudo da indústria do aço na URSS, de Gardner Clark, em 1960, os dados sobre salários indicam que, nela, para uma escala salarial com dez categorias, a relação entre a mais baixa e a mais alta, era de 1 a 3 contra 1 a 2 em uma escala salarial de 31 categorias nos Estados Unidos. A mais alta dispersão salarial na URSS é devida a fatores vários tais como menor grau de desenvolvimento econômico, condições do mercado de trabalho e diferenças nos métodos de pagamento de salários.

## CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DOS INVESTIMENTOS <sup>12</sup>

Doutrinariamente o problema da escolha entre diversos tipos de investimentos no regime soviético é bastante difícil devido à relutância em se reconhecer a produtividade do capital, ou seja, a existência do juro.

12) É abundante a literatura recente sobre os critérios de investimentos na URSS. Em 1959 a revista *Voprosy Ekonomiki* publicou as Recomendações do Congresso referente à determinação da eficiência dos investimentos; traduções desse documento aparecem em *Critères Des Choix De L'Investissement En Russie*, Juin 1959 — *Cahiers de L'ISEA* n.º 83 e *Readings On The Soviet Economy*, editado por Holzman, Franklin, pág. 388. Em *Scarce Capital and Soviet Economy*, por Grossman, reimpresso em *Readings On the Soviet Economy*, pág. 355, *Rationalité Et Groissance Economiques Soviétiques*, Aout 1960 — *Cahiers de L'ISEA* n.º 104 e *Ekonomicheskii Rachiot Hailuchiego Ispolzovania Resursov*, Moskva 1960, a obra clássica de Leonid Kantorovich, pág. 171 em diante, são estudados os problemas da escolha racional dos investimentos.

Após longos anos de discussão dois critérios foram oficialmente aprovados: o coeficiente produção/capital e o período de recuperação.

O primeiro critério diz respeito às relações entre variações marginais na produção líquida e nos investimentos. Se a produção física líquida  $P$  na economia como um todo ou em um de seus ramos ou grupos de indústrias aumentar de  $\Delta P$  quando o investimento realizado fôr  $I$ , então a taxa de aumento da produção  $\Delta P/P$  pode ser tomada como igual a  $I/P \cdot \Delta P/I$ , onde  $I/P$  é a taxa de investimento e  $\Delta P/I$  é a taxa de eficiência do capital ou segundo os russos, coeficiente de efetividade absoluta CEA. Esses indicadores são usados como guias aproximados para tôdas as decisões de investimento, mas sobretudo para aquelas referentes à escolha entre ramos da indústria para a realização de uma tarefa semelhante, por exemplo, decisões de aumentar a produção de combustíveis expandindo-se a produção de carvão ou petróleo.

O critério do período de recuperação baseia-se no número de anos necessários para pagar um gasto original de capital. A forma de recuperação depende de como se define tanto o investimento inicial como as rendas que o pagam (recuperam). Sua aplicação consiste, pois, em fazer uma escolha entre alternativas de produção. Segundo as recomendações oficiais, pares de processos devem ser avaliados através da comparação entre suas despesas de operação e seus gastos de capital, que por sua vez devem ser cotejados com uma norma dada. Sejam  $K_1$  e  $K_2$  os gastos de capital e  $C_1$  e  $C_2$  as despesas de operação,  $T$  o período de recuperação necessário para o projeto mais caro pagar, através de economias nas despesas anuais de operação, os gastos adicionais de investimento que êle requer e  $T_s$  a norma ou período de recuperação padrão. Então para  $(K_1 - K_2) / (C_1 - C_2) = T$ , se  $T < T_s$ , será dada preferência à alternativa mais cara, se  $T > T_s$ , será preferida a alternativa mais barata. Na prática, a recíproca do período de recuperação  $1/T$  é a estimativa da taxa de rendimento do projeto, o que os economistas russos chamam de coeficiente de eficiência relativa, CER.

Holland Hunter cita o seguinte exemplo dado por Kachaturov<sup>13</sup>: a fim de ilustrar a aplicação da fórmula do coeficiente de eficiência relativa:

13) "The Planning of Investments in The Soviet Union" *The Review of Economics and Statistics*, 1949.

“Suponhamos que  $K_1$  o investimento para construir uma ferrovia eletrificada seja de 90 bilhões de rublos e que, para construir uma ferrovia operada por tração a vapor, o investimento  $K_2$  seja de 70 bilhões de rublos. As despesas de operação respectivas, por ano, são de  $C_1 = 2,5$  bilhões de rublos e  $C_2 = 5,0$  bilhões de rublos. Segundo a fórmula tem-se  $(90-70) / (5,0-2,5) = 8$ . Portanto, seriam necessários 8 anos para que a alternativa mais cara (ferrovia eletrificada) pagasse os fundos adicionais de investimentos que ela requer. Caso êsse período seja mais curto do que a norma  $T_s$ , a ferrovia eletrificada será construída; se fôr mais longo, a linha será operada pela tração a vapor.”

Nos casos em que os gastos de investimentos para alternativas mutuamente exclusivas devam ser feitos em períodos diferentes, sugeriu-se que a norma CER seja usada como um fator de desconto, i.e., os gastos de investimentos em datas futuras seriam descontados ao presente multiplicando-se os mesmos por  $\frac{1}{(1 + CER)^t}$ .

Como lembra Spulber<sup>14</sup> é bastante duvidoso que êsses coeficientes tenham significado de vez que os preços envolvidos são distorcidos por diferentes taxas de subsídios ou impostos. Assim, o CEA depende de variações no produto líquido, que por sua vez depende não só do investimento mas de vários fatores, tais como variações na quantidade e na qualidade do trabalho e do total de salários. Além do mais, existe uma decalagem entre o período em que o investimento é realizado e aquêle em que seus efeitos (o aumento de produção) ocorrem. Frequentemente o impacto dos investimentos em indústrias adjacentes e outros fatores precisam ser considerados.

Similarmente, o CER também tem validade duvidosa, de vez que os cálculos básicos são viciados por distorções de preços e outros fatores. Ele não leva em conta desperdícios de capital e considera as economias em despesas de operação, mas não leva em conta sua vida econômica. A lucratividade depende não apenas da rapidez com que um projeto recupera a diferença de custo do investimento através de economias nas despesas de operação, mas também da duração das rendas (seu horizonte de produção) e de seu padrão no tempo. Os períodos de recuperação e seus inversos são apenas métodos grosseiros para selecionar investimentos de alta rentabilidade. Os planeja-

14) *The Soviet Economy-Structure, Principles, Problems*, 1962 — Norton, pág. 44/46.

dores soviéticos não só dão preferência a alguns ramos em termos de investimentos, mas dentro dos mesmos dão preferência a processos que usam grande intensidade de capital. Daí, no planejamento dos investimentos os períodos de recuperação permissíveis serem baixos para os ramos prioritários e altos para os demais.

As taxas de juros dos bancos não exercem nenhuma influência na escolha dos investimentos, representando, basicamente, os custos bancários para a administração de certos empréstimos. De uma certa maneira os coeficientes de eficiência exercem algumas das funções típicas da taxa de juros nas economias ocidentais, i.e., triagem ou racionamento dos recursos para investimentos.

#### 4.4 Execução do Plano

### ESCOLHA DOS FORNECEDORES E DOS CLIENTES

Mesmo no Plano anual, não aparece a lista dos clientes e dos fornecedores de cada empresa, nem o conteúdo de suas entregas recíprocas.

A regra geral é que as empresas não podem escolher nem seus fornecedores nem seus clientes. A escolha é feita pelos organismos especiais de distribuição. Antes da reforma de 1957 eram as direções de aprovisionamento (*snab*) e as direções de entrega (*sbyt*) as quais dependiam dos ministérios técnicos, que se encarregavam dessas escolhas. Atualmente, esses organismos são especializados por grupos de produtos, exercendo, segundo parece, ambas as funções de aprovisionamento e de entrega. Até recentemente os *sbyt* só existiam no escalão central em Moscou e tomavam suas decisões para o conjunto da URSS. Agora que os organismos semelhantes foram criados junto aos Gosplans das Repúblicas, os *sbyt* de Moscou só se ocupam das trocas entre as Repúblicas e das encomendas estrangeiras.

Consta que a partir de 1958 foram criados *sbyt* junto de cada *sovnarkoz*, os quais agirão com relação aos produtos industriais fabricados em seu território. Os *sbyt* republicanos serão mantidos, porém só terão ingerência sobre as trocas entre os *sovnarkozes*. Similarmente, os *sbyt* de Moscou só se ocuparão das trocas entre as Repúblicas.

Depois que as entregas recíprocas entre as empresas foram acertadas pelos *sbyt*, com os mesmos prazos de entrega, as empresas

interessadas estabelecem os contratos planejados que especificam o detalhe das encomendas (natureza, prazo de entrega, etc.).

Apenas nos casos de produtos novos podem as emprêsas industriais escolher livremente seus fornecedores ou clientes.

Essas Direções de aprovisionamento parecem, pois, ter um papel importante na execução detalhada do Plano, constituindo poderosos instrumentos de contrôle e de centralização do planejamento. Isso criou uma burocracia nas mesmas. Após a reforma de 1957, entretanto, as emprêsas têm sido convidadas a entrar em contato entre si antes mesmo que os *sbyt* aprovelem os seus planos de repartição, de tal maneira que êsses planos se inspirem nas ligações de compra e venda desejadas pelos interessados. Dêsse modo, é possível que em alguns casos se estabeleça uma certa permanência dêsses laços, de modo que os *sbyt* tenham apenas que os ratificar na maioria das vêzes, exceto quando se trata de suprimir alguns circuitos irracionais ou a garantir a execução de entregas negligenciadas pelas emprêsas.

A fim de dirimir os conflitos que possam surgir entre as emprêsas no que diz respeito à execução de seus contratos existe uma "arbitragem do Estado". Essa arbitragem, no entanto, não tem poder para arbitrar as divergências eventuais entre os *sbyt* e as emprêsas, as quais podem apelar para as instâncias superiores do Gosplan Republicano.

#### 4.5 O Contrôle da Execução do Plano

Cabe ao aparelho estatístico da URSS o contrôle da realização dos objetivos de produção.

Por outro lado, a rêde de agências do Gosbank exerce um contrôle pelas operações de caixa e pelas operações de crédito.

As emprêsas executam todos seus pagamentos por meio de uma única conta bancária, excetuando-se apenas os salários (de acôrdo com o fundo de salários fixados pelo Plano), os seguros-doença e algumas pequenas transações correntes. É proibida tôda operação de crédito entre as emprêsas e os pagamentos efetuados de uma cidade a outra são feitos por um processo muito semelhante ao dos créditos documentários, ou seja, a verificação da concordância das mercadorias com os têrmos do contrato de compra se efetua na ocasião do pagamento.

Com referência às operações de crédito é bom lembrar que cada emprêsa possui um fundo de capital de giro que é estabelecido de

acôrdo com normas fixadas, para os estoques de matérias-primas e de produtos acabados. Em princípio o Gosplan fixa estas normas, que no caso específico de cada empresa são estabelecidas pelo seu organismo particular de tutela.

As necessidades financeiras além do fundo de capital de giro são satisfeitas pelas operações de crédito, que são realizadas nas diversas agências do Gosbank, quer para operações sazonais, quer para operações de longo prazo. Além do mais, dentro de um teto fixado para cada filial regional do Gosbank, podem ser realizadas operações de crédito excepcionais para financiar a ultrapassagem das metas de produção e até a compra de pequenas ferramentas.

O que acontece quando as metas produtivas não são atingidas ou são ultrapassadas? Apesar de não se saber com segurança como se procede nesses casos, é certo que o princípio da solução consiste na formação de reservas que são previstas nos balanços materiais e que constituem o amortecedor que permite fazer face, pelo menos para os produtos prioritários dos contratemplos que poderiam resultar de uma escassez séria. "Evidentemente, é dos métodos que presidem a mobilização dessas reservas, a sua gestão e a maior ou menor rapidez com que elas possam ser utilizadas em caso de necessidade e possam ser reconstituídas, que depende em parte o rendimento do sistema produtivo." Este problema da gestão das reservas, comparado às modalidades segundo as quais os estoques se constituem e são espontaneamente mantidos em uma economia liberal, é sem dúvida, um daqueles sobre os quais a eficiência da administração em um sistema de planejamento central pode ser comparada com o das administrações capitalistas".<sup>15</sup>

## 5. PERSPECTIVAS DOS MÉTODOS DE PLANEJAMENTO NA URSS

Pode-se afirmar sem medo de errar que o pensamento econômico na URSS, que durante todo o período de Stalin ficou estagnado, está passando por profundas modificações. A importância crescente que vem tendo a nova geração de economistas matemáticos não obstante a acirrada oposição da velha guarda é a prova mais cabal de que se está procurando seriamente uma solução para o grande número de problemas que vem afligindo a economia soviética.

15) Les Méthodes Actuelles Soviétiques de Planification — Cahiers De L'ISEA, n.º 86, pág. 28.

Na era de Khrushchev a complexidade da economia soviética atingiu níveis tais que os processos de planejamento adotados<sup>16</sup> não mais permitiram eficiência mesmo levando em conta a onipotência do partido que permitia substituir os critérios econômicos por critérios políticos. Basta recordar que Khrushchev ordenou que se substituísse o Sexto Plano Quinquenal pelo plano setenal que deveria terminar agora em 1965 e que este mesmo plano em seu sexto ano foi substituído por um novo plano de dois anos! Não é mais segredo que a taxa de crescimento da economia soviética vem sofrendo uma desaceleração conforme se mostra no artigo sobre o desenvolvimento a longo prazo da URSS. A política econômica de Khrushchev falhou aos olhos do povo em três pontos principais: na promessa de alcançar os Estados Unidos na produção *per capita* de carne, manteiga e leite; na promessa de liquidar inteiramente com a escassez de residências e com a promessa de terminar com o imposto de renda. Além disso ele falhou em seus dois grandes projetos agrícolas — expansão da produção de cereais nas terras virgens e aumento da quota de produção de milho nas colheitas de cereais.

Uma das características distintivas do debate sobre os problemas econômicos na Rússia de hoje é a preocupação com o primado do consumidor, e, conseqüentemente, com problemas de bem-estar. Não obstante ter sido um inovador, propondo que se adotassem “preços objetivamente determinados” (*shadow-prices*), Kantorovich<sup>16-a</sup> declarou que era necessário maximizar uma função composta de grupos de bens em proporções determinadas por uma autoridade superior

---

16) Em resumo, os processos de planejamento da produção e de expansão, na URSS conforme assinala Spulber (*op. cit.*) são essencialmente técnicos, implicando em:

a) *determinação direta* pelos responsáveis pela política econômica tanto da produção final como da produção de alguns produtos intermediários chave, em termos físicos;

b) *exploração quantitativa* das funções de produção e graduação da eficiência técnica das unidades produtivas existentes;

c) *alocação direta* dos recursos escassos em relação à produção escolhida e às metas de expansão;

d) *dependência* de um conjunto de comandos referentes a investimentos, produção, fornecimentos, níveis salariais e uso de vários preços ajustados a fim de reforçar as diretrizes técnicas do plano em termos físicos;

e) *uso do mecanismo do mercado* para utilizar os recursos humanos de acordo com o plano e para a distribuição dos bens de consumo;

f) *coordenação frouxa* entre o conjunto de balanços físicos referentes a uma variedade de produtos e os balanços monetários referentes a algumas magnitudes macroeconômicas, tais como investimento, venda e despesas da população.

16-a) Kantorovich, L. — *Ekonomichieski rachiot nailuchiego ispolzovania resursov* (Cálculo Econômico da Utilização Ótima de Recursos), 1959, Moskva, pag. 273.

hipotética. Como bem acentua Campbell,<sup>17</sup> tanto Kantorovich como Novozilov que revelaram tanta penetração na análise da alocação dos recursos, tiveram sempre o cuidado de se afastar de perguntas como: Qual deverá ser a composição final da produção na economia? Qual deverá ser a divisão da economia nacional em investimento e consumo? A que taxa deveremos crescer? Em sua análise eles sempre trataram esses problemas como pertinentes à província da liderança política e ideológica ou aos planejadores do mais alta nível, não pretendendo oferecer sugestões.

A geração mais nova de economistas matemáticos abertamente faz sugestões sobre a otimização da estrutura da produção. Na conferência de economistas matemáticos em março de 1962, em Moscou, diz Montias<sup>18</sup> pelo menos três participantes — Dudkin, Girsanov e Volkonsky — propuseram que as funções objetivas dos planejadores nos problemas macroeconômicos devem ser derivados diretamente das preferências dos consumidores. Volkonsky e Girsanov citados literalmente por Montias que leu seus trabalhos propuseram: (Volkonsky)... “Devemos partir da opinião da maioria da população, do que ela prefere. A maneira pela qual a população dispense sua renda reflete a grande experiência que ela acumulou. E aqui a abordagem democrática é seguida. Não que se deva pôr em votação qual das duas estruturas de consumo é a melhor... mas as preferências se expressam no comportamento objetivo (dos consumidores). O comportamento objetivo é o melhor indicador das preferências.” Girsanov apresentou um modelo pelo qual os planejadores teriam que maximizar o valor comum de um número de funções de preferência — uma função por categoria de empregados da economia nacional. Se os consumidores fossem livres para escolher os bens aos preços de mercado, supõe-se que eles maximizariam suas funções de utilidade. A tarefa dos planejadores, segundo Girsanov, seria então programar um conjunto de produções de bens de consumo, consistente com os recursos e capacidades disponíveis, que poderiam ser vendidos a preços que gerariam uma distribuição de rendas satisfatória. Considera ele que os salários são uma função de todos os preços na economia, inclusive os bens intermediários e de capital. Afirma, então, que se as funções demanda,

---

17) Campbell, R, “Current Controversies In Soviet Economic Thought”, publicado em *The Soviet Economy — In Theory And Practice*, School of Business and Public Administration, University of Missouri, 1964, pág. 111/2.

18) Montias, J. M., “Central Planning in Soviet — Type Economies. An Introduction to Basic Problems”, publicado em *The Soviet Economy*, etc., op. cit., pág. 1 a 32.

com as rendas e os preços como argumentos, forem conhecidas ou puderem ser aproximadas para as várias categorias de empregados, seria possível construir um algoritmo que permitiria aos planejadores determinar o máximo da função de preferência da comunidade.<sup>19</sup>

O artigo de Belkin e Birman, no *Izvestia* de 4 de dezembro<sup>20</sup> é extremamente esclarecedor, fornecendo mais evidência da evolução dos debates econômicos. Em parte, eles expõem idéias idênticas às de Liberman: grande importância à operação eficiente da empresa, sob o signo da lucratividade. Acentuam, no entanto, a necessidade de uma revisão ampla do sistema de preços, que não espelham a realidade, afirmando que os preços devem incluir tanto o custo primário (sebestoimost) como uma percentagem do valor do capital fixo e do capital de giro. Entre exemplos de irracionalidade no sistema atual dão os preços de energia e combustível que são 1,4 vezes inferiores aos das máquinas ferramentas, que por sua vez são 1,6 vezes inferiores aos dos produtos das indústrias leves e de alimentos, afirmando que com tais diferenças nos níveis de preços, eles não podem ser usados pelas indústrias para se chegar a decisões que sejam realmente vantajosas para a sociedade como um todo. Sugerem que sejam abolidos gradualmente os controles sobre o trabalho e sobre os fundos de salário e que as normas de amortização sejam aumentadas, incluindo nelas uma compensação para a obsolescência. Dizem textualmente que as empresas devem ter o direito de corrigir por si mesmas o plano de produção, de acordo com os consumidores (compradores). O plano deve ser feito na base das encomendas dos consumidores. Terminam dizendo que é inteiramente óbvia a necessidade de uma melhora substancial nos métodos de planejamento, bastando que se abra o anuário estatístico para ver que a eficiência dos investimentos na economia como um todo tem declinado nos últimos anos e que isso é o preço pago por terem adiado decisões sobre problemas que surgiram há longo tempo.

Não se pode deixar de mencionar a grande importância que teve no debate e no corajoso apoio às soluções propostas, o nome do economista Vasili Nemchinov, recentemente falecido. Foi ele que, pelo prefácio e apresentação do livro de Kantorovich sobre a distribuição

19) Os trabalhos de Volkonsky e Girsanov citados por Montias apareceram em "Problemi optimalnogo planirovaniya, proektirovaniya i upravleniya preizvodstvom" (problemas de ótimo de planejamento, projetamento e direção da produção), Moskva, 1963.

20) Intitulado "Independência da Empresa e Estimulos Econômicos" cuja tradução foi publicada no *The ASTE Bulletin*, vol. VI, n.º 3, Winter 1964, pág. 9/12.

de recursos em 1959, tornou conhecido o mesmo, que não obstante ter sido um dos criadores da programação linear em 1939 e ter produzido grande número de estudos notáveis, viveu obscuro até o início da década dos 60. Foi também ele que fez com que o Conselho Científico da Academia de Ciências ouvisse o então desconhecido economista de Kharkov — Liberman, cujas idéias sobre os incentivos à lucratividade estão hoje em dia sendo experimentadas, conforme veremos no apêndice II. Entre as propostas de Nemchinov, ou de outros economistas por ele apoiados, distinguem-se: substituição do sistema de suprimento e de distribuição do estado por um comércio regular; seguro da renda média das colcoses; uma reforma completa do sistema de preços que incluía a introdução de juros nos cálculos de investimentos. É todavia no setor da tomada de decisões que suas mais recentes preocupações se encontravam e que têm recebido o mais amplo apoio na União Soviética.

É grande a evidência de que existe forte pressão na URSS para que se melhorem os métodos de planejamento a fim de reduzir a grande margem de ineficiência com que vem trabalhando a economia.

Algumas informações esparsas dão uma idéia da ineficiência com que opera a economia soviética. Assim, Kantorovich diz em seu livro que melhores técnicas de planejamento aumentariam o produto líquido de 35 a 50%. Mais preciso ainda é o engenheiro-economista Z. F. Chukhanov, membro da Academia de Ciências que em um trabalho na renomada revista *Teploenergitika* (Energia Térmica) fornece argumentos eloqüentes. Acha ele<sup>21</sup> que a principal causa do desperdício existente no setor de construção de centrais elétricas tem sido a incapacidade de, ao se comparar as alternativas de construção de centrais hidrelétricas ou térmicas, introduzir no cômputo dos custos o custo anual do investimento necessário para prover o crescimento na capacidade de geração. Continua ele, dizendo que ao se escolher entre alternativas, o custo aplicado em cada caso deve refletir acuradamente e inteiramente o custo real total para a economia, o que os economistas soviéticos chamam de "gasto social total". Afirma Chukhanov que no período 1952-58 não se deveria ter construído nenhuma central hidrelétrica e que durante o mesmo período a URSS perdeu quase 4 bilhões de rublos devido à proporção inadequada no crescimento de potência geradora de origem hidráulica e térmica. Com base no programa do Ministério das Centrais Elétricas diz ele que os resul-

21) *Dimensions of Soviet Economic Power-Joint Economic Committee Congress of the United States*, Dec. 1962, pág. 701.

tados do plano setenal e do programa para os próximos vinte anos serão provavelmente piores do que em 1952-58 ainda pela escolha incorreta na proporção de centrais hidráulicas e térmicas"... Chukhanov conclui dizendo que as perdas sofridas pela economia soviética devido à má alocação do esforço entre centrais hidráulicas e térmicas seria suficiente para financiar a construção de centrais térmicas com uma capacidade total de cerca de 130 milhões de Kw ou quase 3 vezes a capacidade geradora da URSS em 1958 e que com os mesmos recursos iniciais para investimentos na geração de energia se poderia conseguir cerca de 20 a 30% mais de energia elétrica em 1980 do que seria possível pelo plano do Ministério de Centrais Elétricas!

Os economistas matemáticos têm se preocupado muito com a situação e feito declarações como a seguinte, por A. G. Aganbegian: "...ano após ano está se tornando cada vez mais difícil balancear a economia nacional, construir o plano e... virtualmente é impossível balancear o plano"<sup>22</sup> ou como I. Birman: que diz que a importância da aplicação da matemática e dos computadores não é que eles tornam possível cálculos mais precisos mas no fato que eles permitiriam a substituição do "verbalismo por números e das decisões autoritárias pelo cálculo objetivo".<sup>23</sup>

Ter-se-á que esperar algum tempo para se conhecer o resultado da adoção dos incentivos propostos por Liberman assim como para saber se os economistas matemáticos conseguiram resultados práticos através da aplicação dos métodos por eles propostos. O que importa é ter em mente que a experiência de planejamento econômico da URSS é de utilidade para os países que ao lutarem para se desenvolver desejam adotar planos econômicos. Eles precisam saber que o planejamento não é uma panacéia e que, em geral, em virtude da péssima qualidade de seu sistema estatístico haverá ainda durante longo tempo a necessidade de se planejar em nível setorial, devendo se retomar, a meu ver, a experiência iniciada em nosso país nos anos 1951-1953 pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, i.e., descer ao nível de projetos. Só depois é que se poderá pensar em plano.

---

22) *Vestnik Akademii Nauk SSSR*, n.º 6, 1964, pág. 66, citado por Vladimir Treml em *The ASTE Bulletin*, vol. VI, n.º 3.

23) *Literaturnaia gazeta*, junho 18, 1964, citado por Vladimir Treml, *op. cit*

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

## LIVROS

1. Alec Nove, *The Soviet Economy*, Praeger University Series, 1961.
2. Alec Nove (editor), *Soviet Economic Planning (Essays in Honor of Naum Jazny)* (\*).
3. Nicolas Spulber, *The Soviet Economy — Structure, Principles, Problems*, Norton e Co., 1962.
- — —, *Soviet Strategy For Economic Growth*, Indiana University Press, 1964.
- — —, *Foundations of Soviet Strategy For Economic Growth*, Indiana University Press (coletânea de quarenta artigos sobre o desenvolvimento econômico da URSS, escrito nos anos vinte).
4. Robert Campbell, *Soviet Economic Power*, H. C. Mifflin, 1960.
5. Naum Jazny, *Soviet Industrialization — 1928 — 1952*, Univ. of Chicago, 1962.
6. John Reed, *Ten Days That Shook The World*, Everyman's Librar.
7. Lenine, *The Development of Capitalism in Russia*, Moscow.
8. George Kennan, *The Decision To Intervene*
- — —, *Russia Leaves The War*
- — —, *Russia & The West Under Lenine And Stalin*, Hutchinson, 1961.
9. Franklin Holzman (editor), *Readings On The Soviet Economy*, Rand Mc Nally, 1961 (\*).
10. Bornstein & Fusfeld (editôres), *The Soviet Economy — A Book of Readings*, Irwin Series in Economies, 1962 (\*).
11. Peter Wiles, *The Political Economy of Communism*, Basil Blakwell, 1962.
12. Committee for Economic Development, *Soviet Progress VS. American Enterprise*, 1958.
13. Franklin Holzman, *Soviet Taxation*, Harvard University Press, 1955.
14. R. Davis, *Development of the Soviet Budgetary System*, 1956.
15. School of Business and Public Administration — University of Missouri, *The Soviet Economy In Theory And Practice*, 1964.
16. S.V. Utechin, *Everyman's Concise Encyclopaedia of Russia*, 1961.
17. G. Grossman, *Soviet Statistics of Physical Output of Industrial Production*, Princeton University Press, National Bureau of Economic Research, 1960.
18. Joint Economic Committee of the Congress of the United States "Dimensions of Soviet Economic Power, Dec. 1962".
- — —, *Annual Economic Indicators For The U.S.S.R.*, Feb. 1964.
19. V. Nemchinov, *Ekonomiko i Matematiskii Modeli i Metodi*, 1962, Moskva.
20. L. Kantorovich, *Ekonomichieski rachiot nailuchiego ispolzovania resursov*, 1959, Moskva.

(\*) — Existente na Biblioteca do Centro de Aperfeiçoamento de Economistas — Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas.

# ANEXO 1

## BALANÇO INTERSETORIAL DA PRODUÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DA PRODUÇÃO — 1923/24

MILHÕES DE RUBLOS

1º quadrante (relações intersetoriais da produção)

linhas 1-14 — colunas 1-15

3º quadrante (renda nacional, amortizações, importações, reservas)

linhas 15-21 — colunas 1-15

2º quadrante (produto social final)

linhas 1-14 — colunas 15a-20

4º quadrante (elementos da nova distribuição da renda)

linhas 15-21 — colunas 16-20

Setores da Economia Nacional	A. Elementos da Produção (fundos básicos)				B. Elementos da Produção (fundos de giro)							C. Serviços Produtivos			Produto Final						Emissão Total	
	Agricultura (gado de trabalho e reprodução)	Fabricação de Máquinas	Construção Civil	Total (1-3)	Agricultura	Elaboração de Metais	Indústria Mineira	Indústria Química	Indústria de Alimentos	Indústria Têxtil	Outros Setores	Comércio	Transportes	Total (5-13)	Total das des- pesas materiais correntes	Total dos In- vestimentos	Reservas no Fim do Ano	Consumo		Exportações		Total (15a-19)
																		População	Governo			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	15a	16	17	18	19	20	21	
<b>A. Utensílios de trabalho e instrumentos de construção (1-4)</b>																						
1. Agricultura (gado de trabalho e reprodução)	10	—	—	10	290	—	—	—	—	—	—	—	—	290	—	300	—	—	—	—	300	300
2. Fabricação de máquinas	7	15	—	22	237	31	4	1	6	27	—	2	87	395	—	417	38	80	—	—	535	535
3. Construção civil	6	18	—	24	196	36	5	1	12	23	1	15	—	289	—	313	—	472	70	—	855	855
4. Total (1-3)	23	33	—	56	723	67	9	2	18	50	1	17	87	974	—	1 030	38	552	70	—	—	—
<b>B. Instrumentos de trabalho e artigos de consumo</b>																						
5. Agricultura	79	30	145	254	2 742	60	23	11	2 227	191	6	1	43	5 304	5 558	—	87	4 333	61	337	4 818	10 376
6. Elaboração de metais	—	108	126	234	19	218	2	1	14	6	4	32	92	388	622	—	276	104	26	50	456	1 078
7. Indústria mineira	—	34	159	193	12	68	223	20	28	27	61	6	148	603	796	—	373	181	83	64	701	1 497
8. Indústria química	—	1	20	21	2	3	7	22	11	26	4	—	4	79	100	—	104	204	26	5	339	439
9. Indústria de alimentos	5	—	8	13	182	—	—	19	441	35	1	—	1	679	692	—	90	3 765	39	67	3 961	4 653
10. Indústria têxtil	—	—	1	1	16	—	1	19	11	723	9	37	12	828	829	—	427	1 103	47	6	1 583	2 412
11. Outros setores	—	3	4	7	—	5	4	1	20	9	51	69	3	162	169	—	88	161	40	1	290	459
<b>C. Serviços produtivos</b>																						
12. Comércio	38	63	—	101	1 315	129	125	77	555	335	49	—	—	2 585	2 686	—	—	—	—	—	—	2 686
13. Transporte	7	12	—	19	232	24	186	23	120	38	6	—	—	629	648	—	70	—	—	—	70	718
14. Total (5-13)	129	251	463	843	4 520	507	581	193	3 427	1 390	191	145	303	11 257	12 100	—	1 515	9 851	322	530	12 218	24 318
15. Reserva no ano base	3	94	—	97	116	190	317	85	96	273	19	—	—	1 097	1 194	—	—	—	—	—	—	—
16. Importações	2	6	—	8	84	16	25	37	39	149	26	—	—	376	384	—	—	—	—	—	—	—
17. Amortizações	6	5	—	11	207	10	20	9	121	48	7	—	71	493	504	—	—	—	—	—	—	—
18. Salários	164	93	95	352	4 027	189	168	21	168	367	42	92	379	5 453	5 805	—	—	—	—	—	—	—
19. Lucros anuais	11	89	297	397	1 442	199	386	93	892	183	174	2 649	35	3 932	6 320	—	—	—	—	—	—	—
20. Falta de coordenação (-15)	—	—	—	(-15)	(-20)	—	—	—	—	—	—	(-200)	(-70)	(-290)	(-305)	—	—	—	—	—	—	—
21. Total (14-20)	300	535	855	1 690	10 376	1 078	1 497	439	4 653	2 412	459	2 686	718	24 318	26 008	—	—	—	—	—	—	—
22. Fundos básicos (utensílios de trabalho)	21,0	19,0	—	40,0	712,0	39,2	3,9	0,7	7,6	27,7	0,9	—	88,0	880,0	920,0	—	—	—	—	—	—	—
23. Reserva de mão-de-obra em 1000 homens-horas	151	729	12	242	5 399	161	138	17	142	313	36	22	262	6 490	6 732	—	—	—	—	—	—	—

Fonte: V. C. Nemschinov in "Ekonomiko — Matematicheskii Metodi i Modeli" Moskva, 1963, pág. 64 a 67. Segundo N. Jazny este "balanço da economia nacional" é devido a V. Groman, o qual por ter caído no ostracismo e morrido no início da era de Stalin teve o seu nome esquecido. Nemschinov dá como autores P. I. Polov, I. Litotzienko, O. Kvitkii, N. Dubenetzki e N. Morozov.

## ANEXO 2

### ESQUEMA DO BALANÇO DA ECONOMIA NACIONAL DE S. G. STRULIN (\*)

Rubricas do Balanço	Fundos materiais e reservas no início do ano		Gastos Sociais de Reprodução				Produto Social (bruto)				Renda Nacional (v + m = D)		Redistribuição (*)	Uso do Produto Social					Fundos Materiais Reservas e no Fim do Ano	
	Fundos básicos	De circulação	Trabalho passado (C)		Trabalho vivo		Meios de trabalho	Objetos de trabalho	Artigos de consumo	Total P	No local de produção	No local do gasto (distribuição)		Fundo de compensação	Fundo de expansão da produção			Básicos	De Circulação	
			Gasto no Trabalho (c1)	Objetos de Trabalho (c2)	Para si mesmo (v)	Para a sociedade (m)									Total	Meios básicos	Meios de circulação			
Subdivisão da Economia Nacional	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
<b>Esfera de Produção:</b>																				
<b>I - Meios de Produção</b>																				
IA - para produção	1 200	380	70	380	450	450	340	1 010	—	1 350	900	225	—	450	—	225	171	54	1 371	434
IB - para consumo	600	700	30	770	300	300	110	1 300	—	1 400	600	150	—	800	—	150	66	84	666	854
<b>TOTAL I</b>	<b>1 800</b>	<b>1 150</b>	<b>100</b>	<b>1 150</b>	<b>750</b>	<b>750</b>	<b>440</b>	<b>2 310</b>	<b>—</b>	<b>2 750</b>	<b>1 500</b>	<b>375</b>	<b>—</b>	<b>1 250</b>	<b>—</b>	<b>375</b>	<b>237</b>	<b>138</b>	<b>2 037</b>	<b>1 288</b>
II - Artigos de consumo	700	950	50	950	250	250	—	—	1 500	1 500	500	125	—	1 000	—	125	53	72	753	1 022
<b>TOTAL (I + II)</b>	<b>2 500</b>	<b>2 100</b>	<b>150</b>	<b>2 100</b>	<b>1 000</b>	<b>1 000</b>	<b>440</b>	<b>2 310</b>	<b>1 500</b>	<b>4 250</b>	<b>2 000</b>	<b>500</b>	<b>—</b>	<b>2 250</b>	<b>—</b>	<b>500</b>	<b>290</b>	<b>210</b>	<b>2 790</b>	<b>2 310</b>
<b>Esfera de Serviços:</b>																				
<b>a) instituições sociais:</b>																				
1) Sócio-culturais	150	22	3	22	150	150	—	—	—	—	—	183	-147	25	—	11	9	2	159	32
2) habitação e comunais	250	38	5	38	130	130	—	—	—	—	—	185	-132	43	—	10	8	2	258	52
3) repartições públicas e defesa	100	15	2	15	110	110	—	—	—	—	—	132	-111	17	—	4	3	1	103	21
<b>TOTAL de a</b>	<b>500</b>	<b>75</b>	<b>10</b>	<b>75</b>	<b>390</b>	<b>390</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>500</b>	<b>-390</b>	<b>85</b>	<b>—</b>	<b>25</b>	<b>20</b>	<b>5</b>	<b>520</b>	<b>105</b>
<b>b) vida doméstica:</b>																				
1) operários e empregados	150	100	12	100	—	—	—	—	—	—	—	500	+390	112	760	18	10	8	160	108
2) membros das colco-ses	330	90	25	90	—	—	—	—	—	—	—	465	—	116	340	9	6	3	336	93
3) camponeses	20	10	2	10	—	—	—	—	—	—	—	35	—	12	25	-2	-1	-1	19	9
<b>TOTAL de b</b>	<b>500</b>	<b>200</b>	<b>40</b>	<b>200</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>1 000</b>	<b>+390</b>	<b>240</b>	<b>1 125</b>	<b>25</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>515</b>	<b>210</b>
<b>TOTAL (a + b)</b>	<b>1 000</b>	<b>275</b>	<b>50</b>	<b>275</b>	<b>390</b>	<b>390</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>1 500</b>	<b>0</b>	<b>325</b>	<b>1 125</b>	<b>50</b>	<b>35</b>	<b>15</b>	<b>1 035</b>	<b>315</b>
<b>TOTAL GERAL DA ECONOMIA NACIONAL</b>	<b>3 500</b>	<b>2 375</b>	<b>200</b>	<b>2 375</b>	<b>1 390</b>	<b>610</b>	<b>440</b>	<b>2 310</b>	<b>1 500</b>	<b>4 250</b>	<b>2 000</b>	<b>2 000</b>	<b>0</b>	<b>2 575</b>	<b>1 125</b>	<b>500</b>	<b>325</b>	<b>225</b>	<b>3 825</b>	<b>2 625</b>

21. Narodnoe Kcziaistvo FSR v 1962, Moskva.
22. Kapitalnoe Stroitelstvo v SSSR, Statistichieski Sbornik, Moskva, 1961.
23. Fisher, Famine in Soviet Russia, Mac-Millan, 1929.

*Periódicos*

1. Cahiers De L'Institut De Sciences, Économiques Appliquées:
  - — —, n.º 83 — Critère Des Choise De L'Investissement En URSS (\*\*).
  - — —, 86 — Les Méthodes Actuelles Soviétiques De Planification (\*\*).
  - 104 — Rationalité Et Croissance Économiques Soviétiques (\*\*).
  - 146 — Rationalité Et Calcul Économiques En U.R.S.S. (\*\*).
  - 150 — Plannification Et Analyse Économiques (\*\*)
2. The ASTE (Association For the Study of Soviet Type Economies) Bulletins — coleção desde 1961.
3. Economics of Planning Oslo, ex — Ost Ökonomi, coleção desde 1961.
4. Vestnik Statistiki, Moskva, coleção desde 1963 (\*\*).
5. Voprosi Ekonomiki, Moskva, coleção desde 1962 (\*\*).
6. Ekonomiski Revy, Stockholm, Feb. 1964.
7. The Journal of Political Economy, June 1963 — V.N. Bandera — The New Economic Policy (NEP As An Economic System (\*\*)).

## ANTECEDENTES HISTÓRICOS, IDEOLÓGICOS E ECONÔMICOS DO ATUAL SISTEMA SOVIÉTICO

### INTRODUÇÃO

A Rússia era um dos países mais atrasados da Europa, governada por soberanos autocratas, verdadeiros tiranos. Basta mencionar que só em 1861, durante o reinado de Alexandre II foi abolida a servidão. Vivia, pois, segundo moldes feudais.

O término da servidão fêz com que diversas reformas administrativas no nível do govêrno local se fizessem necessárias. Por uma lei de janeiro de 1864 foram criados conselhos distritais e provinciais (*zemstva*) nos quais os proprietários de terras tinham u'a maioria relativa. Em tôda a Rússia os proprietários de terras possuíam (48%) dos delegados, os camponeses (40%) e os habitantes das cidades (12%). Data também dessa época a criação de tribunais e do julgamento pelo júri, pois anteriormente os julgamentos eram secretos, imperando a venalidade. Os juízes se tornaram inamovíveis, a defesa passou a ser feita por advogados treinados e os julgamentos franqueados ao público.

Durante os reinados de Alexandre III e Nicolau II continuaram as lutas e atentados para obter maior liberdade e uma constituição para o país. Os soberanos resistiram sempre à idéia de uma constituição proclamando a sua condição de autocratas. Finalmente, em 30 de outubro de 1905 Nicolau II lançou um manifesto no qual permitiu a criação de uma câmara de deputados — a *duma* e o Conselho do Império (*Gosudarstvienni Soviet*). O Conselho ou câmara alta

tinha 196 membros, dos quais a metade era nomeada pelo tzar, e metade eleita pela Igreja Ortodoxa, os Conselhos municipais (zemstva) a nobreza, as universidades e a Academia de Ciências, o comércio e a indústria. A дума era eleita indiretamente de acordo com a regulamentação dada pelo primeiro ministro Serge Witte em dezembro de 1905. Havia seis "cúrias", que se compunham dos grandes proprietários de terras, dos pequenos proprietários, dos camponeses, homens de negócio, membros da classe média e operários. Para cada 800 proprietários de terras havia um eleitor, um para cada 30 mil camponeses e um para cada 90 mil operários!

A primeira дума durou de 20 de maio a 21 de julho de 1906 e a segunda de 5 de março a 16 de junho de 1907. Ambas foram dissolvidas. Pela nova lei eleitoral de 16 de junho de 1907 foi reduzida a representação dos que não tinham a nacionalidade russa, dos camponeses (1 eleitor para 60 mil) e dos operários (1 eleitor para 125 mil) e aumentada a representação dos proprietários de terras e homens de negócio (1 para 230).

A terceira дума exerceu todo o seu mandato (14 de novembro de 1907 a 22 de junho de 1912) e a quarta que se iniciara em 28 de outubro de 1912 já estava próxima de seu término quando começou a revolução de março.

Na primeira revolução de março de 1917 as forças democráticas descontentes com os resultados da guerra com a Alemanha depuseram o tzar e instalaram um governo provisório sob a direção de Kerensky, o qual proclamou a república e por não ter energia suficiente possibilitou finalmente a ascensão dos bolchevistas, em novembro de 1917.

A ascensão dos bolchevistas provocou uma guerra civil, tendo eles cuidado de início de terminar a guerra com a Alemanha, o que foi finalmente conseguido pelo tratado de Brest-Litovsk. \*

Lenine combateu com energia os contra-ataques da burguesia, nacionalizando bancos e fábricas e criando um conselho econômico supremo para administrá-los. A verdade é que diversas dessas medidas eram de necessidade imediata não fazendo parte de um programa deliberado por parte dos bolchevistas. Era necessária alguma

---

(\*) — Para uma descrição pormenorizada e autorizada da revolução soviética consultar-se-á com proveito: *Ten Days That Shook The World*, por John Reed e *Russia And The West, Under Lenine & Stalin*, George Kennan.

forma de centralização para se evitar o colapso econômico, pois as forças produtivas da nação caminhavam para o caos.

Durante os três primeiros anos a Rússia sofreu a intervenção das potências ocidentais e do Japão na Sibéria. Finalmente, durante o ano de 1921 as diversas potências foram sucessivamente reconhecendo “de fato” o regime soviético.

Durante a guerra civil a agricultura sofreu muito. Em virtude das dificuldades de transporte e do sistema de distribuição os camponeses tiveram grandes reduções no suprimento de manufaturas recebidas em troca dos produtos alimentares requisitados. A situação confusa, a burocracia que dava ordens contraditórias, etc., tornaram as requisições de alimentos cada vez mais onerosas. Os camponeses foram gradualmente reduzindo a área cultivada e escondendo as colheitas de cereais. Em 1921 a colheita total foi apenas 40% da colheita média do período 1909-1913, enquanto a área cultivada decresceu de quase 50% e o rendimento por área cultivada caiu de mais de 1/3!

A maneira dos bolchevistas contra-atacarem essa resistência passiva foi estender a luta de classes às aldeias. Classificaram êles a população rural em três classes: camponeses ricos (kulaks ou exploradores), camponeses médios e camponeses pobres. Diziam que os camponeses pobres eram seus protegidos, os médios amigos e os ricos inimigos.

Em 1918 foram organizados os “comitês dos pobres das aldeias” a fim de supervisionarem as requisições de cereais e administrarem as aldeias, que até então eram governadas pelos camponeses ricos. Em seguida foram substituídos pelos Soviets (Conselhos) das aldeias, completamente controlados pelos bolchevistas. O objetivo disso era vencer a oposição dos kulaks sem ferir os camponeses médios.

Os resultados dessas medidas foram pouco compensadores pois as comunidades rurais não eram terreno fértil para a luta de classes. Os laços de família, resistência ao pagamento de impostos, assim como desconfiança das autoridades centrais que lhes tiravam seus filhos para serem soldados e requisitavam suas colheitas e gado, mostraram ser mais fortes do que se pensava. Muitos dos camponeses médios eram parentes mais jovens dos kulaks e que aspiravam a se tornar kulaks e muitos dos pobres eram dependentes, ignorantes e difíceis de serem movidos. A tentativa de instalar a luta de classes não foi, pois, bem sucedida, pelo contrário, deram-se até revoltas, como as da base naval de Kronstadt que exigia a abolição do mono-

pólio de cereais e quase ao mesmo tempo em Tambov, uma província central, os camponeses se recusaram a fornecer a requisição de cereais e as tropas enviadas para combatê-los acabaram aderindo.

Lenine compreendeu o perigo e convenceu o 10.<sup>o</sup> Congresso Comunista em março de 1921 a substituir o sistema de requisição por um impôsto variável sôbre os alimentos. Os produtos exigidos pelos camponeses de Tambov — sal, ferramentas, etc. — foram enviados imediatamente para serem vendidos ou trocados, o que terminou a revolta que havia sido causada mais por motivos econômicos do que por descontentamento político.

As duas revoltas anteriormente citadas ocorreram no fim do inverno após as condições climáticas terem causado uma má colheita e os camponeses recearem a fome que periódicamente se dava no País. Isso devia-se ao fato de que uma longa sêca havia arruinado no verão precedente as sementeiras feitas na primavera nas terras negras do Volga, norte do Cáucaso e Ucrânia. Calculava-se que o desastre nas colheitas afetaria uma área habitada por 20 a 30 milhões de pessoas e que se elas não fôsem socorridas cêrca de 10 milhões seriam condenadas à inanição antes da primavera.

O Govêrno Soviético acedeu às propostas das potências ocidentais para enviarem alimentos sob a égide da American Relief Administration, dirigida por Herbert Hoover.<sup>1</sup> Estima-se que o auxílio externo ajudou a alimentar cêrca de 12 milhões de indivíduos e que a organização soviética correspondente manteve pelo menos um número igual. O número de mortes devido à fome andou por volta de meio milhão de indivíduos.

A ajuda externa para aliviar a fome teve ainda dois resultados favoráveis: (a) aplacou bastante a xenofobia provocada pelas intervenções das potências ocidentais, facilitando, assim, o caminho para o reatamento de relações normais entre a Rússia e o resto do mundo; (b) ajudou o govêrno soviético a lutar com o problema de epidemias, principalmente cólera e tifo que há séculos grassavam no país.

## 1. PAPEL DO MARXISMO NA ECONOMIA SOVIÉTICA

A idéia habitual que se tem do sistema econômico soviético é que o mesmo é básicamente ligado às idéias marxistas. Parece haver mesmo uma obsessão de interpretar tudo como um corolário do pensamento de Marx ou uma traição às suas idéias. Nada disso importa

1) Fisher, *Famine in Soviet Russia, 1929* (Mac-Millan)

porque "as teorias explícitas e mesmo o espírito de análise marxista e em grande parte irrelevante para as condições e problemas da situação soviética".<sup>2</sup> Na verdade, a análise de Marx se destinava a inquirir o desenvolvimento futuro dos países capitalistas do século 19, não se preocupando com o problema de dinamizar uma economia agrícola e atrasada do século 20. Não há, pois, relação entre a maior parte do que os líderes soviéticos pensam e fazem e as idéias de Karl Marx. Na verdade, o que existe é uma tentativa permanente de interpretar e justificar os seus atos fazendo referência a Marx.

O partido comunista proclama o *marxismo* como sua sagrada ideologia social, tomando grande cuidado em preservar sua santidade e tentando sempre racionalizar tudo em termos dela ou com referência a ela. Talvez se possa dizer que o triunfo da revolução proletária na Rússia foi um grande erro doutrinário, pois Marx em suas análises históricas nem considerava a possibilidade de uma tal revolução em um dos países mais atrasados da Europa. Em seu esquema teórico a Rússia ainda não estava madura para a revolução.

O triunfo do bolchevismo na Rússia nada tem a ver com as previsões da análise marxista, mas sim pelas correções nela introduzidas. Foi o gênio criador de Lenine como pensador político e estrategista que possibilitou tal coisa. Não foi através do crescimento historicamente inevitável da classe trabalhadora que os bolchevistas triunfaram. Foi a habilidade de Lenine em elaborar um programa que contava com o apoio dos camponeses ou os mantinha neutros e através do desenvolvimento do partido Comunista e outros artifícios institucionais que lhe permitiram manipular e controlar as forças políticas. Como diz bem Campbell "Lenine e o partido Comunista que ele conduziu não foram feitos pela revolução, eles fizeram a revolução".<sup>3</sup>

Uma vez tomado o poder os bolchevistas se viram em uma situação curiosa, de vez que pelos cânones da doutrina marxista eles não deviam estar no poder, pois lhes faltava a base social. O que havia acontecido é que eles haviam interpretado mal a Marx e se lançado em uma aventura. Todavia, como eles estavam controlando o país, alguns deles racionalizaram a situação afirmando que os comunistas russos talvez tivessem se adiantado em um dos *fronts* da luta socialista, porém cedo seriam seguidos pelos países industrializados.

2) Campbell, Robert — *Soviet Economic Power*, pág. 8.

3) Campbell, Robert — *op. cit.*, pág. 9.

Não se realizaram as revoluções nos países industrializados e a guerra civil dentro da Rússia, assim como as intervenções estrangeiras,<sup>4</sup> tornaram as perspectivas de sobrevivência do regime bastante incertas. Após a vitória na guerra civil e a retirada das tropas estrangeiras os bolchevistas se viram a braços com a oposição dos camponeses, problema que não devia existir em uma revolução marxista, pois é de se presumir que em um país maduro para a revolução socialista a agricultura de camponeses teria virtualmente desaparecido. Na verdade o que houve é que os camponeses sentindo que a classe de proprietários de terras havia desaparecido, passaram a resistir à pressão dos bolchevistas para obter alimentos.

Conforme já foi visto a reação se deu não só da parte dos camponeses, mas também por parte dos militares que se revoltaram em Kronstadt, o que fez com que os bolchevistas se vissem a braços com o perigo de perder o apoio do pequeno proletariado urbano que eles não estavam conseguindo alimentar.

## 2. A NOVA POLÍTICA ECONÔMICA

Diante das dificuldades cada vez maiores Lenine, que era antes de mais nada um revolucionário, um pragmático e não um teórico do marxismo, a fim de aplicar o descontentamento da classe operária repudiou quase completamente a política e os métodos até então empregados.

Em março de 1921 ele introduziu uma série de decretos, que constituíram a chamada NEP — Nova Política Econômica (Novaya Ekonomiskaya Politika), a qual restaurou em grande parte o capitalismo, especialmente na agricultura e no comércio. O que ele almejava era através de uma retirada estratégica manter o partido controlando o país, estimulando a sua recuperação econômica. Tão logo o país voltasse a funcionar normalmente do ponto de vista econômico, o partido recomeçaria sua marcha para o socialismo. A NEP foi um sucesso como instrumento da reconstrução econômica da Rússia, permitindo aos líderes do partido ter tempo para analisar a situação e decidir que caminhos deveriam ser tomados.

A NEP foi um sistema de “economia mista” no qual a coexistência dos setores privado e público era sancionada pela lei. A estru-

4) Kennan, George — “The Decision to Intervene” e “Rússia & The West Under Lenine and Stalin”.

tura legal definiu as instituições econômicas básicas. O Código Civil<sup>5</sup> distinguia as propriedades privada, cooperativa e do Estado. Entre os itens que podiam ser incluídos na propriedade privada estavam: edifícios não municipalizados, emprêsas comerciais, emprêsas industriais empregando operários assalariados em número não superior ao prescrito em decretos especiais; ferramentas e instrumentos de produção, dinheiro, títulos e outros valores incluindo ouro e prata em moeda, artigos domésticos e de uso pessoal, produtos cuja venda não fôsse proibida e propriedade de qualquer espécie que não fôsse vedada à posse privada (sec. 54). As cooperativas podiam possuir qualquer espécie de propriedade na mesma base das pessoas privadas (sec. 57). Por fim, certos tipos de propriedade, tais como indústria pesada, transportes e construções comunais, foram reservadas à posse pelo estado (sec. 22).

O Código Agrário de Outubro de 1922 aboliu a propriedade privada na agricultura e outros recursos naturais (sec. 1), porém o Estado distribuiu gratuitamente terra para ser cultivada com o "direito de uso permanente para a terra que fôsse cultivada" (sec. 11). Um decreto de 1924 permitiu a terra ser arrendada e que os fazendeiros empregassem trabalho assalariado. As terras possuídas pelas municipalidades podiam ser arrendadas por períodos de 40 a 60 anos para fins de construção e o arrendatário podia vender ou hipotecar seus direitos. Em geral, embora o favoritismo político frequentemente afetasse e ameaçasse os interesses privados, as prerrogativas dos usuários da terra nacionalizada eram bem delineadas pela lei.<sup>6</sup>

O Código de Trabalho de 1922 permitia aos indivíduos vender seus serviços por salários ou a serem trabalhadores autônomos, conforme estipulava o Código Civil. A renda recebida podia ser livremente gasta ou poupada, percebendo juros. Havia, pois, o reconhecimento tácito de que o mecanismo do mercado era legal para as transações econômicas entre os indivíduos.

As leis referentes às organizações nacionalizadas eram mais complicadas de vez que prescreviam regras de ação não só gerais como específicas. Além dessas leis gerais o govêrno dava regras específicas sob a forma de decretos e diretrizes que prescreviam a estrutura e as funções das instituições nacionalizadas. Havia um fluxo contínuo

5) Foi pôsto em ação em 1.º de janeiro de 1923.

6) Tôdas as informações e comentários sôbre a NEP foram extraídas do excelente artigo de Bandera, V. N. — "The New Economic Policy (NEP) As an Economic System", *The Journal of Political Economy*, vol. LXXXI, n.º 3, June 1963.

de legislação suplementar que era talvez uma conseqüência inevitável de uma definição original incompleta das prerrogativas das instituições nacionalizadas.

Só no fim da NEP é que o *status* das personalidades jurídicas, privadas e coletivas, começaram a mudar drásticamente. Passou-se a retirar mão-de-obra empregada no setor privado, as cooperativas e os sindicatos tornaram-se subordinados às políticas governamentais e os trustes e combinados foram obrigados a cumprir planos de produção detalhados.

Além do quadro legal houve um segundo fator importante que contribuiu para dar uma marca característica às atividades econômicas, durante a NEP: o contexto produtivo herdado. A sociedade não podia ir além dos limites estabelecidos pela tecnologia e recursos herdados. Tinha que começar com uma certa quantidade de *know-how*, equipamento, etc. Os detalhes da organização econômica também herdados, por exemplo, quando a lei permitiu emprêsas privadas em atividades produtivas de pequeno porte na indústria e no comércio, isso significava a aceitação do sistema atomístico existente na agricultura e no artesanato e a rêde de pequenos comerciantes.

As estatísticas sôbre a posição relativa aos setores privado e público em diferentes ramos da economia eram oficialmente interpretadas como uma prova de “uma tendência natural” das “superiores instituições socialistas” para substituir a emprêsa privada. Simultaneamente os trotskistas se alarmavam pela expansão e vitalidade dos elementos capitalistas. Todavia, em têrmos quantitativos parece que nenhuma das interpretações é válida e que as pequenas flutuações ocorridas na posição relativa dos setores pode ser interpretada como o resultado de uma busca de níveis apropriados de equilíbrio.

Conforme mostram os dados da tabela 1, a participação das emprêsas do estado na produção industrial bruta permaneceu em tórno de 75% no período 1923-27; a produção cooperativa em 1924-27 se estabilizou em cêrca de 9% e as emprêsas privadas em 1924-27 estavam produzindo cêrca de 16%. O aparente declínio na participação relativa do setor privado reflete o restabelecimento de grandes indústrias sob a égide do estado. Em têrmos absolutos a participação do setor privado cresceu de 842 milhões de rublos em 1923-24 a 1.106 milhões de rublos em 1926-27 (ambos medidos em preços constantes de antes da guerra).<sup>7</sup>

7) Segal, L. e Tal, B., *Ekonomicheskaja politika sovietskoj vlasti*, Moskva, 1929, pág. 165, citado por Bandera, *op. cit.*, pág. 268.

TABELA 1

*Produção Industrial Bruta Por Tipo de Propriedade*  
(em percentagens, aos preços de antes da guerra)

Período	Estado	Cooperativas	Privados e Concessionários
1923-24 .....	70,3	5	24,7
1924-25 .....	70,2	9,1	18,7
1925-26 .....	74,7	9,0	16,3
1926-27 .....	77,1	8,8	14,1

FORNTE: L. Segal e B. Tal, *Ekonomichieskaia politika sovietskoi vlasti*, Moskva, 1929, pág. 165 citado por Bandera, *op. cit.*, pág. 268.

Conforme observou Timoshenko<sup>8</sup> a NEP era básicamente uma nova política agrícola. Uma vez que o sistema de requisições compulsórias de produtos agrícolas durante o período da revolução havia falhado a nova política tinha como objetivo aumentar a produção agrícola comercializável através de incentivos aos agricultores para que estimulasse seus interesses. Em 1925-26, 87,8% do total da produção agrícola foi produzido pelo setor privado, 11,4% pelas fazendas estatais e 0,8% pelas cooperativas. Os algarismos de controle para 1926-27 mantiveram as mesmas proporções para as três categorias. Havia, pois, em contraste com a produção industrial, uma quase total dependência do setor privado no que dizia respeito à produção agrícola.

Quanto ao comércio a participação relativa dos setores foi menos estável em virtude da meta de reduzir o comércio privado. Em 1926, 57,4% do movimento total de vendas foram realizados pelas cooperativas, 32,5% pelo estado e apenas 10,1% pelos comerciantes privados. A participação do setor privado no comércio varejista caiu de 75,2% do total em 1922-23 para 22,4% em 1927-28.

As condições de produção e troca durante a NEP podem ser sumariadas da seguinte maneira. O estado tinha preponderância em certas indústrias e por isso podia realizar certos ajustamentos estruturais segundo as preferências da elite dirigente. O setor privado, que controlava recursos limitados, exceto na agricultura, só podia realizar

8) Vladimir Timoshenko. *Agricultural Russia and Wheat Problem* (Stanford Food Research Institute), Stanford University, 1932, pág. 86.

ajustamentos marginais. Os dois setores atuavam um sobre o outro de uma maneira que às vezes corrigia e suplementava, mas frequentemente restringia as tendências naturais deles.

Bandera conclui que em bases estritamente econômicas a NEP não pode ser considerada como um regime ineficiente, ao contrário. Dentro de uma estrutura legal bem definida o mecanismo econômico funcionou sem confusão e a economia como um todo foi capaz de atingir níveis razoáveis de eficiência e crescimento.

Os bolchevistas, teoricamente, um partido proletário, cujo apoio deveria estar no operariado industrial urbano, haviam tomado o poder de um país essencialmente agrícola. Onde estavam as bases no qual o partido poderia impulsionar o país para o socialismo? Praticamente não existiam, pois a Rússia era muito pouco industrializada. Assim sendo, eles tinham que enfrentar, sem apoio, a classe capitalista, constituída pelos grandes proprietários de terras, comerciantes, etc. Qual seria, pois, a solução lógica para o problema? Seria efetuar uma rápida industrialização, na qual eles obteriam apoio político e ao mesmo tempo se fortaleceriam para enfrentar o mundo capitalista que o cercava.

Tal situação que hoje parece tão fácil de ser compreendida não o era há quarenta anos atrás. Houve grandes disputas sobre o *modus faciendi* da solução e até dúvidas sobre a sua adequação. Principalmente, não era bastante claro para eles que a industrialização teria que ser em grande escala e que traria problemas quase insolúveis.

### 3. O GRANDE DEBATE DA INDUSTRIALIZAÇÃO<sup>9</sup>

Uma vez decidido que o caminho para se manterem no poder era a industrialização, surgiram concomitantemente aspectos cruciais do problema.

- a) como seria a industrialização?
- b) com que rapidez seria efetuada?
- c) com que recursos?

---

9) Veja-se "Foundations of Soviet Strategy for Economic Growth: Selected Soviet Essays", 1924-1930, editado por Nicolas Spulber e Soviet Strategy for Economic Growth, pelo mesmo autor, Indiana University Press — 1964.

Êsses pontos constituíram material de debate para o partido comunista durante tôda a década dos anos vinte.

Não obstante ser difícil tentar apresentar uma visão sistemática dêsses debates, de vez que havia diversas correntes, cujas idéias evoluíam ou se contradiziam no tempo, é vital que se faça uma simplificação, colocando a questão como um argumento entre duas facções do partido. Na realidade, é uma simplificação exagerada mas que permite esclarecer melhor a questão. Assim sendo, consideraremos que havia duas facções: *direitistas* e *esquerdistas*.

*Posição dos *direitistas** — Êsse era o grupo que mais ou menos detinha o contrôle da política do govêrno durante a NEP (1921-1928). Em face das dificuldades que a economia russa estava enfrentando Lenine inaugurou a NEP como já foi visto, e que consistia em restaurar o capitalismo na agricultura, sendo restaurada para isso a economia monetária (abolida durante a guerra civil), limitando-se as exações arbitrárias na agricultura, permitindo-se que os camponeses vendessem seus cereais no mercado livre, e que comprassem o que precisavam nas cidades, através de uma rêde comercial operada pela iniciativa privada. Dêsse modo a NEP encorajaria a produção de alimentos e de matérias-primas agrícolas, o que permitiria ativar a recuperação da indústria. Foi principalmente importante o fato de que o aumento da produção agrícola tornou possível a volta da Rússia ao mercado internacional, fornecendo-lhe as divisas para a compra de equipamento e matérias-primas para restaurar o setor industrial.

A NEP foi um grande sucesso. Como a recuperação consistia básicamente em fazer a capacidade produtiva do país tornar a operar, os *incentivos do mercado* fizeram com que pouco a pouco, não obstante as grandes dificuldades existentes, a economia se recuperasse. Em 1921 a produção industrial havia caído para menos de um quinto do nível de pré-guerra e em 1926 já havia recuperado.

Semelhantemente na agricultura, onde, no início da NEP, a área total cultivada caiu de mais de um têrço do nível de pré-guerra e a produção havia caído ainda mais — a menos da metade, já em 1925 a recuperação era total, tanto em têrmos de área cultivada como de produção.

O problema do partido, à medida que a recuperação econômica se processava, era cada vez menos se êle podia evitar o colapso econômico e manter o contrôle do país. O ponto capital passou a ser a direção que se devia dar à política econômica.

Para os direitistas nada impedia que a NEP continuasse indefinidamente. Eles reconheciam que outros problemas surgiriam, tal como o aumento da capacidade produtiva, através de novos investimentos, pois até aquêlo momento se tratava apenas de fazer com que a capacidade existente passasse a operar novamente. Eles acharam que os recursos necessários para financiar os novos investimentos seriam obtidos sem dificuldade. À medida que a produção industrial crescia, havia um fluxo de mercadorias que poderiam ser trocadas no setor agrícola por matérias-primas e alimentos para o operariado industrial crescente. Os camponeses não sendo maltratados nem forçados a fornecer requisições arbitrárias, naturalmente teriam prazer em produzir o excesso de produção necessário. Nessas circunstâncias a indústria poderia reduzir seus custos e através dos lucros obtidos aumentar a sua capacidade. Por sua vez a prosperidade dos camponeses aumentaria as suas poupanças, que poderiam ser emprestadas ao govêrno ou canalizadas por outros meios a fim de financiar a expansão da indústria.

Vê-se, pois, que um dos temas importantes dos direitistas era a ênfase na agricultura. Para êles a expansão e o melhoramento da eficiência na agricultura eram os pré-requisitos para a industrialização. Diziam êles que o setor agrícola era o mercado para a crescente produção industrial.

*Posição dos esquerdistas* — os principais componentes das correntes esquerdistas eram Trotsky, Zinoviev e Kamenev e o teórico era o economista Preobrazhenskii.

Diziam os esquerdistas que os métodos bem sucedidos empregados na NEP não funcionariam para a expansão do setor industrial depois que o mesmo fôsse restaurado!

Uma parte dos argumentos dos esquerdistas dizia respeito às necessidades de investimentos para a *expansão* do setor industrial. Segundo êles essas necessidades eram muito maiores do que os direitistas pensavam. Os recursos a serem empregados na expansão da indústria eram imensamente maiores do que os que haviam sido necessários para a sua restauração. Os seus argumentos eram:

a) Os investimentos realizados durante a NEP eram relativamente modestos pois eram destinados a reparos e a restaurações. No futuro o problema seria outro.

b) No fim da década dos vinte a economia soviética estava consumindo seu estoque de capital fixo, isto é, os equipamentos se des-

gastavam mais rapidamente do que os novos investimentos os substituíam. Na linguagem dos economistas não havia formação líquida de capital em volume adequado.

c) A industrialização exigiria novos investimentos em todos os ramos da economia, tais como transportes, energia elétrica, habitação, escolas, hospitais, etc. Essa é a experiência que estamos vivendo presentemente no Brasil e que é típica dos países que estão se industrializando.

d) Para que a industrialização fôsse bem sucedida seria necessário que a indústria fôsse reconstruída e expandida segundo moldes e técnicas modernas, ou seja, técnicas que exigem grande intensidade de capital e, portanto, enormemente dispendiosas.

e) Preobrazhenskii mostrava com clareza que a industrialização implicaria em investimentos com longo período de maturação, tais como na siderurgia, energia elétrica, transportes, etc., durante o qual não haveria produção de mercadorias.

Os outros argumentos diziam respeito às possibilidades de financiar os investimentos sendo os esquerdistas céticos quanto à viabilidade de canalizar de uma agricultura próspera recursos suficientes para financiar o grande volume de investimentos necessários.

Durante o tzarismo a industrialização se iniciou através de financiamento suprido pelo setor agrícola sob a forma de impostos e do pagamento dos empréstimos que o Governo havia feito aos camponeses quando a servidão foi abolida. O mecanismo era o seguinte: os camponeses eram obrigados a vender seus cereais mesmo quando não tinham obtido um suprimento adequado a cobrir suas próprias necessidades de alimentação. Os cereais que chegavam ao mercado eram vendidos a baixo preço de modo que grande parte podia ser exportada. A Rússia obteve, assim, grandes saldos no comércio exterior que permitiram ao Governo acumular ouro, continuar no padrão ouro e pagar juros sobre a dívida externa. O fato de a Rússia adotar o padrão ouro e ter um saldo no comércio exterior constituíram um atrativo para os investidores estrangeiros que não só colocaram fundos nos investimentos industriais, como também faziam empréstimos ao Governo, o qual, por sua vez os gastava na indústria, quer diretamente, quer através de subsídios para encorajar a iniciativa privada nesse setor.

Achavam os esquerdistas que como os agricultores não estavam mais sob aquêle sistema compulsório, nunca iriam fornecer recursos

para a industrialização. Certamente êles tratariam de consumir os cereais que através do mecanismo descrito eram utilizados para construir fábricas. No caso de o Govêrno dar melhores preços aos produtos agrícolas, isso agravaria a escassez de manufaturas, pois os agricultores pressionariam o mercado através de um maior poder de compra, o que significaria discriminar contra o operário. Voluntariamente, diziam os esquerdistas, os camponeses não financiariam os enormes investimentos necessários à expansão industrial.

O argumento mais enfático dos direitistas era que a política de superindustrialização dos esquerdistas era perigosa pois ela acabaria por destruir a aliança com os camponeses na qual se baseava a NEP. Ainda era necessário para a sobrevivência do regime que não se alienassem os camponeses em um país predominantemente agrícola. A experiência da guerra civil durante a qual êles tinham se recusado a cooperar e por fim se revoltado aconselhava cautela. Foi com base nisso que Stalin com a cooperação dos direitistas terminou por destruir a oposição dos esquerdistas, expurgando-os do partido.

O principal contra-argumento dos esquerdistas era que a política de encorajar a agricultura acabaria por tornar poderosos os elementos mais capitalistas do país. Diziam êles que se continuasse a linha de fortalecer a agricultura os Kulaks se tornariam bastante fortes para se opor ao regime. Êles fariam isso porque poderiam reter os cereais, cujo contrôle êles estavam adquirindo progressivamente. Na verdade em 1928 as entregas de cereais declinaram imensamente, retidas pelos Kulaks.

Com quem estava a razão é difícil de dizer ainda hoje em dia. Os países subdesenvolvidos que planejam seu desenvolvimento enfrentam o mesmo dilema com que se confrontou a Rússia na década dos 20, razão pela qual alguns dêles pensam em adotar soluções radicais.

## A SOLUÇÃO DE STALIN

Embora Stalin não tenha contribuído para a análise teórica do debate sôbre a industrialização e na realidade tenha utilizado o mesmo como um artifício para se livrar de seus inimigos e controlar o partido, foi êle quem fez a grande contribuição para fugir ao dilema existente — a coletivização da agricultura. Os agricultores foram colocados em fazendas coletivas onde seria muito mais fácil

forçá-los ao sacrifício exigido para a industrialização. Nas colcoses (fazendas coletivas) seriam os representantes do partido que decidiriam sobre a parte da produção que seria consumida e implementariam as transferências para o setor urbano. Além do mais, o fato de se congregarem os milhões de agricultores em um número muito menor de fazendas coletivas facilitaria bastante a tarefa.

A idéia de se criarem fazendas coletivas sempre foi tida como a forma que deveria tomar a agricultura em um regime socialista. Acreditava-se, todavia, que só gradualmente elas poderiam ser instaladas. Os agricultores, diziam os teóricos do socialismo, iriam se congregar voluntariamente nas fazendas coletivas quando lhes fosse demonstrado que tal estrutura era realmente superior e lhes permitiria obter um melhor rendimento. Acreditava-se que elas aumentariam tanto o rendimento das colheitas que o Estado poderia ter sua participação aumentada e ao mesmo tempo aumentaria o quinhão dos agricultores. A razão principal para não se tentar logo a coletivização da agricultura foi a consciência que tinham os bolchevistas de que para isso seriam necessários investimentos maciços que deveriam ser somados aos investimentos industriais. No fim da década dos 20 tudo parecia indicar que a agricultura só seria coletivizada gradualmente.

O primeiro plano quinquenal adotado na primavera de 1929 estabelecia metas extremamente ambiciosas para a industrialização. Como isso significaria a exigência de sacrifícios pesadíssimos para a agricultura vários economistas eminentes<sup>10</sup> alertaram a Stalin do fato. Foram sumariamente expurgados e deportados, sendo substituídos por outros que voluntariamente ou compulsoriamente acreditaram possível o plano.

De início, Stalin parecia querer continuar na linha da NEP de vez que o primeiro plano quinquenal estabelecia modestas metas para a coletivização da agricultura, ficando assentado que as unidades agrícolas individuais seriam encarregadas do grosso da produção. Pretendia-se aumentar a quota da área cultivada pelas fazendas coletivas e estatais de 2% em 1926-27 para 13,4% em 1932-33.

Quando Stalin sentiu que havia pouca vontade de cooperação dos Kulaks, que a partir de 1928 passaram a reter os cereais, lan-

10) Entre eles Kondratief, descobridor do ciclo de 50 anos, e o estatístico econômico Vladimir Groman, que segundo N. Jazny fez a primeira tabela setorial da economia, em 1926, intitulada "Balanço da Economia Nacional da URSS, 1923-1924".

cou-se com fúria à coletivização da agricultura, não obstante a meta estabelecida no plano ter sido tão modesta. Por meios violentos, utilizando a polícia secreta, o exército e fomentando o ódio contra os agricultores nas cidades, entre 1 de junho de 1929 e 1 de março de 1930 o número de unidades agrícolas familiares coletivizadas passou de 1 milhão a 14 milhões!

Os agricultores reagiram com violência, incendiando as fazendas, comendo tôdas as reservas de alimentos, matando o gado, etc. Mas, apesar de cêrca de 5 milhões de pessoas terem sido deportadas ou fuziladas a coletivização conseguiu o que Stalin desejava, isto é, matérias-primas agrícolas e alimentos para o operariado industrial cujo número crescia sempre devido à industrialização forçada.

Conforme mostram os dados abaixo as perdas nos rebanhos foram imensas:

## MILHÕES DE CABEÇAS

Espécie de gado	Camponeses individuais, camponeses das colcoses e colcoses 1928 a 1933		Colcoses 1933	Camponeses individuais e das colcoses 1933	Perda 1928-1933
<i>União Soviética</i>					
Eqüinos .....	33,4	14,9	10,1	4,8	18,5
Bovinos .....	70,4	8,9	9,2	24,5	36,7
Suínos .....	25,9	41,8	3,0	5,9	17,0
Caprinos e ovinos	145,9	33,7	12,2	29,6	104,1
<i>Kazakstão</i>					
Eqüinos .....	3,8	0,4	0,3	0,1	3,4
Bovinos .....	7,7	0,9	0,5	0,4	6,8
Caprinos e ovinos	26,6	1,2	0,9	0,3	25,4

FONTE: Seliskoe Koziastvo SSSR, 1935 e Statistical Handbool, USSR, 1928 citados por Naum Jazny em "Early Kolkhozy and the Big Drive", publicado em *Readings On The Soviet Economy*, por Franklin Holzman, Rand Mc Nally, 1961.

a) exceto os rebanhos das sovkózes.

b) os maometanos do Kazakstão não criam porcos.

Foi um exemplo único na história a coletivização da agricultura soviética. De u'a maneira cruel tentou-se suprimir os obstáculos institucionais ao desenvolvimento econômico, não se logrando, toda-

via, os resultados esperados, conforme será visto no artigo sôbre a agricultura.

Coisa semelhante se processou com relação aos sindicatos industriais, que no início da revolução tiveram a missão de dar aos operários uma visão dos problemas econômicos e durante um curto período tiveram a faculdade de colaborar na administração das empresas. Os líderes sindicais podiam agir como porta-vozes do ponto de vista dos operários nos conselhos internos do partido e dessa maneira exerciam alguma influência nos altos níveis da política econômica. Na verdade, durante a maior parte do período da NEP os operários conseguiram por meio dos sindicatos obter aumentos salariais superiores aos aumentos de produtividade. Além do mais, os líderes sindicais do partido eram favoráveis a uma política de industrialização gradual, de modo que quando a industrialização se iniciou com todo ímpeto, julgou-se necessário eliminar a limitada autoridade e poder de que dispunham os sindicatos. Eles não foram abolidos, mas foram colocados sob o controle de Stalin.

## AS UNIDADES PRODUTIVAS NA ECONOMIA SOVIÉTICA E O SEU FUNCIONAMENTO

Examinaremos as unidades produtivas na URSS segundo os setores de atividade econômica, isto é, indústria, comércio, serviços e agricultura.

Inicialmente, é importante assinalar que é ilegal qualquer pessoa empregar uma terceira com o objetivo de produzir u'a mercadoria para venda. Semelhantemente não é permitido o emprêgo de qualquer pessoa para a prestação de serviços domésticos, nem se pode vender aquilo que não se produziu, ou seja, a atividade comercial só pode ser exercida pelas lojas do Estado. Em suma, as atividades de produção e distribuição só podem ser exercidas pelas unidades produtivas reconhecidas pelo Estado, que, em última análise, como proprietário dos bens de produção exerce direta ou indiretamente as funções clássicas do empresário capitalista, isto é, o que produzir, como produzir e para quem produzir.

### EMPRESAS INDUSTRIAIS

As unidades produtivas do setor indústria são de dois tipos, empresas do Estado e cooperativas.

### EMPRESAS DO ESTADO

Do mesmo modo que o sistema soviético de planejamento é dualista, coexistindo as decisões centralizadas, com as escolhas descentralizadas, assim também a organização da indústria, é composta de

duas tendências opostas: uma para cima, em direção à centralização na cúpula das decisões referentes aos investimentos e às modificações tecnológicas, assim como a vários aspectos da produção corrente; outra para baixo, tendendo a uma descentralização em proporções variáveis a cada um dos níveis da estrutura industrial — União, república e localidade.

A indústria estatal consiste, pois, do conjunto de indústrias da União, das repúblicas e das localidades. Tem sido observada uma redução abrupta no número de indústrias da União, a partir dos meados da década dos 50. No fim dessa década as empresas da União produziram apenas 6% do valor bruto total da produção industrial, ao passo que as indústrias das repúblicas produziram 71% e as indústrias locais 23%.<sup>1</sup>

Em sua essência, e segundo a lei, a empresa industrial do Estado é uma forma conveniente de unidade produtiva para a administração da propriedade do Estado. Ela é uma pessoa jurídica, podendo acionar ou ser acionada, porém não é dona de seu patrimônio. Assim, o seu gerente, o engenheiro-chefe e o contador-chefe são nomeados por órgãos do Estado para administrar de acordo com a orientação do Estado, o seu patrimônio. É por essa razão que não se contabiliza a amortização do capital da empresa. Pelo mesmo motivo, o Estado pode transferir para o seu orçamento os lucros das empresas estatais, exceto determinadas partes previstas em lei.

O gerente é apenas um encarregado, isto é, um responsável perante os que o nomearam e que deve ser obedecido pelos subordinados. Existem, todavia, várias limitações à autoridade do gerente. Assim, os seus superiores podem lhe dar ordens detalhadas sobre qualquer assunto pertinente à empresa. Além do mais, o gerente deve levar em conta um grande número de órgãos e agências de controle e de inspeção, dos quais o mais importante é o partido comunista, que, normalmente possui um grupo organizado dentro da empresa. O gerente, embora membro do partido, não exerce função oficial. Existe ainda um ramo do sindicato que lida com questões trabalhistas, tais como distribuição de bônus, disciplina de trabalho, etc.

A partir de 1958 foi criado um “conselho permanente de produção” o qual é eleito. Embora não tenha autoridade executiva

---

1) Spulber, Nicolas — *The Soviet Economy — Structure, Principle, Problems*, W. W. Norton & Company Inc. 1962, pág. 53.

direta, êle tem a faculdade de deliberar sôbre diversas questões que afetam diretamente o planejamento e a administração.

Existem ainda agências de contrôle e inspeção externas, como os bancos e as inspetorias financeiras.

A principal tarefa do gerente é cumprir o seu plano de produção e se possível ultrapassá-lo. O plano é chamado "tekpromfinplan", ou seja, plano técnico-industrial e financeiro e consiste de um conjunto de programas referentes à produção, utilização da capacidade produtiva, desenvolvimento técnico, fôlha de pagamento, custos, suprimento de matérias-primas, finanças e investimentos fixos.

#### a) *Plano de Produção*

O plano de produção das emprêsas estatais é expresso em têrmos de valor bruto da produção e em unidades físicas. Na composição da produção industrial, separam-se os produtos da emprêsa, os subprodutos, produtos intermediários e a produção das suas oficinas dos refugos da produção básica e dos serviços auxiliares. Como não é possível planejar especificamente tôdas as variedades de produtos segundo tipos, marcas, tamanhos, formas, potência, etc. diferenciam-se as formas básicas de produção no nível da emprêsa, e no plano nacional, através de agrupamentos convencionais, por meio de denominadores físicos comuns. Êste processo, apesar de engenhoso e útil no nível nacional, para se esboçar os programas gerais de produção, investimentos, utilização das capacidades produtivas e necessidades de suprimentos, tem muitas deficiências ao ser aplicado como um guia prático de produção no nível da emprêsa.

Em virtude de as emprêsas estatais terem que cumprir planos expressos em valor bruto de produção e em unidades físicas observam-se distorções nos tipos de bens produzidos. Assim, com o objetivo de cumprir e de ultrapassar as metas em valor bruto, as emprêsas tendem a produzir um conjunto de produtos, que em sua maioria é de alto preço ou que são fáceis de produzir. Por outro lado, tentando cumprir e ultrapassar os principais indicadores físicos as emprêsas tendem a se concentrar literalmente na produção de artigos: a) desnecessariamente pesados, se os índices agregativos foram expressos em toneladas; b) com pouca largura e pêso, se o índice fôr u'a medida linear; c) pequenos, se o índice fôr quantidade em número, etc.

Outra conseqüência de as emprêsas serem forçadas a cumprir êsses índices quantitativos é a continuidade dos modelos obsoletos

produzidos e a baixa qualidade da produção.<sup>2</sup> Tem sido imensa a produção de artigos defeituosos, devido a uma combinação de deficiências na organização da produção e no fluxo de suprimentos. Isso se dá principalmente nos bens de consumo. Daí, ultimamente, ter surgido uma nova distinção: ramos prioritários e ramos não prioritários. Naqueles a ênfase ainda é exclusivamente cumprir o plano em termos quantitativos. Já nos ramos não prioritários, adotam-se novas fórmulas que levam em conta o custo, qualidade, pontualidade das entregas, etc. Nesses ramos já se cogita dar u'a maior importância aos lucros, o que significa no que diz respeito às suas relações com os esforços produtivos de cada empresa, não apenas combinações adequadas de custos e padrões quantitativos, mas, principalmente, uma completa revisão do sistema de preços.

b) *Contabilidade das Empresas do Estado*

O plano de mão-de-obra e de salários para a indústria como um todo consiste de três partes principais referentes à produtividade, número de operários e folha de pagamentos. Planeja-se e calcula-se a produtividade em termos monetários, como produção bruta por operário; nos casos das indústrias de produção muito homogêneas como carvão e madeira, ela é medida em termos físicos. O número planejado de operários por ramo de indústria é obtido a partir da projeção do índice de produção e da norma planejada de produção por trabalhador. Nos níveis nacional, regional e dos ramos de indústria o cálculo da folha de salários planejada pode então ser obtida multiplicando-se o salário médio planejado pelo número planejado de trabalhadores. No nível da empresa supõe-se que o cálculo é baseado na classificação correta dos operários, seus números planejados e na escala de salários oficial.

Em cada fábrica os operários são classificados na base de um manual de classificação que detalha para cada ramo as qualificações necessárias para cada tipo de trabalho e suas tarefas específicas na operação e manutenção do equipamento.

A escala salarial varia de oito a doze graus segundo o tipo de indústria. Assim, um operário semiqualficado ou qualificado per-

2) Khrushchev, a respeito de uma fábrica de máquinas e ferramentas em Saratov dizia: "Por que deve aquela fábrica deixar de produzir máquinas ferramentas obsoletas?" comentava ele irônicamente, que isso alteraria o plano de produção e quando os operários já haviam recebido milhares de rublos em bônus, incluindo 21.000 rublos para o gerente por ter ultrapassado o plano de produção. (Pravda, 3 de julho de 1959), citado por Spulber, N. *op. cit.*, pág. 59.

cebe um salário que é obtido pela multiplicação de um coeficiente salarial pelo salário base do operário não qualificado. Dêse modo, uma vez fixado o salário base a fôlha total de salários está implicitamente determinada.

Suponhamos que uma fábrica tenha oito categorias de salários e que os coeficientes de acôrdo com as qualificações variem de 1 a 3. Então, a fôlha total de salários pode ser calculada multiplicando-se o total dos coeficientes salariais pelo salário base, conforme é ilustrado no exemplo abaixo.

## Q U A D R O 1

## CÁLCULO DA FÔLHA DE SALÁRIOS EM UMA FÁBRICA

1. Categorias salariais .	1	2	3	4	5	6	7	8
2. Coeficientes salariais	1,0	1,16	1,35	1,40	1,80	2,2	2,7	3,0
3. Número de operários	30	100	100	100	50	60	10	10
4. Total dos coeficientes (2 x 3) .....	30	116	135	140	90	132	27	30=700
5. Salário total (4 x sa- lário base) .....	700 x salário base.							

Não obstante os estatutos do trabalho especificarem que o salário de qualquer operário especializado é um múltiplo do salário base do operário não especializado daquela fábrica, observa-se na prática que os salários da primeira categoria salarial também são muito diferenciados segundo as condições de trabalho, formas de trabalho (por hora ou por unidade produzida), importância de um grupo de operários para a produção de uma seção da fábrica, etc. O salário base tem sido, portanto, diferenciado segundo as tarefas sejam normais, perigosas ou especialmente perigosas. A diferenciação entre as remunerações horárias e por unidade produzida destinada a estimular o segundo tipo de remuneração e a concessão de bonificações especiais aos principais operários qualificados viciam o planejamento da fôlha salarial.

Com a reforma da política salarial dos anos 1950 foi reconhecido oficialmente que as normas de trabalho têm sido usadas não como auxílios para a organização da produção, mas como meios indi-

retos para ajustar os salários. Por exemplo, as normas de produção ou de tempo eram subestimadas dentro das empresas de modo que podiam ser facilmente ultrapassadas pela maioria dos operários, enquanto que as categorias salariais dos operários eram artificialmente exageradas. Havia vários ajustamentos em cada combinado, truste ou empresa. Na realidade o salário calculado de acordo com o plano cobria apenas uma pequena fração do pagamento efetivo, o resto sendo composto de diversas bonificações arbitrárias e individuais.

Atualmente as normas de trabalho são melhor definidas, mudando-se a ênfase do pagamento por unidade produzida para o pagamento por hora. Todavia, não há razão para que não sejam feitas manipulações semelhantes às do passado. No que se refere às bonificações, entretanto, pode-se esperar uma melhor eficiência em sua aplicação, de vez que a ênfase agora é nas bonificações coletivas em vez de individuais, ou seja, oficina, grupo, fábrica como um todo.

As empresas soviéticas, com raras exceções, operam como unidades financeiras autônomas, com sua conta de lucros e perdas, segundo o sistema de contabilidade econômica (Khozyaistvienii raschyot, abreviado para Khozrachyot), introduzido em 1929.

Não se deve esquecer que os preços das produções das empresas soviéticas são fixados assim como também são fixados os preços das matérias-primas e produtos intermediários. Além do mais, conforme será visto mais adiante, a escolha das matérias-primas e dos produtos intermediários é extremamente limitada pelo sistema de distribuição. Portanto, é dentro desse quadro que o gerente da empresa tem que operar e realizar lucros. Para isso, conforme veremos mais adiante, existem incentivos ligados aos lucros.

Os preços são fixados na base dos custos mais os lucros planejados. Os custos têm como elementos: ordenados e salários, matérias-primas e combustíveis, depreciação e despesas de administração e vendas.<sup>3</sup> De vez que os bens de capital e parte do capital de giro

3) Nove, Alec em "The Soviet Economy — An Introduction", Praeger University Series, 1961, cita Khrushchev, afirmando que os custos de indústria do Estado (aparentemente apenas custos de produção) em 1957, tiveram a seguinte composição:

Matérias-primas e combustíveis .....	72,6%
Amortização .....	3,4%
Ordenados e salários e contribuições da previdência social	20,9%
Outros .....	3,1%

são doações, não são debitados juros para êles. Só para as necessidades adicionais de capital de giro é que são debitados juros. Nota-se, pois, um incentivo às emprêsas para comprimir os custos — salários e matérias-primas de um lado e do outro para usarem processos produtivos com intensidade de capital. O fato de o Banco do Estado cobrar taxas de juro para as necessidades adicionais de capital de giro, não só racionaliza o crédito a curto prazo como estimula o uso de processos técnicos com intensidade de capital.

As reservas para depreciação que segundo a contabilidade soviética são destinadas a prover recursos financeiros tanto para a substituição do ativo fixo como para reparos importantes, são feitas em níveis extremamente baixos, refletindo inadequadamente os custos de consumo do capital. Elas não são uniformemente baixas, mas subestimadas diferencialmente de um ramo industrial para outro e de uma emprêsa para outra. O resultado dessa prática é que não existem bases sólidas para se tomarem decisões econômicas quer para a substituição do equipamento, quer para a escolha de processos alternativos. Além disso, no caso de produtos de oferta conjunta não se pode fazer uma análise séria da produtividade.

O preço por atacado de um produto é fixado no nível do custo médio, o qual consiste nos elementos de custo já definidos mais uma margem de lucro planejado. Êste custo médio é estimado, para um ramo industrial, combinado ou truste, na base de: a) estimativas de custo de cada emprêsa; b) uma comparação entre o custo real e algum custo *standard* estimado; c) “normas progressivas” médias estabelecidas para tôdas as emprêsas. Os três métodos têm os seus percalços: a) não é fidedigno porque as emprêsas tendem a elevar seus custos planejados a fim de esconder possíveis ganhos de produtividade e, assim, aumentar os lucros; b) é insuficiente porque os dados básicos de custo não são fidedignos e c) não é adequado porque tais cálculos refletem imperfeitamente as modificações reais na economia.

A margem de lucro acima referida não é uma percentagem sôbre o estoque de capital, mas sôbre os custos de produção. Os lucros são ajustados dentro de cada combinado, truste ou ramo industrial, de emprêsa para emprêsa, levando-se em conta o grau de mecanização e condições específicas de cada uma.

Normalmente, durante a implementação do plano, de 1 a 6% dos lucros planejados são distribuídos a cada firma, sendo creditados

ao fundo da empresa (anteriormente fundo do gerente), devendo ser usado, metade para a introdução de nova tecnologia, modernização do equipamento e reparos nas casas dos trabalhadores pertencentes à empresa e outra metade para a melhoria das instalações culturais para o empregado, bônus para os empregados, compra de certificados de viagem para casas de descanso e sanatórios e subvenções diversas aos empregados. O resto dos lucros planejados tem destinações várias, que em 1958 foram como segue:

	Eilhões de Rublos
Total (tódas as empresas do Estado) .....	188,4
a) Orçamento do Estado .....	128,6
b) Aumento do capital de giro .....	14,3
c) Investimentos .....	25,1
d) Outras .....	20,4

FONTE: A Zverev, *Plan. Khoz*, n.º 12/1957, pág. 18, citado por Alec Nove, *op. cit.*, pág. 35

As empresas do Estado quando transacionam com outras de ramos diferentes cobram preços de transferência que são o preço por atacado, incluindo ou excluindo o custo e o lucro das organizações de distribuição da indústria. Quando vendem para as empresas comerciais, os preços incluem o imposto sobre vendas.

Do ponto de vista da distribuição da renda nacional e das poupanças totais do Estado, não importa se se permite que as empresas tenham lucros mais altos, enquanto inversamente os subsídios ou o imposto sobre as vendas estão em níveis baixos. Para os que tomam as decisões políticas e para os planejadores tais modificações têm sentido, de vez que elas significam modificações nas estruturas de preços e em relação a todos os preços de transferência.

O nível de lucros em qualquer ramo não serve de orientação para os investimentos de vez que tem sido da política soviética fixar lucros baixos para a indústria pesada e lucros mais altos para a indústria leve, que, além do mais incluem o imposto de venda nos bens de consumo.

As poupanças da indústria leve são sistematicamente investidas na indústria pesada. Para as empresas qualquer modificação no nível dos lucros tem importância, uma vez que vários elementos como divisão dos lucros e preços de transferência estão ligados ao nível dos lucros.

A fim de se ter u'a melhor idéia dos problemas de custo, lucros e preços, daremos um exemplo numérico. Suponhamos três emprêsas de um mesmo ramo industrial 1, 2 e 3 e façamos seu preço de venda igual a 100 e seu preço por atacado excluindo o impôsto de vendas 80. Como essas emprêsas têm diferentes graus de mecanização, têm também diferentes custos unitários planejados. Dentre elas a emprêsa 3 seria a mais eficiente *segundo a contabilidade soviética* porquanto o seu custo real é inferior ao custo planejado e porque ela realizou lucros superiores aos lucros planejados.

QUADRO 2

	1	2	3
10. Preço de venda .....	100	100	100
9. Despesas de distribuição .....	8	8	8
8. Preço por atacado com impôsto de vendas .....	92	92	92
7. Impôsto de vendas .....	12	12	12
6. Preço por atacado sem impôsto de vendas .....	80	80	80
5. Custos reais .....	65	80	82
4. Lucros reais (6-5) .....	15	—	—2
3. Lucros acima do plano (4-2) .....	0	—5	3
2. Lucros planejados (6-1) .....	15	5	—5
1. Custos planejados .....	65	75	85

Vê-se, pois, que segundo o sistema contábil soviético, não importa a estrutura de custo de uma emprêsa para se julgar sua eficiência, mas sim sua performance em relação aos padrões planejados para ela. Dêsse modo, a emprêsa 1 é menos eficiente do que a emprêsa 3 pois não realizou lucros acima do plano. Já a emprêsa 2 aparece como a menos eficiente de tôdas porquanto seus custos reais ultrapassaram os custos planejados, embora na prática êsses custos sejam inferiores aos da emprêsa 3.

É claro que o conceito de lucro na estrutura do planejamento soviético é obscurecido por diversos fatos, como: as taxas de lucratividade são fixadas arbitrariamente, podendo variar entre produtos no mesmo setor e entre setores. Dentro de cada unidade econômica maior (truste, combinado, etc.) faz-se a redistribuição dos lucros o que permite que certas emprêsas trabalhem com prejuízos. Por fim, o Estado absorve inicialmente deduções dos lucros e, em seguida, reentrega parte dessas deduções à emprêsa.

São, pois, complexas as relações entre as empresas e o orçamento público. Muitas vezes a empresa recebe recursos orçamentários para financiar investimentos e outras despesas e ao mesmo tempo transfere uma grande parte de seus lucros para o orçamento. Isso se explica pela necessidade de se manter um controle estrito das despesas das empresas.

O capital de giro da empresa se compõe de duas partes. Uma para as operações normais e que pertence à empresa; seus aumentos podem ser financiados pelos lucros (com permissão da autoridade superior) ou pelo orçamento público se os lucros forem insuficientes. Quando uma empresa é fundada, recebe do orçamento público o seu capital de giro. A outra parte do capital de giro que é necessária para fazer face a necessidades sazonais ou temporárias, tais como o lapso de tempo entre a produção e o recebimento ou no comércio a varejo, entre a compra e a venda, é geralmente financiada pelo Banco do Estado, a taxas de juros em torno de 2%.

Vejamos uma conta de operação ou de lucros e perdas<sup>4</sup> de uma empresa estatal soviética, a fim de visualizar as suas ligações com o orçamento público.

QUADRO 3

<i>Receitas</i>		<i>Despesas</i>
<b>I</b>		
<i>1 000 Rublos</i>		
A. Receitas de operação		A. Despesas de Operação
Vendas . . . . .	15.000	Custo das mercadorias 10.500
Lucros . . . . .	2.000	Menos despesas não monetárias . . . . .
Imposto de Vendas ..	3.000	600
B. Outras receitas . . . . .	500	Despesas líquidas de operação . . . . .
Aluguéis . . . . .	200	9.900
		B. Outras despesas . . . . .
		4.000
		Despesas de capital e reparos . . . . .
		2.500
Receita total . . . . .	<u>15 500</u>	Despesa total . . . . .
		<u>13.900</u>
		Saldo de receita ..
		1.600
<b>II</b>		
Verbas orçamentárias:		Transferências para o orçamento:
Investimentos . . . . .	1.500	Imposto de vendas . . . . .
Outras . . . . .	100	3.000
		Dedução dos lucros . . . . .
		200
Total de verbas . . . . .	<u>1.600</u>	Total de transferências . . . . .
		3.200
		Saldo transferido . . . . .
		<u>1.600</u>

*Nota:* O saldo mostra a posição da empresa no que se refere às suas operações produtivas e também suas atividades de suprimento de renda ao orçamento do Estado.

4) FONTE: Baseado em um exemplo de Spulber, *op. cit.*, pág. 67.

Esta conta de operação mostra três tipos principais de transações:

- a) vendas menos custo das mercadorias ( $15.000 - 9.000 = 5.100$ )
- b) fundos provenientes da operação mais outras receitas ( $5.100 + 500 = 5.600$ ) contra total de fundos aplicados (4.000)
- c) transferência líquida para o Estado (1.600)

## SUPRIMENTOS DE MATÉRIAS-PRIMAS

Na economia soviética não só as decisões de investir são controladas, mas também o suprimento de matérias-primas e demais *inputs* industriais.

A maioria das matérias-primas e *inputs* industriais só pode ser obtida mediante um certificado, o qual habitualmente especifica não só as quantidades mas também a empresa supridora, com a qual o diretor deve entrar em contacto. Dêsse modo, normalmente, a empresa é ligada a determinados fornecedores ou clientes.

Apesar de os contratos deverem ser negociados e conterem especificações detalhadas, datas de entrega, etc., eles se baseiam nas decisões de alocação das autoridades supridoras que, desde 1957, são departamentos dos *gosplans* das repúblicas ou da União.

Em geral, as empresas não têm direito a realizar contratos entre si no caso dos bens alocados. Principalmente, não há possibilidade de se efetuarem arranjos a longo prazo entre as empresas. Para cada ano e às vezes para períodos mais curtos as empresas devem requerer os certificados para os produtos necessários, mesmo quando já estejam negociando há longo tempo.

Os contratos permitidos pelo certificado devem ser negociados e é função dos tribunais de arbitragem não só dirimir as disputas que surgem por um possível não cumprimento de um contrato, como também obrigar as partes a concordar em assinar, no caso de desacôrdo quanto aos termos, utilizando as instruções dos planejadores como critério de julgamento.

Os diretores das empresas soviéticas têm tido dificuldades constantes no que se refere aos suprimentos, o que tem causado as seguintes reações;

1) construção de pequenas oficinas para a produção de peças, forjadas ou ferramentas, que não poderiam ser obtidas em outras fontes.

2) acumulação de matérias-primas e peças.

3) advocacia administrativa semilegal, um *lobbying*, para a obtenção de matérias-primas em Moscou ou arranjos entre as próprias empresas, que negociam entre si os saldos de determinados produtos, acumulados em seus estoques. Os especialistas nesses negócios chamam-se "tolkatchi" (literalmente aqueles que empurram).

Spulber<sup>5</sup> citando o Izvestia de 4 de abril de 1959 relata que durante onze meses de 1958 uma fábrica de automóveis nos Urais teve que enviar 2.762 tolkatchi em viagens de negócio a Moscou e uma usina siderúrgica em Krivoi Rog 2.813. E note-se que essas empresas eram prioritárias!

Na realidade as autoridades sabem da existência dos tolkatchi, dos subornos, etc., fingindo ignorá-las. Frequentemente diz-se que é muito difícil para um gerente de empresas estatal exercer suas funções sem ser conivente com alguma quebra da lei ou dos regulamentos.

## ADMINISTRAÇÃO E INCENTIVOS

Pode parecer que o gerente de uma empresa estatal soviética tenha pouca autoridade de vez que depende de tanta burocracia ou de expedientes. No entanto, isso é mais aparente do que real, porque na prática é impossível uma implementação integral do plano, porquanto é muito difícil especificar cada tarefa com grande detalhe. Assim, não é lícito esperar que planos de produção em termos de valor bruto, reduções de custo, folhas de pagamentos, encomendas de clientes, etc. possam ser inteiramente coerentes, o que deixa uma boa margem de manobra ou de decisão para o gerente.

Diversos são os métodos empregados pelos planejadores para fazer com que o gerente e seus subordinados executem bem suas tarefas. Os incentivos materiais mais importantes são a participação no lucro da empresa e nos lucros acima do plano (isto é, provenientes da redução de custos) e a concessão de bônus por cumprir ou

5) *Op. cit.*, pág. 60.

por exceder as metas de valor bruto da produção e os indicadores físicos do plano.

Embora na literatura econômica soviética se dê ênfase à distribuição de lucros, parece que na prática, no entanto, ela não tem sido um método útil. Além disso os gerentes têm mostrado pouco interesse na redução dos custos, de vez que cada redução dos mesmos é integrada no plano seguinte e conduz a reduções nos suprimentos (escassos) planejados da empresa. Dessa maneira tem havido a tendência para que as reduções de custo na empresa ou numa unidade mais ampla se limite quando muito a cortes nas despesas improdutivas referentes aos gastos de administração e de distribuição.

Em virtude, precisamente, de a participação nos lucros, através da redução dos custos, não ter apresentado bons resultados práticos é que as autoridades do planejamento central têm empregado sempre como instrumento as reduções planejadas nas normas de utilização de *inputs*, as campanhas para mecanização e racionalização, em artifícios de emulação socialista e em várias espécies de competição entre as empresas para ultrapassarem as normas.

Outro fator que causou o emperramento do estímulo de participação no lucro é que o mesmo deve funcionar em conexão com outros indicadores de sucesso, tais como cumprir e ultrapassar a meta de valor bruto da produção. Como já foi mencionado este critério tem produzido distorções graves na utilização dos recursos.

Alguns economistas soviéticos têm sugerido outros indicadores tais como valor líquido da produção e indicadores orientados para a utilidade. Já outros argumentam que o emprego de um indicador como valor líquido iria apenas encorajar um aumento de trabalho dentro da empresa e diminuir as transações entre as firmas e que indicadores orientados para a utilidade distorceriam a produção para outras direções, enquanto que uma combinação de indicadores criaria padrões divergentes e tornaria impossível tapar outras falhas. Conforme já foi mencionado anteriormente, uma novidade adotada é a distinção entre ramos prioritários, onde ainda se dá ênfase no cumprimento do plano, dando-se à redução de custo importância secundária em ramos não-prioritários, nos quais se utilizam novas fórmulas que dão realce ao custo, qualidade, pontualidade nas entregas, etc.

Após essas considerações sobre os obstáculos que cercam o gerente da empresa industrial soviética e sobre o conjunto de incentivos

criados pelo sistema de planejamento central para que as metas de produção sejam alcançadas é lícito perguntar-se que tal é o nível profissional do gerente soviético. Será que êle, figura semelhante à do gerente da empresa capitalista, atua como um empresário efetivamente capaz? A resposta não é fácil, de vez que um conhecimento íntimo das empresas estatais soviéticas por parte de observadores ocidentais parece não existir. Todavia, existem observações de viagem de indivíduos treinados, economistas profissionais, que embora em uma curta estada (um mês) na União Soviética tiveram a chance de visitar cerca de nove fábricas soviéticas, as quais, entretanto, por serem incluídas nas visitas turísticas podem ser consideradas como acima da média.

Textualmente, diz o relatório de u'a missão americana sobre sua visita à URSS em 1960:

"... Essas empresas eram dirigidas por um grupo de administradores extremamente capazes. Na maioria dos casos falamos com o engenheiro chefe, uma figura que na hierarquia industrial soviética vem logo abaixo do gerente. Em alguns casos falamos com o próprio gerente. Esses homens eram altamente treinados em suas profissões, intimamente familiarizados com todos os detalhes de suas operações e inteiramente práticos em sua abordagem. Eles seriam um crédito para o grupo de administradores de qualquer país. Um comentário paralelo se aplica aos operários. Eles pareceram ser extremamente trabalhadores e se dedicaram às suas tarefas com uma energia e concentração raramente vistas nos Estados Unidos. Isso, em parte, naturalmente, é o resultado do largo uso da remuneração por unidade produzida e outros incentivos."

Está nas manchetes dos jornais que a nova administração soviética permitiu ou melhor decidiu que as propostas do Professor Liberman, de Karkov, que dão ênfase à lucratividade como indicador de eficiência sejam empregadas em um grande número de indústrias. É útil, pois, que se descrevam as idéias desse economista soviético, até então desconhecido, e que, graças ao apoio do grande economista matemático — Nemchinov, decano dos economistas matemáticos russos e membro da Academia de Ciências, o qual já havia lançado o não menos famoso Kantarovich —, pôde ter suas idéias debatidas com liberdade e até mesmo impressas no "Pravda".<sup>6</sup>

6) Os comentários aqui feitos baseiam-se em um excerto do artigo de Liberman, de 9 de setembro de 1962, no Pravda, intitulado "The Plan, Profits and Bonuses," publicado em *Economics of Planning*, vol. 3, n.º 1, April 1963, pág. 55/57.

Liberman se preocupa em encontrar uma solução simples e ao mesmo tempo bem fundamentada para um dos mais importantes problemas do Programa do Partido: “formação de um sistema de planejamento e de avaliação do trabalho das empresas de modo que elas possam ter interesse vital em tarefas mais elevadas no plano, na introdução de nova tecnologia e em melhorar a qualidade da produção — em uma palavra, em alcançar a mais elevada eficiência produtiva”.

Acha êle que isso pode ser realizado se forem dados às empresas planos para apenas o volume de produção de acordo com a variedade de produtos e para as escalas de entrega. Essas diretrizes devem ser traçadas com o máximo de consideração para com as ligações diretas entre os fornecedores e os consumidores.

Todos os demais índices devem ser dados apenas aos sovnarkózes e não distribuídos às empresas.

Com base no volume de produção e nas variedades de produtos as próprias empresas devem preparar seu plano final, cobrindo produtividade do trabalho e número de operários, salários, custos de produção, investimentos e nova tecnologia.

No entanto, pergunta êle, como se poderá confiar às empresas a tarefa de preparar seus planos se todos os cálculos, via de regra, são bem inferiores a seu verdadeiro potencial?

Êle mesmo responde dizendo que isso é possível se as empresas tiverem o mais elevado interesse moral e material em empregar totalmente suas reservas não apenas no cumprimento do plano mas também na própria compilação dos planos. Para isso, normas de planejamento de lucratividade devem ser preparadas para cada ramo da indústria e devem ser firmemente estabelecidas para um longo período. A maneira mais rápida para confirmar essas normas seria através de um procedimento centralizado na forma de escalas fixando os montantes de pagamento de incentivos a grupos de empresas de acordo com o nível de lucratividade alcançado (na forma de lucros expressos como percentagens do capital de produção).

Dá êle o seguinte exemplo de uma escala de incentivos preparada para empresas fabricantes de máquinas com base na análise da operação de 24 empresas em um período de cinco anos:

Lucratividade (Lucro em % do capital fixo e do capital de giro)	1,01 a 5,0	5,1 a 10,0	10,1 a 20,0	20,1 a 30,0	30,1 a 45,0	45,1 a 60,0	Mais de 60,0
<b>Pagamento de incentivo:</b>							
a) em kopeks por rublo de capital . . . . .	42,0	18,0	9,0	3,9	4,4	4,9	5,3
b) suplementar, em % do lucro acima do limite inferior da classe . . .	0,0	2,1	3,0	5,0	3,3	2,7	2,0

*Nota:* Mas não mais de 5,5 kopeks por rubro de capital.

Suponhamos que os lucros líquidos de uma empresa em um ano foram de 7.500.000 rublos e que se capital fixo e de giro, em média, seja de 50.000.000. Isso significa que a empresa tem uma lucratividade de 15%. Neste caso é proposto que a empresa receba três kopeks por cada rublo de capital, o que daria 1.500.000 rublos. Além disso, a empresa receberia 9% do montante de lucro acima do limite inferior de sua classe de lucro — isto é, acima de 5.050.000 rublos ou 10,1% do valor do capital. Neste caso os 9% seriam computados sobre 2.450.000 rublos e montariam a 221.000 rublos. Logo a empresa receberia um total de 1.721.000 rublos.

O princípio envolvido no sistema proposto diz Liberman é que quanto maior a lucratividade, maior será o incentivo dado. Por exemplo, se a lucratividade aumentar de 5,1% para 61%, isto é, 12 vezes, os pagamentos de incentivos à empresa aumentam de 2,1 kopeks para 5,3 kopeks, isto é, 2,5 vezes. Isso garante um poderoso estímulo material para a empresa aumentar a produtividade. Mas ao mesmo tempo o montante de renda para o estado aumentaria relativamente mais rápido — de 3 kopeks para 54,7 kopeks por rublos de capital, ou ao mesmo tempo dá garantia contra deduções extremamente altas em favor das empresas. Não existe perigo com relação às receitas orçamentárias. Ao contrário, parece que se pode esperar um aumento substancial na receita pública sob a influência de um poderoso interesse material da parte das empresas para aumentar os lucros.

## COOPERATIVAS INDUSTRIAIS

Desde 1920 o Governo soviético tem desencorajado por todos os meios os artesãos privados, induzindo-os a se filiarem a cooperativas de produtores. Essas cooperativas produzem uma extensa gama de produtos, tais como roupas feitas, móveis, instrumentos musicais, etc.

Também são operadas pelas cooperativas oficinas de reparos e lojas a varejo para vender ao público seus próprios produtos.

Ao contrário das empresas estatais o seu ativo não é fornecido pelo Estado e pode ser expandido através dos lucros ou empréstimos bancários. Elas baseiam suas operações no pagamento de um salário a seus membros. Seus lucros são pesadamente tributados: quando inferiores a 5% do custo de produção o imposto é 20% e pode chegar até a 90% quando os lucros forem superiores a 15% do custo de produção.<sup>7</sup>

Elas podem empregar até 20% de pessoas que não sejam seus membros como assalariados, os quais não tomam parte na operação da oficina cooperativa, que é reservada aos membros. Muitos dos membros fazem seus trabalhos em casa.

Normalmente as cooperativas de produtores não recebem quotas de matérias-primas escassas das autoridades de planejamento, tendo que se contentar com materiais fornecidos localmente, subprodutos, refugos ou matérias de qualidade inferior.

Seus planos de produção são confirmados pelo conselho local de cooperativas (promsoviet), que é nomeado pelas cooperativas do *oblast* (município). Muitas vezes esse conselho fixa preços que estão substancialmente acima dos preços a varejo oficiais.

Segundo Nove,<sup>8</sup> parece que as cooperativas de produtores, em 1960 foram nacionalizadas, porque de acordo com o "Pravda" de 26 de junho de 1960, 1,4 milhões de membros das cooperativas de produtores se tornaram empregados do Estado em 1960.

#### EMPRESAS COMERCIAIS DE SERVIÇOS, CONSTRUÇÃO CIVIL, ETC.

Os princípios de contabilidade econômica vistos no estudo das empresas industriais se aplicam às empresas estatais em geral.

#### EMPRESAS COMERCIAIS E DE SUPRIMENTO DE MATÉRIAS-PRIMAS

Suas receitas provêm da margem de comercialização autorizada. A maior parte de suas atividades é predeterminada pelos planejadores, o que não impede que à semelhança do que ocorre com

7) Nove, Alec — *op. cit.*, pág. 43.

8) *Op. cit.*, pág. 44.

outras empresas estatais elas sejam incentivadas a tomar iniciativas com o objetivo de praticarem uma política atacadista e uma organização de suprimento que se ajustem tanto quanto possível às necessidades dos compradores. As vezes essas atitudes entram em conflito com o plano, o qual prevê um giro comercial em termos globais.

A rede de varejistas se constitui das cooperativas estatais e das cooperativas de consumo. Nominalmente, elas são cooperativas de vez que a maioria das famílias rurais (acima de 33 milhões) possui uma quota cada uma e têm o direito a dividendos que não podem exceder a 20% dos lucros totais. Em 1956 existiam 21.000 associações de cooperativas de consumo que controlavam 270.000 pequenas lojas varejistas.

As cooperativas atuam normalmente nas áreas rurais e têm como órgão coordenador a União Central das Cooperativas de Consumo ou Centrosoyuz. Cessa neste instante a semelhança com uma cooperativa. Elas atuam como filiais rurais da rede varejista do Estado. Os planos de comercialização são determinados pelo Estado, os gerentes são nomeados pelo Estado (embora nos escalões inferiores sejam incluídos em todas as estatísticas como empregados do Estado).

Nas áreas urbanas as lojas do Estado são geralmente operadas pelos departamentos comerciais dos soviets locais, conhecidos pela abreviatura *torg* ou pelas organizações comerciais das repúblicas ou da União. Existem ainda certas lojas que são reservadas a alguns grupos de empregados de hierarquia superior.

### EMPRESAS DE TRANSPORTE

No caso do transporte ferroviário, hidroviário e aéreo elas operam de maneira similar à das empresas nacionalizadas nesse setor dos países da Europa Ocidental.

Quanto ao transporte rodoviário existem dois tipos de operação: organizações especializadas nesse tipo de transporte e os caminhões operados pelas próprias empresas.

Recentemente se tem dado ênfase à política de se criar um *pool* de caminhões para servir diversas empresas.

Os transportes nas cidades — bondes, ônibus, taxis, etc. — são operados pelos governos locais.

## EMPRESAS DE CONSTRUÇÃO CIVIL

Existem dois tipos de empresas nesse setor. Um, que foi comum nos anos trinta e que atualmente tem menos importância, e que é criado *ad hoc*, para realizar uma tarefa de construção. Trata-se de uma unidade produtiva temporária, com pequeno capital de giro. Outro, que é o mais comum hoje em dia é uma empresa com um grau de autonomia financeira semelhante ao das empresas industriais. Seus clientes podem ser uma outra empresa, um ministério ou uma sovnarkhoz.

## EMPRESAS DE SERVIÇOS DIVERSOS (BANHOS, LAVANDEIRIAS, LOJAS DE PENHORES, ETC.)

São organizados pelas autoridades locais numa base de contabilidade econômica.

As habitações de propriedade estatal pertencem aos soviets locais ou a empresas estatais ou instituições. Os aluguéis são fixados pelo Governo Central em níveis extremamente baixos, suficiente apenas para cobrir as despesas correntes e os reparos. A situação habitacional é extremamente precária.

## EMPRESAS DE EXPORTAÇÃO E IMPORTAÇÃO

Desde seus primórdios o governo soviético exerceu o monopólio do comércio exterior. Existem cerca de vinte e poucas empresas de exportação e importação subordinadas ao Ministério do Comércio Exterior. Essas empresas são autônomas e cada uma delas exerce um monopólio em um ramo de mercadorias. Nenhuma empresa soviética tem o direito de importar ou exportar a não ser através desses monopólios.

## EMPRESAS AGRÍCOLAS

Um dos objetivos máximos do comunismo é uma integral reestruturação da agricultura de maneira a alterar profundamente suas características sócio-econômicas, isto é, a dupla natureza da empresa agrícola, que é ao mesmo tempo produtora e consumidora de seus próprios produtos, as grandes flutuações sazonais nas necessidades de mão-de-obra, a fraca ligação dos camponeses com o mercado, o isolamento das aldeias, etc.

O que os planejadores soviéticos têm em mira é transformar as emprêsas agrícolas em fábricas agrícolas do Estado, inteiramente mecanizadas, para produzir cereais e carnes. Nesse caso o lavrador se tornaria um operário industrial e as comunidades rurais seriam substituídas por cidades agrícolas.

Até o momento presente, no entanto, o que passa é que a agricultura soviética tem tido a mais baixa prioridade no desenvolvimento do sistema soviético.

Devido ao fato de que a industrialização e a urbanização implica em um aumento na demanda de produtos agrícolas e como não se podia obter os acréscimos de produtos agrícolas nas fazendas do Estado (sovkoses), a solução foi mandar o quadro institucional da agricultura de modo a obter o máximo da produção agrícola comercializada, mormente cereais, ainda que a produção fôsse estacionária ou estivesse caindo. Isso foi conseguido, como já foi visto, pela abolição implacável de propriedade agrícola privada e pela criação de fazendas coletivas (colcoses) que continuaram com os métodos agrícolas arcaicos, que deveriam ser substituídos.

As fazendas coletivas ainda constituem a forma predominante de emprêsa agrícola. A situação da agricultura soviética é de excesso de população, baixa produtividade, ineficiência, mecanização feita de maneira irregular, etc. Os planejadores soviéticos desejam modificar êste quadro inegavelmente pouco promissor através de medidas que reduzam as diferenças entre as fazendas coletivas e as fazendas estatais e, por fim, numa fusão das fazendas coletivas de modo a só existirem fazendas estatais.

Desde 1961 que se vem aplicando ao setor agrícola um padrão organizacional semelhante ao da indústria, ou seja, as funções de planejamento, suprimento e supervisão estão nas mãos dos ministérios da agricultura das repúblicas. O Comitê Estatal de Planejamento controla a distribuição dos investimentos, fertilizantes, equipamentos, etc. entre as repúblicas. Já o ministério da agricultura da União só se ocupa da tarefa geral de aumentar a eficiência da agricultura como um todo por meio da disseminação da experiência adquirida nas várias regiões do país e nos vários institutos de pesquisa; controla o pedigree dos rebanhos e promove campanhas contra doenças e pestes.

O quadro abaixo referente à área cultivada demonstra eloqüentemente os efeitos da coletivização e a importância crescente das fazendas estatais.

QUADRO 4  
Área Cultivada (Milhões de Ha)

	1928	1937	1956	1959
1. Fazendas coletivas .....	1,4	116,0	152,1	130,2
2. Fazendas estatais (*) .....	1,7	12,2	35,3	58,8
3. Terras privadas — membros das fazendas coletivas .....	1,1	} 6,24	5,65	5,3
4. Terras privadas — membros das fazendas estatais .....	...			
5. Terras privadas — agricultores independentes .....	108,7	0,86	0,03	0,01

FONTE: N. Kh. 1956, pág. 108, N. Kh. 1959, pág. 312. N. Jasny: *The Socialized Agriculture of the USSR*, cit por Nove. A., *op. cit.*, pág. 29.

(\*) Inclui outras emprêsas estatais (MTS — estações de máquinas e tratores, organizações de suprimento de material agrícola, etc.).

## FAZENDAS ESTATAIS

Sua organização é semelhante à da emprêsa industrial do Estado, tendo um gerente nomeado pelo ministro da agricultura da república, que a dirige de acôrdo com os princípios da contabilidade econômica.

Em 1959 o número de fazendas estatais era de cêrca de 6.500, várias das quais são especializadas em um ou dois tipos de cultura (cereais e/ou algodão, criação, produtos leiteiros ou produtos hortícolas).

O tamanho das fazendas estatais é determinado em parte pela especialização e localização e em parte por uma combinação de fatores externos dentre os quais sobressaem a velha preferência pelo gigantismo e a confusão do tamanho ótimo com o grande. Em 1959, em média, uma fazenda estatal tinha 23.000 ha e empregados.

O gerente das fazendas estatais tem completa responsabilidade na operação da mesma. Com exceção do subgerente e de alguns técnicos graduados que são nomeados por seus superiores hierárquicos, por sua indicação, êle tem plena autoridade para contratar pessoal.

As fazendas estatais que estão engajadas na produção de um mesmo tipo de produtos podem ser agrupadas em trustes que operam sob a autoridade de uma administração ministerial.

A fazenda estatal se divide em diversas unidades básicas de produção, como brigadas de tratores e brigadas de gado, segundo requer a sua especialização. Os chefes dessas brigadas são auxiliados por mecânicos e operários especializados, assim como operários não qualificados, que em boa parte são empregados sazonalmente.

As metas preliminares de produção, entregas, custos, salários e investimentos das fazendas estatais são estabelecidas de acordo com diretrizes das autoridades de planejamento no plano regional e no plano nacional. Os órgãos administrativos da república modificam e ajustam essas metas, fixando no orçamento limites para o financiamento de capital de giro e investimentos. Com base nessas decisões as fazendas estatais elaboram seus planos de produção e financeiros, os quais uma vez aprovados devem ser executados.

A produção bruta é calculada aos preços fixados f.o.b. ou c.i.f., excluindo o imposto de vendas para as entregas às indústrias e incluindo o imposto de vendas para as entregas à rede varejista.

Os salários são determinados por meio de uma escala e de normas estabelecidas baseados em um dia de oito horas. Os especialistas são pagos em uma base mensal, com ordenados variando de acordo com a escala da empresa.

Os vencimentos são divididos em duas partes: 70% garantidos mensalmente e 30% acumulados anualmente, mas pagos apenas em proporção com o cumprimento da meta de produção bruta e plano de entregas. O não cumprimento do plano importa em diversas penalidades. Se o plano é ultrapassado, de 5 a 12% do excesso são distribuídos como bonificações entre o pessoal.

De maneira semelhante o gerente da empresa industrial tem grande interesse em atingir e ultrapassar a meta de produção bruta e um interesse relativamente pequeno na redução de custos.

Os empregados recebem 70 a 80% de seus salários segundo a produção e o restante de acordo com normas baseadas na qualidade do trabalho, número de cabeças de gado cuidadas, etc.

Os trabalhadores permanentes das fazendas estatais recebem um terreno com cerca de meio ha e crédito para a construção de uma casa. Os produtos dessa terra não podem ser vendidos. Esse tratamento especial é destinado a reduzir a rotação do pessoal das fazendas estatais.

## FAZENDAS COLETIVAS

Nominalmente a fazenda coletiva é uma forma de cooperativa. É um conjunto de agricultores de uma aldeia ou grupo de aldeias reunidos para cultivar a terra em comum, sob uma administração eleita e dirigida por um presidente. Embora na prática isso não se verifique inteiramente, o fato é que certas peculiaridades organizacionais e financeiras dos colcoses se originam dessa característica cooperativa.

Para se compreender bem a natureza e a evolução das fazendas coletivas é preciso considerar os antecedentes políticos sociais que tiveram efeitos muito mais importantes sobre sua estrutura do que no caso da empresa industrial.

Como já foi visto a coletivização da agricultura foi feita por Stalin de maneira violenta de 1929 a 1930, com o objetivo de conseguir os produtos agrícolas sonegados pelos kulaks. Após um período experimental em que a tentativa de coletivização do grosso dos rebanhos redundou em fracasso (uma grande parte do gado foi abatida pelos agricultores), chegou-se a um compromisso entre os interesses da fazenda e os de seus membros. Este compromisso era regido pelo Estatuto das Fazendas Coletivas de 1935, o qual durou até 1957.

Pelo Estatuto das Fazendas Coletivas a colcose é uma cooperativa de agricultores de uma aldeia ou grupo de aldeias que se estabelece na terra nacionalizada, perpétuamente, sem pagar arrendamento. A administração está nas mãos de um conselho, que se ocupa de decisões importantes referentes à regulamentação do trabalho, entrada de novos membros e distribuição da renda da fazenda. Este conselho elege um comitê de administração e um presidente, que é o administrador da fazenda. O presidente é auxiliado por diversos assistentes e por um contador.

Os trabalhadores são organizados em brigadas e cada brigada se compõe de subunidades chamadas núcleos.

Até 1958 o equipamento motorizado usado pelas colcoses pertencia às MTS (Estações de Máquinas e Tratores), as quais eram ao mesmo tempo agências de serviços que executavam trabalhos sob contrato e agências de supervisão do Estado. Em cada MTS havia um diretor substituto político (até 1953) ou um secretário do partido (1953-57), que executavam funções de controle político. As MTS eram operadas em parte por seus próprios empregados e em parte

por agricultores das fazendas coletivas, em uma base sazonal. Normalmente os colcoses pagavam as MTS em espécie e só excepcionalmente em dinheiro.

A dimensão média das fazendas coletivas varia de região para região, sendo maior nas pradarias do Sul e do Este do que na região de florestas e pântanos do Norte e do Oeste. O seu número tem se reduzido continuamente: em 1949 havia mais de 250.000 colcoses, com u'a média de 80 famílias e uma área média de 450 ha; em 1957 o seu número era de 76.500 com u'a média de 245 famílias e 1.696 ha e no fim de 1959 o seu número caiu para 54.000.

O número de MTS foi no máximo de 9.000, isto é, uma MTS servia várias fazendas.

Os colcoses eram controlados pelas MTS, as quais representavam o partido e o Estado. A eleição do administrador dependia do secretário do partido do *oblast* ou *raion*.

Os planos de produção, de cultivo, de criação e até as datas de plantio e de colheita eram determinadas pelo Estado. O dever básico das colcoses era satisfazer à quota compulsória de entrega e pagar os serviços das MTS.

Apesar de estar sujeito às autoridades superiores no que se refere aos planos de produção e à entrega das quotas de produtos o administrador da fazenda coletiva tem mais autonomia sobre as operações do colcose do que os gerentes das empresas industriais. Isso se deve, em parte, à natureza da agricultura onde as condições locais variam muito e, em parte, pelo fato de que o principal interesse do Estado tem sido obter as quotas compulsórias e não obstante o grande número de decretos e ordens, na realidade os planejadores não tentaram controlar a ação dos colcoses, uma vez que as entregas tivessem sido feitas.

No início da coletivização como os preços pagos pelo Estado aos colcoses eram muito baixos, muitas vezes elas auferiam mais rendas por atividades não agrícolas — artesanato, aluguel de caminhões e carroças a outras empresas, produção de tijolos, ferramentas, etc.

Com a intervenção das autoridades que passaram a pagar preços melhores e dificultaram essas atividades subsidiárias, tem se notado ultimamente uma predominância crescente das vendas de produtos agrícolas, conforme mostram os dados abaixo:

Bilhões de rublos			
	1940	1950	1957
<i>Renda total</i> .....	20,7	34,2	95,2
Vendas ao Estado (*) ..	9,1	21,5	74,1
Vendas no mercado .....	7,3	9,1	13,6
Outras rendas .....	4,3	3,6	7,5

FONTE: Relatório de N. Kruschew, 1958 — cit. por Nove A. *op. cit.*

(\*) Inclusive cooperativas de consumo.

Até 1958 as vendas dos colcoses ao Estado eram de dois tipos: uma entrega compulsória a um preço extremamente baixo (nominal) e, uma vez satisfeita a quota, o Estado comprava acima da quota, a preços mais atrativos.

Deve-se também mencionar as vendas às cooperativas de consumo. Frequentemente essas vendas eram feitas a preços ora referentes a entregas acima da quota, ora a preços livres. A partir de 1953 as cooperativas passaram a poder comprar dos colcoses para revenda nos mercados livres, numa base de comissão, a preços que não eram nem fixados nem limitados pelo Estado.

Existe ainda o chamado mercado livre ou mercado do colcose. Em tôdas as cidades as autoridades locais mantêm mercados nos quais qualquer pessoa pode vender seus produtos. Embora produtos do artesanato doméstico sejam vendidos nesses mercados, a predominância é de produtos agrícolas das fazendas coletivas e principalmente dos agricultores como indivíduos privados. Uma vez satisfeitas as quotas do Estado as fazendas coletivas podem vender no mercado livre, a preços muito melhores do que os pagos pelo Estado.

Os dados que se podem encontrar sôbre as despesas dos colcoses não se referem a anos recentes, contudo permitem se ter uma idéia da composição das mesmas.

QUADRO 5  
Bilhões de rublos

	1938	1952	1956
<i>Total</i> .....	16,6	42,8	94,6
a) Impostos e seguros .....	1,58	6,9	10,9
b) Contribuição para o fundo de capital .....	2,32	7,4	16,7
c) Pagamento aos agricultores (dias de trabalho) .....	6,7	12,4	42,2
d) Despesas de produção .....	3,25	16,1	24,7
e) Fundo cultural .....	0,50		
f) Administração .....	0,25		

FONTE: Diversas, citadas por Nove A., *op. cit.*, pág. 50.

A base dos impostos tem sido freqüentemente alterada. Até 1958 eles eram diferenciados segundo a fonte de renda (isto é, eram muito elevados sobre as vendas feitas no mercado livre) e incluíam também, com algumas exceções, um impôsto sobre o valor dos produtos consumidos na própria fazenda. Dêsde 1958 existe uma alíquota padrão de 14% sobre o valor da produção, excetuando os fundos e produtos usados para alguns fins produtivos. É bom acentuar que o impôsto não é arrecadado sobre a renda líquida ou sobre os lucros, mas sim sobre a renda bruta, constituindo dessa maneira, uma carga tributária muito pesada. Para se ter uma idéia disso é suficiente relacionar o item *a* ao item *c*.

Devido ao fato de que os colcoses não podem receber seu patrimônio do orçamento da União, são eles obrigados a fazer seguros contra fogos, catástrofes naturais, etc.

O fundo de capital, que é oficialmente conhecido como fundo indivisível, é constituído por pagamentos em caixa ou em outros bens, pelos agricultores coletivizados. Em um momento dado êle é igual ao patrimônio do colcose mais a caixa na conta de capital.

A contribuição anual para o fundo de capital tem variado muito. Até 1958 era de cerca de 20% das rendas brutas em dinheiro. A partir de 1958 foi aumentada, de vez que os colcoses tiveram que adquirir a maquinaria das MTS. Os recursos dêsse fundo são destinados a despesas em material de construção, ferramentas, caminhões e outros bens de capital, assim como salários do pessoal de fora empregado nos investimentos.

Uma vez feitas as despesas indicadas em *a*, *b*, *d*, *e* e *f* é que se cogita de efetuar o "pagamentos aos agricultores", o qual é, conseqüentemente, residual. Eles recebem em dinheiro e em produtos de acôrdo com proporções determinadas pela contribuição de cada um para o trabalho do colcose. Essas proporções eram, e ainda são, em grande parte, medidas em unidades de trabalho, denominadas *trudodni* (dias de trabalho).

O sistema de remuneração se baseia nos seguintes elementos:

1. o coeficiente de *unidades de trabalho* creditado a cada membro de acôrdo com o trabalho por êle executado;
2. o número total de unidades acumulado por êle;
3. a produção total do colcose, menos as deduções estatutárias.

Os “dias de trabalho” ou frações a serem creditados por tarefa, são estabelecidos segundo uma escala similar àquela utilizada na indústria para o cálculo dos salários. Tôdas as tarefas na fazenda coletiva são classificadas em categorias, sendo cada uma delas recompensada de acôrdo com uma escala. A título de exemplo supo-nhamos que existem dez categorias de trabalho, cada uma creditada da maneira seguinte em unidades de trabalho.

Categorias de trabalho . . . .	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Unidades de dia de trabalho por categoria . . . . .	0,5	0,8	1	1,3	1,5	1,8	1,95	2,0	2,3	2,6

Um dia inteiro de trabalho para categorias inferiores pode corresponder a apenas meia unidade de dia de trabalho, ao passo que o dia de um homem especializado pode corresponder a várias unidades de dia de trabalho.<sup>9</sup>

O sistema de remuneração utilizado nos colcoses é uma decorrência do fato de que não se conhecia de antemão o montante disponível para repartir.

Em qualquer empresa russa ou ocidental o pagamento dos salários é a primeira obrigação a ser cumprida. Já num colcose a participação do agricultor é residual, isto é, semelhante ao lucro. O resultado disso foi uma irregularidade grande nos pagamentos aos agricultores, que recebiam uma ou duas vezes por ano. Além disso, o pagamento variava muito de um ano para outro e de um colcose para outro.

Esse sistema de pagamentos teve as seguintes conseqüências:

1. uma recompensa incerta e inadequada para o trabalho coletivo tornou necessária a introdução (desde 1939) de um número mínimo obrigatório de dias de trabalho coletivos para cada pessoa válida. Esse mínimo varia segundo a área e tende a aumentar. Desde 1956 as colcoses têm poder para impor o mínimo necessário para a execução do trabalho.

9) Spulber, N. *op. cit.*, pág. 81, menciona que segundo dados oficiais do ano de 1956, um tratorista, p. ex. era creditado com 4 a 7 trudodni, para um trabalho padrão, por turno, dependendo do tipo de máquina usado. Em média, os presidentes das colcoses eram creditados mensalmente em cerca de 70 trudodni mais uma remuneração em dinheiro acima de 400 rubles nas fazendas com uma renda superior a 1 milhão de rublos, além de diversas bonificações dependentes do tempo de serviço e cumprimento do plano.

2. As principais normas da contabilidade econômica não podiam ser aplicadas aos colcoses, pois o fato de o pagamento ao trabalhador ser um resíduo não permitia separar o custo do trabalho do lucro.

3. Na maior parte da Rússia os agricultores não podiam ganhar a vida trabalhando em um colcose, o que causou a permissão para que eles possuíssem uma pequena área (1/2 ha) e algumas cabeças de gado. Essas pequenas áreas agrícolas constituem o setor privado mais importante da economia soviética, conforme veremos mais adiante.

É útil citarmos Nove textualmente para u'a melhor compreensão do papel que tiveram os colcoses no processo de industrialização da União Soviética.

“Entretanto, do ponto de vista das autoridades o sistema deve ser julgado em referência aos objetivos para os quais ele foi criado. O sistema de entrega obrigatória assegurou para o Estado sua participação nos produtos agrícolas e assim pôde suprir as cidades que cresciam. O fato de que ele assegurou essa participação a um preço bem inferior ao preço do equilíbrio, forneceu uma fonte vital de receita, de vez que êsses produtos podiam ser revendidos à população a preços bem mais altos. A natureza residual do pagamento dos agricultores significou que eles suportavam não apenas grande parte da carga da industrialização, mas também das flutuações anuais das safras. Em uma fazenda do Estado, os salários dos trabalhadores são um dos primeiros itens de despesas da empresa e devem ser pagos pelo Estado se a empresa tem prejuízo; em uma fazenda coletiva, qualquer renda, ou qualquer perda que, em qualquer caso, não pode ser identificada na contabilidade, o que resulta apenas em menores distribuições aos membros, é suportada pelos agricultores.”

Em 1958 as MTS foram abolidas, devendo sua maquinaria ser vendida aos colcoses. As causas da abolição da rede de MTS foram as seguintes:

a) a divisão de autoridade e responsabilidade (entre a administração do colcose e da maquinaria por ela usada) provocava um grande desperdício e conflitos de autoridade. Isso era devido ao fato de que a fazenda coletiva estava interessada na maximização da colheita e suas receitas líquidas em dinheiro e em espécie, ao passo que as MTS sendo pagas em produtos pelos seus serviços, se interessavam em realizar trabalhos que lhe eram lucrativos, embora fôsem um desperdício sob outros pontos de vista.

b) as MTS eram inteiramente financiadas pelo orçamento, isto é, não eram organizações operadas na base da contabilidade econômica. Em 1953 se cogitou de transformá-las no sentido de operarem na base da *khozraschyot*, porém não se conseguiu executar essa mudança. A principal razão foi que o sistema de pagamentos em espécie e, na verdade, o trabalho das MTS não tinham uma razão econômica, de vez que os pagamentos em espécie não só tinham uma relação com os custos da MTS considerada, mas em certo sentido eram até inversamente relacionadas a êles; êles eram mais altos no Sul do que no Norte, embora os custos de operação fôsem mais altos no Norte do que no Sul.<sup>10</sup>

Na mesma lei que extinguiu as MTS, transferindo o seu pessoal para as colcoses, que foram obrigadas a comprar a prazo a maquinaria das MTS (cumprindo o princípio de que as "organizações não estatais" devem pagar o seu patrimônio, enquanto as fazendas do Estado recebem gratuitamente o seu equipamento), criou as RTS, estações técnicas de reparos, que além de vender peças e máquinas às colcoses, prestam serviços técnicos de reparos e alugam maquinaria especializada que as colcoses podem não achar econômico adquirir. Em 1961 parece que as RTS foram amalgamadas com uma nova organização de suprimento de material agrícola.

A ineficiência das MTS foi um pesado ônus para o Estado e embora já em 1951 houvesse uma proposta para transferir o seu equipamento para as fazendas coletivas, Stalin recusou os argumentos de ordem econômica, pois as MTS ainda eram necessárias como órgãos de controle do Estado.

Uma vez abolidas as MTS o Estado passou a ter que comprar das fazendas coletivas os produtos que lhe eram entregues como pagamentos em espécie. Isso forçou, portanto, uma revisão dos preços. A grande diferença existente entre os preços das entregas compulsórias (*kontraktatsia*) e os preços acima das quotas causou distorções graves: as fazendas favoravelmente localizadas ou bem sucedidas recebiam bonificações desproporcionais, de vez que elas tinham

---

10) Como exemplos: em 1955 as MTS na região fértil de Krasnodar gastaram 301 rublos para cada tonelada de grão recebida em pagamento em espécie. Já em Ryazan as despesas da MTS para cada tonelada de pagamento em espécie eram 1.149 rublos, sendo ainda mais altos na Bielorrússia ou no norte. Todavia, a escala de pagamento por unidade convencional de trabalho de trator era 150 kg de grão em Krasnodar contra 35 kg na Bielorrússia e 30 na Karília. *Apud* S. Ilyin *Gosudarstvenuye zagotovki zerna* (Moscou-1957) e L. Kolychev - *Voprosy sovetskikh finansov* (Moscou - 1956, citados por Nove, *op. cit.*, pág. 54).

uma grande parte da produção para vender acima da quota, enquanto que as fazendas menos bem sucedidas eram pouco remuneradas. Além do mais, êste sistema de preços múltiplos impedia um cálculo econômico nas fazendas. Isso motivou, em junho de 1958, um decreto que estabeleceu novos preços de compra para todos os produtos agrícolas, diferenciados por área. Dêsse modo, as fazendas vendiam ao Estado ao preço aplicável ao produto em sua área.

Em um estudo dos colcoses é preciso se levar em conta que se trata de uma instituição em permanente estado de modificação.<sup>11</sup> A tendência recente é no sentido de transformá-las gradualmente em sovkhozes, isto é, os camponeses tornando-se empregados das sovkhozes. Fala-se também em agrupá-las em associações locais, regionais ou até no nível de repúblicas, a fim de melhorar sua situação financeira, reduzindo ou eliminando as grandes diferenças existentes entre os recursos financeiros e a compensação ao trabalho nos vários colcoses. Outra sugestão é recolocar os camponeses das aldeias vizinhas em grandes colônias rurais, de tipo urbano, agrogrod, um modelo de organização idealizado por Khrushchev para a Ucrânia.

## SETOR PRIVADO

É na agricultura que se encontra o setor privado mais importante da economia soviética. Ele se apresenta sob duas formas: *terras privadas dos camponeses dos colcoses* e dos *empregados do Estado*, uma vez que o agricultor individual tem importância insignificante.

As terras privadas dos membros das colcoses constam de um terreno (dvor) que cada família da fazenda coletiva tem o direito

---

11) Segundo notícia recente publicada no *Izvestia* os colcoses receberam do Governo concessões especiais, que se acredita afetarão de maneira bastante positiva a sua produção. Agora eles terão liberdade para estabelecer a superfície a cultivar e o número de cabeças de gado a criar, assim como, poderão fixar os períodos dos trabalhos agrícolas e os métodos agrotécnicos e zootécnicos.

Essa decisão do governo deixa como única restrição imposta aos colcoses os programas de vendas de produtos ao Estado. Nesse aspecto, entretanto, também se nota uma modificação, pois de agora em diante o trabalho das fazendas coletivas será julgado de acordo com os resultados da atividade produtiva geral das mesmas e não com base nos resultados obtidos na execução do programa de vendas do Estado.

Como até recentemente os colcoses recebiam diretrizes sobre os planos de trabalho das autoridades centrais, o novo decreto estabelece severas penas para os que violarem os direitos das fazendas coletivas. Quando surgirem divergências de ponto de vista entre dirigentes dos colcoses e os responsáveis pelas administrações agrícolas a última palavra caberá ao dirigentes das fazendas coletivas ou estatais.

a possuir, de acôrdo com o estatuto dos colcoses de 1935. Sua área normal é de cêrca de 1/4 ha, podendo ser maior nas regiões com terras mais abundantes ou de má qualidade.

Nessa terra o kolkoznik pode criar uma vaca e uma porca com seus filhos, assim como outros animais. Nos primeiros anos da coletivização (1930-32) tentou-se coletivizar todo o gado das fazendas e o resultado foi que os agricultores mataram metade dos rebanhos. Foi então resolvido se permitir a propriedade privada de animais fêmeas, de vez que os machos poderiam ser usados para produzir renda mediante aluguel.

Até 1958 se impunha aos agricultores entregar uma parte de seus produtos aos baixos preços aplicáveis às quotas dos colcoses. Antes de 1953 as quotas não apenas eram muito pesadas, mas as famílias tinham que entregá-las quer produzissem ou não os produtos. Assim, as entregas de leite tinham que ser feitas mesmo quando a família não possuía vaca, o que as obrigava a comprar leite, a qualquer que fôsse o preço, para vendê-lo ao Estado a um preço ínfimo.

Em 1953 as quotas foram bastante reduzidas e a partir de janeiro de 1958 inteiramente abolidas.

Duas eram as causas para se sobrecarregar as terras privadas com entregas obrigatórias. A primeira é que no que se refere aos produtos de origem animal o setor privado era mais importante, conforme veremos mais adiante e a segunda é que se desejava tornar o setor privado menos lucrativo, a fim de que os camponeses se interessassem mais pelo trabalho nos colcoses. Por essa última razão é que se tributava pesadamente as terras privadas, deixando-se de tributar os ganhos que os camponeses auferiram nos colcoses.

O impôsto agrícola sôbre a atividade privada era, até 1953, baseado em uma avaliação da área cultivada e dos animais possuídos. Arbitrava-se um valor para a área cultivada, outro para a vaca, ou para as galinhas, e, sôbre êsse montante, aplicava-se um tributo cujas alíquotas em 1952 variavam de 12 a 48 por cento.

O objetivo da tributação conforme mencionado era reduzir a produção nas terras privadas e convencer o agricultor a trabalhar mais nos colcoses. Porém, como o que as fazendas coletivas pagavam era muito pouco, o desincentivo à produção nas terras privadas empobrecia sobremaneira os agricultores, os quais não podiam pagar o impôsto agrícola, além de serem forçados às entregas compulsórias

de carne e leite caso vendessem sua vaca ou porcos para não pagar impostos.

Com a reforma de 1953 o impôsto sôbre a propriedade privada foi bastante reduzido e a sua base passou a ser a área realmente possuída, variando segundo a região.

Os agricultores vendem seus produtos no mercado livre, em larga escala, auferindo mais renda dessas vendas do que da outra atividade. Suas famílias são alimentadas em boa parte por sua própria produção, exceto no que diz respeito aos cereais, que constituem o grosso do pagamento em espécie feito pelos colcoses.

Esta concorrência entre as atividades privadas dos camponeses e o seu trabalho nos colcoses tem causado vários conflitos. Assim, um decreto de 1956 autorizou os colcoses a diminuir as terras privadas dos kolkozniks que não trabalham o tempo necessário para os colcoses.

Desde 1959 a tendência tem sido diminuir a importância do setor privado, forçando a venda de animais aos colcoses.

As *terras privadas dos empregados do Estado* existem nas áreas rurais e também próximo a algumas pequenas cidades. Elas pertencem a empregados das fazendas estatais, das ferrovias, professores e funcionários locais.

Até 1958 essas terras privadas também eram sujeitas a entregas de quotas compulsórias e ainda são obrigadas a pagar o impôsto agrícola.

Essas terras pertencentes à burocracia estatal foram encorajadas a fim de aliviar a escassez de alimentos, tendo progredido muito durante a guerra.

Similarmente ao que aconteceu com as terras dos kolkozniki, os seus proprietários passaram a descurar das atividades regulares. Em 1959 várias medidas foram tomadas limitando a propriedade de gado nas áreas urbanas e os empregados das sovkozoes tiveram que vender suas vacas.

Os dados a seguir mostram como tem declinado gradualmente a participação do setor privado na produção agrícola.

QUADRO 6

*Porcentagem da Produção Total da URSS*

	1940	1950	1953	1957	1960
1. CARNE, total .....	72	67	52	53	41
dos membros das colcoses ....	(46)	(50)		(39)	
2. LEITE, total .....	77	75	67	54	47
dos membros das colcoses ....	(44)	(51)		(37)	
3. OVOS, total .....	94	89	84	86	81
dos membros das colcoses ....	(58)	(61)		(57)	
4. BATATAS .....	...	...	72	...	63
5. LEGUMES .....	...	...	48	...	46

FONTES *Zhivotnovodstvo SSSR*, 1959, pág. 161-9, citado por Nove, A., *op. cit.* pág. 60 e *Dimensions of Soviet Economic Power*, 1962, pág. 113.

Não obstante o declínio constatado na participação do setor privado na produção agrícola, nota-se, se se comparar o quadro 6 com o quadro 4, que, em 1959 êle era responsável por apenas 3,7% da área cultivada e, no entanto, em 1960, foi responsável por 63% da produção de batatas, 46% da de legumes, 41% da de carne, 47% da de leite e 81% da de ovos!

## S U M M A R Y

*The objective of the author is to give a bird's-eye-view of soviet planning methods to Brazilian economists, mainly his students at the Center For Improvement of Economists — C. A. E. of the Brazilian Institute of Economics, Getulio Vargas Foundation.*

*The work is nothing but a systematic attack on a small part of the enormous amount of literature turned out in Russia and elsewhere, mainly, the United States, Great-Britain, Scandinavian Countries and France, on the subject of planning.*

*Only a tiny portion of the work reflects the author's personal effort in dealing with Russian Statistical material. This is the section which treats the strategy of soviet economic growth, where the ample supply of statistics contained in *Kapitalneo Stroitelstvov SSSR (Capital Formation in the USSR)*, 1961 provides food for some*

*measurements and graphic presentation of structural changes in capital formation as well as of the rate of growth of capital expenditures by sectors of the economy and by branches of some sectors.*

*The author relied much on the reports made by missions of foreign economists or businessmen who recently travelled to Russia. This is the case of the American, French and Swedish missions who travelled to that country, respectively in 1960, 1958 and 1963.*

*As a member of ASTE (Association For The Study of Soviet Type Economies) he had access to a number of publications which otherwise would have been impossible for him to consult. Among them stand out: the excellent reports by the Joint Economic Committee of the Congress of the United States, the report of the Swedish mission to Russia and ASTE bulletins, which are true jewels on first-hand information on Russia.*

*The libraries of Getulio Vargas Foundation and of the Center For Improvement of Economists provided him with the collections of Russian statistics and economic journals such as Vestnik Statistic and Voprosy Ekonomiki as well as some standard American research papers on the U. S. S. R.*