Miguel García Reyes

DE LA UNIÓN SOVIÉTICA A LA COMUNIDAD DE ESTADOS INDEPENDIENTES

338.947
G2166d

EL COLEGIO DE MÉXICO

AUTOR

EL COLEGIO DE MEXICO

197 | CM
CM

3 905 0554418 +

DANIEL COSIO VILLEGAS

Fecha de vencimiento

BIBLIOTECA DANIEL COSIO VILLEGAS

DEVUELTO

DEVUELTO

DE LA UNIÓN SOVIÉTICA A LA COMUNIDAD DE ESTADOS INDEPENDIENTES

La transición hacia una economía de libre mercado

Miguel García Reyes

Humberto Garza Elizondo
director del proyecto

CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

DE LA UNIÓN SOVIÉTICA A LA COMUNIDAD DE ESTADOS INDEPENDIENTES

La transición hacia una economía de libre mercado

Miguel García Reyes

Humberto Garza Elizondo
director del proyecto

Biblioteca Daniel Cosío Villegas
EL COLEGIO DE MEXICO, A. C.

EL COLEGIO DE MÉXICO

338.947
G2166d

Open access edition funded by the National Endowment for the Humanities/ Andrew W. Mellon Foundation Humanities Open Book Program.

The text of this book is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License: https://creativecommons.org/licences/by-nc-nd/4.0/

Portada de Mónica Diez-Martínez

Primera edición, 1994

D.R. © El Colegio de México
Camino al Ajusco 20
Pedregal de Santa Teresa
10740 México, D.F.

ISBN 968-12-0575-8

Impreso en México/*Printed in Mexico*

A mi señor padre, Juan García Palacios,
y a mi hijo Iván García Kerdan:
por ser el pasado y el futuro de mi vida

ÍNDICE

Presentación 11

Agradecimientos 15

Introducción 19

I. La crisis del socialismo real en la Unión Soviética 27
1. Determinantes internos 27
2. Determinantes externos 40
3. La modernización de la economía 49

II. La perestroika: un intento de rescatar el socialismo real 65
1. Una revolución desde arriba 65
2. Leyes y decretos 91
3. Programas económicos de la perestroika 100

III. La transición hacia una economía de libre mercado en la URSS 121
1. Zonas de actividad empresarial conjunta (zonas económicas libres) 121
2. Las empresas mixtas 167
3. Cooperativas, bancos y casas (bolsas) de intercambio comercial 196

IV. El papel de las inversiones extranjeras en la transición económica 215
1. Legislación para la inversión extranjera 215
2. Industria petrolera 220
3. Reconversión de la industria militar 237
4. La industria automovilística 263
5. La industria ligera y el sector de servicios 269

Apéndices 287

PRESENTACIÓN

La desaparición de la Unión Soviética y de su imperio socialista es, sin duda, el acontecimiento internacional más importante en la segunda mitad del siglo XX. El significado y los efectos de este acontecimiento requieren ser estudiados de maneras rigurosa y desapasionada, a fin de entender cabalmente qué provocó dicho fenómeno y cuáles pueden ser sus repercusiones para el resto de los países.

Después de intentar por todos los medios sacar adelante un experimento político-económico que duró un poco más de siete décadas, la URSS dejó de existir el 22 de diciembre de 1991. Su desintegración dio lugar al surgimiento de la Comunidad de Estados Independientes, una nueva entidad que busca, ante todo, aprovechar de manera racional y eficiente la infraestructura industrial, la experiencia comercial y el poder militar que heredaron del poder soviético.

Al desaparecer la URSS, el modelo de desarrollo que diseñaron los soviéticos, conocido como socialismo real, dejó de tener vigencia en el mundo contemporáneo. Algunos de los principales elementos de este modelo fueron la planificación económica, el centralismo democrático, el autoritarismo, la represión, la militarización de la sociedad y el método extensivo de trabajo. Con base en estos elementos los rusos lograron mantener cohesionado a su imperio, el cual en sus mejores momentos abarcó países de todos los continentes. Actualmente, con excepción de Cuba, Corea del Norte y Vietnam, que se niegan a abandonar el modelo soviético, la mayoría de los países exsocialistas, y sobre todo los de Europa Central, han decidido emprender el difícil pero necesario camino del libre mercado y la democracia liberal.

Hoy, estos países son objeto de múltiples estudios, ya que permiten a los científicos sociales profundizar en el análisis de las causas que ocasionaron el derrumbe del modelo socialista y también en los efectos que esto tendrá para la comunidad internacional contemporánea. Dueñas de inobjetables y valiosas ven-

tajas comparativas, las sociedades exsocialistas, pero sobre todo la URSS, ofrecen una excelente oportunidad para conocer el grado de desarrollo real que tuvieron sus economías en el pasado, y al mismo tiempo para descubrir las oportunidades que ofrecen hoy a las inversiones extranjeras.

Estos estudios cobran aún más relevancia si consideramos que la reconstrucción de estas sociedades ocurre en momentos en que los mercados se regionalizan y la economía mundial tiende a la globalización. La creciente necesidad que tienen actualmente los países del orbe de integrarse en bloques económicos, y poder así aprovechar sus ventajas comparativas, representa una oportunidad para que los países exsocialistas se aproximen a las economías de mercado, de las cuales estuvieron separadas mucho tiempo.

Sin duda, los primeros en estudiar a las economías que abandonan el socialismo fueron los países industrializados de Occidente. Una de las razones para ello es el promisorio terreno que representan los países en transición a las compañías transnacionales que buscan los lugares más idóneos para invertir sus recursos financieros y tecnológicos, todo esto, dentro de la división internacional del trabajo. Así, a partir de 1988 Alemania, Finlandia, Estados Unidos, Canadá, Francia, Corea del Sur y Japón, entre otros países, fueron los primeros en desplegar, en lo que aún era el bloque socialista en Europa, una cauda de politólogos, economistas, especialistas en comercio exterior y en relaciones internacionales, para que estudiaran las condiciones en que se encontraban los mercados socialistas. Esta labor permitió que en Europa y Estados Unidos apareciera en un corto plazo, un número importante de publicaciones sobre el estado de la economía de los países miembros del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), y en particular las posibilidades que había para invertir en estos mercados.

Al mismo tiempo, tanto en la URSS como en los países de Europa Central, al abrigo de la glasnost de Gorbachov, aparecieron también trabajos serios y bien documentados sobre las posibilidades reales que tenían dichos países para abandonar la planificación centralizada y permitir las inversiones extranjeras en sus respectivos territorios. La conjunción de este material, el que se preparó en Occidente y el que se produjo en los países socialistas, permitió a principios de los noventa la difusión de información que era requerida en los medios académicos y empre-

sariales de todo el mundo. Los primeros en adquirir este material fueron las grandes compañías internacionales que empezaron a explorar la posibilidad de invertir en los sectores clave de las economías de la URSS y de Europa Central.

Por su parte, América Latina reaccionó de manera tardía a la apertura económica que se daba en el mundo socialista. Inmersos en sus propios problemas, los países latinoamericanos empezaron a estudiar el colapso del socialismo y las consecuencias para el mundo en general sólo hasta finales de 1991, cuando desapareció la URSS. Los primeros en reaccionar a los cambios que se producían en el mundo socialista fueron los brasileños y los argentinos, quienes de inmediato decidieron estrechar relaciones con los nuevos gobiernos de esos países y aprovechar así los recursos humanos y las oportunidades que estaban disponibles en estas sociedades en transición. Así, por ejemplo, Brasil se acercó a la URSS para aprovechar la tecnología militar y espacial; por su parte Argentina reclutó mano de obra calificada en la URSS y en Europa Central, misma que se disponía a emigrar a Occidente en busca de mejores oportunidades.

Poco después, México y Venezuela decidieron explorar también las oportunidades del mundo exsocialista a partir de 1992, con el propósito de permitir a sus empresas, algunas de ellas transnacionales, introducirse en un mercado potencial de casi 350 millones de consumidores. Así, los gobiernos de estos cuatro países latinoamericanos abrieron representaciones comerciales en los países exsocialistas para explorar las oportunidades que empezaban a ofrecer estos mercados.

En este sentido, El Colegio de México, atento a los acontecimientos que se daban en el mundo exsocialista, se propuso abordar también el estudio de las economías en transición, especialmente la exsoviética, con el propósito de obtener resultados prácticos que pudieran ser de utilidad tanto a la academia como al sector público y a los círculos empresariales de nuestro país. De esta manera, a partir de 1991 el Centro de Estudios Internacionales emprendió la tarea de investigar, en primer lugar, los procesos económicos y políticos que habían transformado a la URSS. Posteriormente se abordarían los casos de otros países como Polonia, Checoslovaquia, Cuba y China.

A fin de no perderse en el mar de información que se estaba generando, en un principio se decidió abordar solamente el tema

de "las zonas libres de actividad empresarial conjunta" en la URSS, las cuales se conocen en Occidente como zonas económicas libres (en estas zonas se establecen los parques industriales, los puertos libres, etc.). Esta decisión se apoyó en el hecho de que a principios de los noventa los soviéticos dieron un fuerte impulso al estudio de estos enclaves industriales, los cuales según ellos, les permitirían incorporarse de manera más rápida y eficiente a la economía internacional. A medida que la descomposición política de la URSS fue avanzado a partir de 1987, fue necesario ampliar el alcance del trabajo para incorporar también aspectos del proceso político que obstaculizaban la instrumentación de los programas económicos.

Los sucesos de diciembre de 1991 en la potencia socialista, esto es, la formación primero de la Unión de Repúblicas Soviéticas Eslavas y poco después de la Comunidad de Estados Independientes, obligaron al replanteamiento del trabajo. Al anunciar la CEI que abandonaba la planificación central, consideramos que era necesario analizar otros elementos que Gorbachov había introducido en la economía soviética durante la perestroika para reducir la presencia del centralismo económico. Afortunadamente, en este tiempo se generó suficiente información sobre el tránsito de la URSS a una economía de mercado a través del establecimiento en su territorio de empresas mixtas, cooperativas, bancos y casas comercializadoras. El desarrollo de los acontecimientos nos estimuló para incluir en la investigación el papel que empezaban a jugar las inversiones extranjeras en la transformación de la economía y sobre los sectores clave que se abrían a estas inversiones.

El resultado final de la investigación es un análisis paralelo de los procesos políticos y económicos que acabaron con la URSS y que dieron lugar al surgimiento de la CEI y de los esfuerzos por avanzar en la consolidación de los cambios. Creemos que nuestra labor quedará cumplida si el presente trabajo es de interés tanto para los académicos que hurgan en los archivos históricos para explicar el proceso político que acabó con el gigante socialista, como para los empresarios que están interesados en conocer la potencialidad que tiene actualmente el enorme pero empobrecido mercado exsocialista.

Humberto Garza Elizondo

AGRADECIMIENTOS

Agradezco profundamente al profesor Mario Ojeda el apoyo que me brindó en todo momento durante los pasados dos años para realizar este libro, primero en la ciudad de Moscú (1990) y posteriormente en las instalaciones de El Colegio de México (1991). Considero que siempre estaré en deuda con el profesor Mario Ojeda, brillante maestro de varias generaciones de internacionalistas mexicanos.

Mi agradecimiento al doctor Humberto Garza por la oportunidad que me dio para desarrollar esta investigación. Sin su orientación hubiera sido imposible escribir este libro.

De manera especial hago patente mi reconocimiento a las atenciones y consejos que me brinda el licenciado Javier Nájera Torres, a quien me unen los lazos más afectuosos de la amistad. Su apoyo me permitió encontrar en El Colegio de México un espacio donde desarrollar mis capacidades profesionales periodísticas. Muchas gracias.

Hago extensivo mi agradecimiento al licenciado Alberto Palma, a la doctora Soledad Loaeza y a mi maestra Celma Agüero. De gran importancia fue la ayuda de Marina Ivanovna Portugal y Yuri Burlin, de la Universidad Estatal de Moscú; Anatoli Evdokimov y Anatoli Karavachi, de la Agregaduría Comercial Rusa en México, y de Galina Kusnetsova, del Instituto para los Negocios Internacionales de Moscú.

Para la realización de este libro fue fundamental el apoyo económico del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, por medio de la Dirección de Asuntos Internacionales.

La perestroika nos da varias razones para sentirnos optimistas. El partido ha comenzado a deshacerse de las funciones económicas operativas. Se ha promovido la idea de desmantelar el actual sistema de gestión ministerial de la economía nacional. Cada vez son más los partidarios de crear corporaciones, consorcios y asociaciones. Se está creando el mercado de venta al por mayor de medios de producción. Ha culminado el periodo de vacilaciones en cuanto a las nuevas formas de organización de la producción: las cooperativas, la contrata, el arriendo. Por primera vez se ha empezado a discutir la idea de la autogestión económica regional y en este terreno se perfilan considerables avances positivos. Se emprenden pasos concretos para modernizar nuestra política de relaciones económicas con el extranjero. Han surgido las condiciones normales para crear empresas mixtas; en el orden del día se plantea el problema de la convertibilidad del rublo y la creación de Zonas Libres de Actividad Empresarial Conjunta. Pero esto no es más que el comienzo. La perestroika ha planteado numerosos problemas, relacionados con la renovación de la vida económica del país.

NIKOLAI SHMELIOV, *Perestroika: cómo la ve un economista*, Editorial de la Agencia de Prensa Novosti, Moscú, 1989.

INTRODUCCIÓN

El 21 de diciembre de 1991 en Alma Ata, capital de la República de Kazajstán, la Unión Soviética, último imperio euroasiático del mundo contemporáneo, dejó de ser sujeto del derecho internacional y su lugar lo ocupó la Comunidad de Estados Independientes (CEI), un ente jurídico que reagrupó a 11 de las 15 repúblicas exsoviéticas.[1]

Esta nueva alianza de repúblicas exsoviéticas tuvo dos propósitos fundamentales: permitir que los miembros se repartieran, de manera más o menos equitativa, la infraestructura político-económica y militar edificada por el gobierno soviético durante 70 años, y facilitar a las repúblicas la transición, de manera pacífica, de una economía centralmente planificada, y sobre todo militarizada, a una de libre mercado.

La CEI se gestó el 8 de diciembre de 1991 en una reunión entre los presidentes de la Federación Rusa, Boris Yeltsin, Ucrania, Leonid Kravchuk, y el presidente del Soviet Supremo de Bielorrusia, Stanislav Shushkevich, en la ciudad de Minsk, capital de Bielorrusia. Los líderes firmaron un acuerdo mediante el cual se creó la Alianza de Repúblicas Eslavas de la URSS, en lugar de la Unión Soviética. Estas repúblicas euroeslavas concentraban 70% de la población soviética y ocupaban casi 85% del territorio de la URSS. Los mandatarios extendieron una invitación al resto de las repúblicas soviéticas para que se integraran al acuerdo de Minsk y posteriormente crear la CEI.[2]

Dos semanas después, el 21 de diciembre, en la ciudad kazajstana de Alma Ata los representantes de otras ocho repúblicas de la URSS —con excepción de Georgia, por encontrarse en guerra civil, y las independizadas repúblicas bálticas— acepta-

[1] *Pravda*, Moscú, 22 de diciembre de 1991, p. 1.
[2] *Pravda*, Moscú, 10 de diciembre de 1991, p. 1.

ron conformar, junto con las repúblicas eslavas, la Comunidad de Estados Independientes. Se trataba de crear una nueva entidad supranacional que buscaba preservar espacios militares y económicos comunes en beneficio de los pueblos que acordaban convivir bajo una nueva alianza político-económica.

Víctima también de las fuerzas centrípetas que propiciaron la desintegración de la URSS, el líder soviético Mijail Gorbachov anunció al pueblo de la extinta Unión Soviética, pocos días después de firmado el acuerdo de Alma Ata, su renuncia a la presidencia de un país que en realidad ya no existía.

El retiro de Gorbachov del escenario político local e internacional, a partir del 26 de diciembre de 1991, significó el final del imperio soviético, el cual se singularizó por su política expansionista y su autoritarismo antidemocrático. De tal modo, durante más de siete décadas perduraron los rasgos que caracterizaron a su antecesor, el imperio ruso.

Para algunos, la caída de Mijail Gorbachov fue un sacrificio voluntario, y para otros, el pago que siempre da "la Madre Rusia a sus héroes".[3] Lo cierto es que su debilitamiento se inició tras el frustrado golpe de Estado de la noche del 17 de agosto de 1991, perpetrado en su contra por las fuerzas conservadoras.[4] En aquella ocasión, Gorbachov recuperó su lugar a la cabeza del gobierno central gracias al apoyo de los reformadores soviéticos encabezados por Boris Yeltsin. Sin embargo, se redujeron ampliamente los espacios de poder que mantuvo, durante más de un lustro, con base en inteligentes negociaciones tanto con los grupos conservadores[5] que se oponían a la perestroika como con aquellos que la apoyaban.[6]

[3] Proverbio ruso que significa el pago que da Rusia a sus héroes.

[4] Entre los autores de la intentona golpista estaban Dimitri Yazov, ministro de Defensa; Anatoli Lukianov, presidente del Soviet Supremo de la URSS; Victor Chebrikov, jefe de la KGB; Boris Pugo, ministro del Interior; Guenadi Yanaiev, vicepresidente de la URSS, y Valentin Pavlov, presidente del Consejo de Ministros de la URSS.

[5] El grupo conservador estaba encabezado, entre otros, por Ivan Polozkov, Egor Ligachov, Alexander Tiziakov, Oleg Baklanov, Nina Andreievna y los ocho frustrados golpistas.

[6] Entre ellos destacan: Boris Yeltsin, Gabriil Popov, Anatoli Sobchak, Arkadi Volski, Grigori Yablinski, Iván Silaiev, Vadim Bakatin, Eduard Shevardnadze y en general los miembros de la plataforma democrática y el grupo interregional del desaparecido Congreso de Diputados Populares de la URSS.

Un día antes de que los líderes de las repúblicas eslavas se reunieran en Minsk, Mijail Gorbachov se dirigió al pueblo de Ucrania por la televisión estatal y aseguró que asumiría toda la responsabilidad para evitar la desintegración de la URSS. Ese día, el primer y último presidente de la URSS dejó en claro ante sus compatriotas lo siguiente:

> Yo fui quien empezó todo este proceso de reformas y asumo la máxima responsabilidad por detener la desintegración de la URSS. Sigo fiel a mi opción, pero no estoy dispuesto a caer en el extremismo de la desintegración, con todas sus graves consecuencias... Asumo la responsabilidad de detenerla a tiempo...[7]

No obstante los esfuerzos de Gorbachov por mantener la unidad interna en la URSS, ésta desapareció. Finalmente, el autor de los cambios políticos y económicos que transformaron de manera radical a la primera nación socialista del mundo, tuvo que retirarse. En consecuencia, las repúblicas exsoviéticas lograron su independencia relativa de la metrópoli rusa y se agruparon en torno a la naciente Comunidad de Estados Independientes. En este nuevo marco, los miembros de la CEI se preparaban para administrar, con métodos más eficientes, los enormes recursos humanos y materiales heredados del Estado soviético. Se trataba de un patrimonio que los comunistas acumularon con base en la férrea planificación centralizada de la economía, el método extensivo del trabajo y la aplicación de una estrategia industrializadora que ante todo privilegió al complejo militar.

A pesar del drama que significó enterrar a la expotencia socialista, no todo fue negativo. Gorbachov dejó un país completamente diferente del que recibió en marzo de 1985, tanto en el terreno político como en el económico.

De igual manera, en el ámbito de las relaciones internacionales, el expresidente de la URSS heredó un mundo sin el peligro de la guerra nuclear a raíz de la irracional carrera armamen-

---

Entre los académicos reformadores destacan Stanislav Shatallin, Abel Aganbeguian, Nikolai Shmeliov, Nikolai Petrakov, Tatiana Zaslavskaia y Leonid Abalkin, entre otros.

[7] Discurso de Mijail Gorbachov por la televisión de la URSS el 7 de diciembre de 1991.

tista que durante muchos años sostuvieron las dos potencias militares de la segunda posguerra: Estados Unidos y la Unión Soviética.

Con su renuncia, el artífice de la perestroika también permitió, tal vez de manera involuntaria, que el grupo de naciones que hasta 1989 conformaban al mundo socialista —excepto Cuba y Corea del Norte— comenzaran a integrarse a la comunidad internacional a fin de participar en los beneficios de la globalización de la economía.[8]

Por esta razón, no es extraño y sí muy justificable que con el derrumbe del mundo socialista los nuevos grupos dirigentes de las exrepúblicas soviéticas y de la mayoría de las naciones exsocialistas abandonaran la división socialista del trabajo y empezaran a promover, y en algunos casos a intensificar, su integración a la economía internacional. Esta medida permitiría a sus economías utilizar, de manera más eficiente y racional, sus ventajas comparativas.

Algunas naciones socialistas, como Polonia, Checoslovaquia y Hungría, iniciaron su acercamiento a Occidente desde los años cincuenta y sesenta. Por eso no es extraño que desde la primera mitad de los setenta Hungría, Rumania y Yugoslavia (con un sistema económico mixto) hayan introducido capital y tecnología occidentales para apoyar su estrategia de industrialización orientada a la exportación.

En cambio, la Unión Soviética empezó su integración a Occidente en marzo de 1985. La tardanza en transformar su aparato económico se debió a la renuencia de la cúpula burocrática a los cambios. Quizá las excepciones fueron Georgia y la Federación Rusa, que a pesar de los obstáculos de dicho grupo gobernante, mantuvieron contactos regulares con inversionistas extranjeros, en particular con los de Europa Occidental.

[8] En varias ocasiones tanto Mijail Gorbachov como Boris Yeltsin han destacado en sus discursos la validez de la propuesta del presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, de que es necesario buscar el camino más conveniente para que todas las naciones del mundo complementen, dentro del marco de globalización de la economía, sus ventajas comparativas y puedan así alcanzar beneficios mutuos. Esto, según la tesis del mandatario mexicano, evitará la marginación de las naciones pobres en el desarrollo económico mundial y negará toda posibilidad para que las naciones ricas exploten a las menos industrializadas.

Dueñas de abundantes recursos humanos con gran preparación, cantidades incalculables de materias primas (petróleo, minerales estratégicos, madera, goma, etc.) y una posición geográfica estratégica (puente entre Asia y Europa), la mayoría de las repúblicas exsoviéticas que forman la CEI trabajan en la formulación de novedosos programas para modernizar sus economías a fin de atraer al inversionista extranjero.

En este sentido, es necesario destacar que en sus labores de modernización económica, la mayoría de los gobernantes de las repúblicas de la CEI utilizan de manera intensiva las infraestructuras material y jurídica generadas por la perestroika de Gorbachov a partir de marzo de 1985.

Carente de una base normativa legal que permitiera transformar el socialismo real en una economía de mercado, el gobierno de la URSS creó un sustento jurídico entre marzo de 1985 y diciembre de 1991.

El verdadero valor del trabajo que realizó Gorbachov para formular y poner en práctica el marco jurídico que le permitiera introducir su perestroika en el aparato industrial de la URSS y en el antidemocrático sistema político soviético, reside en que partió casi de cero. Esto no significa que tanto Gorbachov como sus asesores no hayan considerado otras experiencias. Nos referimos a las estrategias de desarrollo que siguieran otras naciones de Europa Oriental y, en general, los países capitalistas para modernizar su estructura económica.

Cabe destacar que durante los siete años de la perestroika, el gobierno soviético estudió las experiencias de México, Brasil, Chile, Argentina y los países de industrialización reciente (PIR o NIC's por sus siglas en inglés), en programas similares de modernización de sus respectivas estructuras económico-políticas.

El resultado de esos siete años de trabajo intensivo de los autores de la perestroika se puede observar en el cúmulo de leyes, decretos y disposiciones preparados por los gobiernos soviético y de las repúblicas.

Este libro se propone ofrecer un panorama de los esfuerzos tanto del gobierno de Gorbachov en escala nacional (1985-1991) como del de Boris Yeltsin en la Federación Rusa (1990-1991) durante la perestroika.

Después de referirnos a ciertos factores internos y externos que dieron origen a la perestroika a partir de 1985, en el capítu-

lo I, "La crisis del socialismo real en la Unión Soviética", hacemos un recuento de las medidas tomadas para modernizar la economía. El objetivo fundamental de éstas fue disminuir la cada vez más amplia brecha tecnológica entre la URSS y las economías industrializadas de Occidente.

En el capítulo II, "La perestroika: un intento de rescatar el socialismo real", ofrecemos una crónica de las acciones políticas del grupo de comunistas reformadores para sacar adelante la "revolución desde arriba". Asimismo, presentamos una recopilación de las leyes y decretos que entraron en vigor durante la perestroika, así como de los 20 programas económicos que se formularon y que, en la mayoría de los casos, no se llevaron a la práctica. La causa principal de este fracaso fue la lucha por el poder entre las fuerzas conservadoras y reformadoras.

En el siguiente capítulo presentamos una visión de "La transición hacia una economía de libre mercado en la URSS". Se ofrece un amplio y detallado informe de los elementos económicos establecidos por Gorbachov para abandonar el sistema de administración y mando. Por su importancia, destacan las zonas económicas libres (zonas libres de actividad empresarial conjunta), las empresas mixtas con participación extranjera principalmente de Occidente, las cooperativas, los bancos comerciales y, finalmente, las bolsas de valores (casas de intercambio comercial).

Hay que destacar que en el rubro de las empresas mixtas se utilizaron datos del Instituto de Investigaciones de las Relaciones Comerciales con el Exterior de la URSS, los cuales se publicaron en el número de agosto de 1991 de la revista mexicana *Comercio Exterior*.

En el último capítulo damos un panorama de la actividad inversionista extranjera en la Unión Soviética a raíz de la apertura económica de este país. En tal sentido, analizamos las áreas clave de la economía preferidas por los capitales foráneos: industria petrolera, reconversión de la industria militar, sector automovilístico, industria ligera y servicios. "El papel de las inversiones extranjeras en la transición económica" se redondea con un breve resumen de los decretos y leyes para la inversión extranjera que expidió el gobierno soviético para atraer a los empresarios extranjeros.

En los tres apéndices se proporciona la siguiente informa-

ción: una lista de las leyes emitidas por el gobierno de Gorbachov en 1985-1991; las leyes de julio de 1991 para promover las inversiones extranjeras en la URSS y la Federación Rusa y, finalmente, la situación actual de las zonas libres de actividad empresarial conjunta en la URSS hasta 1991.

I. LA CRISIS DEL SOCIALISMO REAL EN LA UNIÓN SOVIÉTICA

1. Determinantes internos

La derrota de los ejércitos campesinos anarquistas y de los marinos que se rebelaron en Kronstadt en marzo de 1921; el nombramiento de José Stalin como secretario general del Comité Central de la organización partidaria el 3 de abril de 1921; la muerte de Lenin el 21 de enero de 1924; la exclusión de León Trotski y Grigori Zinóviev del Politburó del Comité Central del Partido Comunista en diciembre de 1927, y la condena del Politburó contra Bujarin, Rikov y Tomski en febrero de 1929, condujeron a la desaparición de la "vieja guardia bolchevique" y a la entronización de José Stalin.[1]

Con la ayuda del sector de la burocracia comunista que triunfó en la lucha por el poder, el líder georgiano se dedicó a construir un modelo socialista que se alejó del que concibieron los promotores de la revolución socialista de 1917.

José Stalin creó su modelo con base en tres elementos: *1)* la acelerada industrialización mediante una gestión administrativa de la economía que reducía la planificación a una serie de decisiones tomadas centralmente e impuestas a la periferia con "directivas" minuciosas e imperativas; *2)* la colectivización violenta del campo mediante empresas estatales encargadas de transferir el excedente a la industria, y *3)* la creación de un Estado autoritario, la difusión de una ideología oficial —el marxismo-leninismo— para justificarlo y, por encima de ambos, el partido mo-

[1] Alec Nove, *Historia económica de la Unión Soviética*, Alianza, Madrid, 1969, p. 417.

nolítico, encargado de controlar todas las actividades de la sociedad soviética.[2]

Para imponer su modelo, durante casi veinte años, Stalin llevó a cabo una purga entre sus enemigos políticos, los cuales en el mejor de los casos acabaron en el exilio o deportados en las heladas tundras siberianas. Otros como Trotski, Zinóviev y Kamenev, que representaban un peligro mayor para el gobierno soviético, fueron ejecutados por órdenes del dictador.

Si bien en ese periodo (1929-1954) la URSS alcanzó altos índices de crecimiento gracias a la estrategia de industrialización acelerada promovida por Stalin, a finales de los cincuenta el modelo empezó a mostrar signos de agotamiento.

Debido a la prioridad que el gobierno de Stalin asignó a las inversiones en el sector de bienes de capital, incluido el militar (y en general la industria pesada), la industria ligera, la agricultura y el sector de los servicios se desarrollaron muy poco. Esto provocó serios desequilibrios en el mercado interno al no poderse satisfacer la demanda de productos de primera necesidad, incluidos los alimentos. La escasez se neutralizó con la importación de bienes de consumo principalmente de Europa Occidental.

Para consolidar su estrategia de crecimiento industrial acelerado Stalin fortaleció el sistema burocrático, responsabilizándolo de todas las decisiones económicas. Mediante los planes quinquenales, esta burocracia se encargó de controlar —con disciplina militar— las cuotas de producción, la distribución y los precios, sin que importara la oferta y la demanda en el mercado interno.

Actualmente, en el marco de la glasnost, muchos investigadores sociales rusos, principalmente los que se identifican con la perestroika, cuestionan la validez de la estrategia stalinista de crecimiento económico y resaltan su autoritarismo. Es el caso del historiador ruso Leonid Vasiliev, quien opina lo siguiente del stalinismo:

> El Estado totalitario [se refiere al de Stalin], con su aparato de violencia [potentísimo, ramificado y eficiente] permitió imponer en el

[2] Harry Schwartz, *La economía soviética desde Stalin*, Ediciones de Cultura Popular, Barcelona, 1965, p. 286.

país un régimen de sobretensión extrema. Fomentando un ambiente de terror, de miedo generalizado al castigo ineludible en caso de desobediencia, y aprovechando la fe, el fervor y el entusiasmo de quienes habían hecho suyos los ideales de la revolución, Stalin logró realizar su objetivo: instauró un régimen diferente del capitalista, un sistema en muchos aspectos semejante al de los estados despóticos del Oriente (con los cuales estaba unido por lazos de parentesco genético), pero que al mismo tiempo coincidía con el proyecto marxista en varios elementos fundamentales (abolición de la propiedad privada, del mercado libre y de la explotación privada, dictadura de la clase revolucionaria, etc.). En la segunda mitad del decenio 1930-1940, culminada ya la campaña de industrialización, este régimen fue bautizado solemnemente con el nombre de socialismo.[3]

La estrategia de desarrollo industrial del dictador georgiano afectó principalmente la agricultura, la cual fue relegada a segundo término, causando con ello hambrunas como la que se abatió sobre Ucrania a finales de los años veinte. Hoy es común leer en la prensa de la CEI, heredera de la URSS, las consecuencias de la política agrícola stalinista en el campo soviético. Se piensa que en el proceso de colectivización del campo, el cual se inició a fines de los años veinte, cerca de diez millones de personas —principalmente *kulaks*—, murieron víctimas del terror impuesto desde el Kremlin. Además, se cree que ese autoritario proceso de planificación de la agricultura, en lugar de permitir el sano desarrollo de este importante sector de la economía, generó una mayor confusión y apatía entre los campesinos.

A la muerte de Stalin, ninguno de sus sucesores (Nikita Jrushov, Leonid Breshnev, Yuri Andropov o Konstantin Chernenko), incluyendo al mismo Gorbachov, logró resolver el problema del campo, el cual se agudizó de manera alarmante en los últimos años.

Pero además del problema agrícola, hubo otros elementos negativos que caracterizaron la economía de la URSS en los periodos de Stalin, Jrushov y Breshnev: su desabastecimiento crónico de bienes de consumo (peligroso para una sociedad que crecía de manera constante); cuellos de botella en la distribución

[3] *Izvestia*, Moscú, 8 de mayo de 1987.

de productos terminados (muchos con un bajo valor agregado, excepto los de tipo militar); sistema irracional de precios; planta industrial poco eficiente y aumento en la indisciplina laboral.

Nikita Jrushov, sucesor de Stalin, logró mejorar muy poco la grave situación económica de la URSS. Comunista soviético que desde su juventud había trabajado como campesino, soldado, *aparatchik*, líder del Partido Comunista en Ucrania, y a pesar de que conocía a fondo el sistema político de su país, desde el principio de su mandato el nuevo líder del PCUS puso en práctica una serie de medidas para reactivar la economía. En la agricultura emprendió una campaña de roturación de las tierras vírgenes de Kazajstán y Siberia (1964) y ordenó reorganizar las estaciones de máquinas y tractores; éstas fueron liquidadas y sus bienes se vendieron a los koljoses. En el sector industrial, en mayo de 1956 eliminó una serie de ministerios y creó en su lugar un centenar de consejos económicos regionales (*sovnarjoz*); en mayo de 1960 emitió una ley sobre la jornada laboral de siete horas, y en diciembre de 1961 ordenó la aprobación de *Los Principios Fundamentales del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME)*.[4]

En el terreno político, en febrero de 1956, durante el XX Congreso del PCUS, Jrushov criticó duramente al régimen de Stalin. En un informe secreto al Comité Central del Partido, titulado "El culto a la personalidad y sus consecuencias", Jrushov catalogó a su antecesor de dictador y autoritario.[5]

Para 1964, meses antes de la caída de Jrushov, el popular líder del Kremlin poco había conseguido, en su enfrentamiento con la burocracia, para mejorar la situación del campesino y del obrero soviéticos y en general, de la economía de su país.

A mediados de los sesenta, el socialismo real, basado en la planificación centralizada y el método extensivo de trabajo (mayor cantidad sin importar la calidad), en lugar de permitir un desarrollo sano de la economía soviética, la frenaba. Después de haber mantenido durante casi diez años (1951-1960) tasas de crecimiento económico positivas, entre 7 y 8 por ciento el pro-

[4] *Istory Sovetskaia Soiuza (Historia de la Unión Soviética)*, Editorial Progreso, Moscú, 1981, tomos I y II.

[5] *Informe secreto de N. Krushchev*, Editorial La Causa, Argentina, 1956, 111 pp.

ducto nacional bruto (PNB), 10% para la producción industrial y 3% para la agricultura, en el primer lustro de los sesenta los índices de la economía soviética empezaron a descender de manera peligrosa (véase el cuadro I.1).

CUADRO I.1

Incremento anual de algunos indicadores económicos
(porcentajes)

Año	*PNB*	*Producción bruta industrial*	*Productividad del trabajo*
1956	12.0	11.0	7.0
1957	6.0	10.0	7.0
1958	9.0	10.0	6.0
1959	8.0	11.0	7.0
1960	8.0	9.5	5.0
1961	7.0	9.2	3.6
1962	6.0	9.7	6.2
1963	4.0	8.5	4.9
1964	7.0	7.1	4.0
1965	6.0	8.6	5.0

Fuente: Maurice Dobb, *El desarrollo de la economía soviética desde 1917*, Tecnos, Madrid, 1972, pp. 314 y 317.

A mediados de los sesenta, cuando Jrushov fue retirado del poder, sus sucesores Leonid Breshnev y Alexei Kosiguin se esforzaron muy poco para encontrar solución a los múltiples problemas económicos que aquejaban a la URSS.

En esos años la economía acumulaba atrasos y los intentos de corregirlos no daban resultado. Debido a que el sistema instaurado sólo podía cumplir su cometido en un régimen de sobretensión, al no cumplirse este requisito, como en tiempos de Stalin, empezó a revelar su inconsistencia estructural.

Así, el trabajo ineficiente en empresas que empezaban a ser obsoletas, en el marco de un sistema irracional, privado de estímulos de orden económico y regulado de manera irresponsable desde arriba, se tradujo en el descenso de las cifras de productividad y, por ende, en una disminución de los salarios reales. Esta tendencia que se trató de compensar con la emisión de una

acrecentada masa de papel moneda (que subsistió hasta principios de los noventa), desorganizó el dispositivo económico y provocó el rechazo a trabajar por salarios bajos.

Durante la gestión de Breshnev, conocida como los "años del estancamiento", se introdujeron reformas económicas leves, pero no cristalizaron debido a la poca atención que les prestó la dirigencia soviética, la cual trabajaba duramente para conservar la estabilidad corporativista en los cuadros del PCUS.

Utilizando las teorías del economista soviético Yevsei Liberman con el apoyo de Breshnev, en 1965 Alexei Kosiguin, presidente del Consejo de Ministros de la URSS, propuso un paquete de reformas con el objetivo principal de reactivar la economía. Algunos de los puntos principales de este programa eran: la descentralización administrativa, la simplificación de la planificación centralizada, la mejora de la productividad, el desmantelamiento del método extensivo de trabajo y la introducción de un nuevo sistema de precios.[6]

Sin embargo, ante el empuje de los *aparatchik* que se oponían de manera sistemática a toda reforma económica en la URSS que de alguna manera pudiera afectar sus intereses, las reformas de Kosiguin tuvieron poco efecto y pronto fueron olvidadas. El fracaso de este programa de reformas económicas ocasionó que el modelo de "socialismo real" se mantuviera casi sin cambios hasta sus últimos días.

Los únicos logros de Breshnev durante su mandato fueron el fortalecimiento del aparato militar (el cual se analizará en el inciso de las causas externas), la mayor presencia del Estado en todas las actividades de la sociedad soviética y la consolidación de una amplia capa social —clase media— que debido a su buen nivel de educación cobijó el nacimiento de una nueva generación de ideólogos del neoliberalismo ruso, entre los cuales destacan Grigori Yablinski, Egor Gaidar, Anatoli Sobchak, Serguei Stanquievich, Valentin Fiodorov y otros más.

Sin embargo, a pesar del poco peso específico de los logros de Breshnev, el gobierno soviético fue capaz de enmascarar por más de 15 años (1965-1983) los graves problemas que aquejaban

[6] E. Khachaturov, *Sobremenaia Ekonomika Sovetskaia Soiuza* (*La economía de la URSS en la actualidad*), Izdatelsvo, Muisl, Moscú, 1975, p. 299.

al sistema socialista, en especial al sector industrial. Ello fue posible gracias a las divisas que recibió el erario soviético por sus ventas de crudo en los choques petroleros de 1973-1974 y 1979-1980 y que permitieron a los planificadores de la URSS llenar los anaqueles de las tiendas estatales con productos importados de Europa Occidental.

A pesar de la supuesta bonanza en que vivía la sociedad soviética, a partir de 1965, según las estadísticas de la misma URSS, la economía empezó a decaer.

En los primeros cinco años de los setenta, el PNB descendió de manera constante, hasta llegar a valores de 3.7 y 2.6 por ciento anual, mientras que el crecimiento industrial y agrícola cayeron a 3 y 1 por ciento, respectivamente (véase el cuadro I.2).

CUADRO I.2

Comportamiento de la economía soviética, 1966-1988
(tasas anuales promedio de crecimiento)

Año	*PNB*	*Industria*	*Agricultura*
1966-1970	5.3	6.4	3.9
1971-1975	3.7	5.9	−0.4
1976-1980	2.6	3.2	1.1
1981	2.1	2.4	0.5
1982	2.6	2.3	6.1
1983	3.0	3.5	3.7

Fuente: Agencia Central de Inteligencia de Estados Unidos, *Handbook of Economic Statistics*, Washington, 1984, pp. 64-65.

A partir de 1978 la debilidad económica de la URSS se hizo más notoria. En ese año se inició una racha de seis cosechas de granos adversas que tuvieron un alto costo para la economía de ese país en términos de producción agrícola y estadística. Ante la escasez de granos, el gobierno central debió importar volúmenes considerables de alimentos y forraje a costa de desviar importantes recursos para las inversiones programadas para mejorar la planta industrial (véase el cuadro I.3).

El pronunciado deterioro de la economía soviética a partir de 1975 se asocia a una moderada desaceleración del crecimiento de la mano de obra y del capital y a un descenso absoluto de

CUADRO I.3

Actividad agrícola, URSS
(millones de toneladas métricas)

Año	*Cosecha*	*Exportaciones*	*Importaciones*
1960	126	6.8	0.2
1965	121	4.3	6.4
1968	170	5.4	1.6
1974	196	7.0	7.1
1975	140	3.6	15.9
1977	196	2.3	18.9
1978	235	2.8	15.6
1980	189	0.5	34.8
1981	158	0.5	46.0
1982	187	0.5	32.5
1983	192	0.5	32.9
1984	173	1.0	55.5
1985	192	1.0	29.0
1986	210	1.0	30.0

Fuente: Marshal I. Goldman, *Economic Reform in the Age of High Technology. Gorbachev's Challenge*, Norton and Co., Londres y Nueva York, 1987, pp. 32-33.

la productividad. Esto último respondió a la decisión de reducir drásticamente las metas de crecimiento y la tasa de inversión; a la extensa escasez de materias primas y energía, y a los cuellos de botella en el transporte.

Debido a que la estrategia industrial estalinista se apoyaba en los incrementos de la producción con base en los influjos de mano de obra e inversiones y no en la innovación tecnológica (método extensivo de producción), el crecimiento mínimo de la mano de obra entre 1979 y 1982 y de la inversión neta de capital provocaron el colapso de la economía. La tasa de amortización o depreciación de los bienes de capital excedió a la de inversión y la economía, por consiguiente, se descapitalizó.

El desplome de la productividad afectó a todas las ramas de la economía pero principalmente a la de los metales ferrosos, combustibles y materiales de construcción. Durante este periodo las industrias de bienes de consumo tuvieron también un desempeño deficiente debido, en parte, a la escasez de materias primas

agrícolas. La mayoría de estos elementos negativos de la economía soviética fueron el legado de los pasados errores en la asignación de la inversión.

A mediados de la década de los ochenta la situación económica empeoró, agudizándose a fines de la misma (véase el cuadro I.4). Esto se debió más que nada a que el gobierno de Mijail Gorbachov comenzó a instrumentar algunas campañas que antecedieron a la perestroika —la restructuración del sistema político-económico de la URSS—, cuyo objetivo era *1)* modernizar la planta industrial; *2)* prestar más atención al control de calidad; *3)* elevar la participación de la sociedad por medio de la glasnost, y *4)* mitigar el problema de alcoholismo.[7] A su vez, la perestroika, según reconoce su autor, tenía como propósitos principales lograr un socialismo más humano y más acorde con las

CUADRO I.4

URSS: producción y gastos, 1976-1991
(crecimiento promedio anual, porcentajes)

Año	*Producto material neto*	*Industria*	*Agricultura*	*Construcción*
1976-1980	−14.3	−15.1	−10.2	−13.1
1981-1985	3.2	3.9	1.0	3.2
1986	2.3	5.5	7.1	12.1
1987	1.6	4.6	−1.4	5.5
1988	4.4	6.3	2.5	7.6
1989	2.5	0.4	1.7	1.6
1990	−4.1	−5.0	−3.0	—
1991	−13.0	−9.0	−11.0	—

Fuentes: International Monetary Fund (IMF), Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) and European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), *The Economy of the USSR. Summary and Recommendations*, Washington, 1990, p. 4.

[7] Abel Aganbeguian, "La restructuración de la economía soviética y las relaciones económicas internacionales", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 5, México, mayo de 1990, pp. 421-424.

condiciones económicas internacionales (un socialismo de mercado que no tuviera nada que ver con el capitalismo).[8]

En la segunda mitad de los ochenta, en plena perestroika, la situación económica de la URSS se agravó. Entre las causas que agudizaron la crisis cabe destacar las siguientes: *1)* el alarmante y constante crecimiento del déficit presupuestario; *2)* el aumento incontrolado de los salarios; *3)* el incremento de los beneficios sociales por parte del gobierno central; *4)* la baja del comercio exterior, y *5)* las erogaciones por el servicio de la deuda externa.[9] Aunado a estos factores desestabilizadores, la ruptura de los vínculos entre los diversos componentes de la planta industrial provocó el desabasto de bienes de primera necesidad, incluidos los alimentos, lo cual empezó a golpear a los grupos más desprotegidos de la URSS: ancianos, estudiantes e inválidos de guerra.

En el desabasto del mercado interno influyó el hecho de que las empresas del Estado, al poder intercambiar sus excedentes, e incluso su producción completa, con otras fábricas o venderlos en el extranjero en divisas, prefirieron canalizar su producción al mercado negro o exportarla con tal de obtener más ganancias. Debido a esto, el déficit de productos básicos aumentó, llegando a afectar también a los sectores de mayor valor agregado, como los fabricantes de televisores, refrigeradores, radios, muebles y lavadoras. Al desabasto también contribuyó el mal estado de los vehículos de transporte y los mismos medios de comunicación.

Por lo que respecta a la primera causa del agravamiento de la crisis económica, el aumento del déficit presupuestario, las estadísticas muestran que éste ascendió de 6% del PNB en 1986 a 10% en 1989 y 20% en 1991[10] (véase el cuadro I.5).

Entre los factores que determinaron el pronunciado aumento del déficit presupuestario se pueden señalar los siguientes: la disminución de las ventas de vodka por la campaña antialcohó-

[8] Mijail Gorbachov, *Perestroyka: nuevas ideas para mi país y el mundo*, México, Diana, 1987.

[9] Anders Aslund, "Gorbachov, Perestroyka, and Economic Crisis", en *Problems of Communism*, Washington, enero-abril de 1991.

[10] Anders Aslund, "Is There any Hope for Soviet Reform?", en *The World Today*, julio de 1991, pp. 108-110.

CUADRO I.5

Déficit presupuestario del Estado soviético, 1980-1991
(miles de millones de rublos nominales)

Año	*Monto*	*Porcentaje del PNB*
1980	17.9	2.9
1981	15.1	2.3
1982	21.3	3.1
1983	15.9	2.2
1984	14.9	2.0
1985	18.0	2.3
1986	47.9	6.0
1987	57.1	6.9
1988	90.1	10.3
1989	91.8	9.9
1990	100.2	10.5
1991[a]	120.0	—

Fuente: Anders Aslund, "Gorbachov, Perestroyka, and Economic Crisis", en *Problems of Communism*, Washington, enero-abril de 1991, p. 24.

[a] En el informe de Grigori Yablinski, asesor principal de Gorbachov para asuntos económicos, a los representantes del grupo de las siete naciones más ricas del mundo que se reunieron en Bangkok en octubre de 1991 (más adelante daremos detalles de este informe), el déficit del gobierno central en ese año sería de 120 000 millones de rublos, mientras que el déficit conjunto, esto es, añadiendo al déficit del gobierno central el de las repúblicas soviéticas, llegaría a finales de ese año a 320 000 millones de rublos.

lica iniciada en 1985 (en 1985 y 1986 el erario soviético dejó de percibir poco más de 8 000 millones de rublos por impuestos sobre la venta de vodka y entre 1985-1987 poco más de 20 000 millones de rublos), las inversiones excesivas en el quinquenio 1986-1990 y la caída de los precios del petróleo en los mercados internacionales.

Ante la necesidad de reducir el déficit presupuestario, el gobierno soviético optó por producir mucho dinero durante 1990 y en los últimos meses de 1991, causando una devaluación pronunciada del rublo, el cual en ningún momento y bajo ninguna circunstancia se respaldó con aumentos correspondientes en la producción nacional.[11]

[11] El gobierno duplicó la oferta monetaria del país durante 1991. Arnold

El segundo factor que agudizó la crisis económica, la falta de control de los salarios por parte de las autoridades centrales, fue consecuencia de la Ley de Empresas Estatales de enero de 1988 y del indebido control oficial de los precios. Al contar las empresas estatales con mayor autonomía para seleccionar sus líneas de producción, recursos humanos y compradores de sus productos, pudieron asignar también, de manera independiente, el monto de los salarios. Esta situación ocasionó que las remuneraciones totales crecieran 8.5% en 1988, comparado con 3.4% en 1987. La elevación de los salarios y el control de los precios también provocaron un aumento brusco del índice inflacionario, el cual llegó a finales de 1991 a 96% anual.

El tercer factor fue el incremento de los beneficios sociales del gobierno soviético, los cuales aumentaron 25.5% en 1990 (véase el cuadro I.6). De igual manera, en el presupuesto de 1991 los gastos públicos para beneficio social volvieron a crecer 90% respecto a 1990. Entre los egresos registrados en este rubro están 150 000 millones de rublos para programas sociales y 110 000 millones canalizados a subsidios.*

El descenso del comercio de la URSS con el exterior, fue otra causa de la crisis económica. Se inicia a principios de los ochenta, cuando los aliados de la Unión Soviética (Europa Oriental, Nicaragua e incluso Vietnam) empiezan a protestar por la mala calidad de los productos soviéticos que deben importar. A partir de 1989, la situación del comercio exterior soviético empeoró y se agudizó a principios de 1990, cuando la misma URSS solicitó a sus aliados del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) que todas las operaciones comerciales se pactaran en divisas. Esta decisión afectó a la URSS, tal vez de manera involuntaria,

---

Voilukov, funcionario del Banco Estatal de la URSS (Gosbank), señaló que "la incontrolable impresión de billetes es la primera señal de la hiperinflación". El Gosbank imprimió y distribuyó 70 000 millones de nuevos rublos desde el 1 de enero de 1991, con lo que elevó el nivel del circulante a 200 000 millones de rublos (el doble que en 1990). El gobierno utilizó este dinero nuevo para aumentar los sueldos de los trabajadores como compensación, después de que en abril de 1991 triplicó los precios de la carne, el pan, la leche y otros productos básicos. El Gosbank planeaba imprimir billetes de 200 y 500 rublos a partir de 1992. Véase *Excelsior*, México, 2 de octubre de 1991, Sección Financiera.

* Anders Aslund, "Gorbachov, Perestroyka, and Economic Crisis", en *Problems of Communism*, Washington, enero-abril de 1991, p. 26.

CUADRO I.6

Gastos en el presupuesto del Estado soviético como porcentaje del PNB, 1985-1990
(*miles de millones de rublos nominales*)

	1985		*1986*		*1987*		*1988*		*1989*		*1990*	
Año	*Monto*	*%*	*Monto*	*%*	*Monto*	*%*	*Monto*	*%*	*Monto*	*%*	*Monto*	*%*
PNB	777.0	100.0	789.5	100.0	825.0	100.0	875.4	100.0	924.1	100.0	950.0	100.0
Gastos totales del Estado	386.5	49.7	417.5	52.2	430.9	52.5	459.5	52.5	482.6	52.2	488.2	51.4
Inversiones	70.0	9.0	80.0	10.0	80.0	9.7	69.2	7.9	64.2	6.9	40.5	4.3
Subsidios a los consumidores	58.0	7.5	65.6	8.2	69.8	8.5	89.8	10.3	100.7	10.9	110.5	11.6
Subsidios a los alimentos	56.0		58.0		64.9		66.0		87.7		95.7	
Seguridad social	83.6	10.7	89.3	11.2	94.5	11.5	102.5	11.7	105.5	11.4	117.2	12.3

Fuente: Anders Aslund, "Gorbachov, Perestroyka, and Economic Crisis", en *Problems of Communism*, Washington, enero-abril de 1991, p. 25.

CUADRO I.7

Comercio exterior de la URSS, 1986-1989
(variaciones, promedio anual)

	1986-1989	*1986*	*1987*	*1988*	*1989*
Volúmenes de exportación	4.5	10.0	3.3	4.8	—
Exportaciones a: CAME	1.7	3.9	0.9	—	1.9
Países no socialistas	6.5	15.5	6.0	6.3	−1.0
Volúmenes de importación	1.3	−6.0	−1.6	4.0	9.3
Importaciones a: CAME	1.0	0.7	1.5	—	2.0
Países no socialistas	1.8	−14.3	−2.8	8.6	18.5

Fuente: IMF, World Bank, OECD y EBRD, *The Economy of the USSR. Summary and Recommendations*, Washington, 1990, p. 50.

pues en esa época no contaba con los recursos suficientes para mantener el tren de importaciones que le había impuesto el colapso de su sistema productivo (véase el cuadro I.7).

Finalmente, la deuda externa de la URSS y su correspondiente servicio también tuvo efectos negativos en la economía, de manera predominante a fines de los ochenta. A pesar de que la URSS tenía un lugar entre los acreedores del tercer mundo, ante Occidente era un deudor. Según los informes de 1991, para finales de ese año la deuda externa soviética ascendía a más de 80 000 millones de dólares, lo cual, como lo señala el informe de Grigori Yablinski al Grupo de los Siete en Bangkok, le imponía un servicio anual superior a 10 000 millones de dólares. La situación del pago de la deuda se volvió difícil a finales de los ochenta cuando dejaron de percibirse importantes cantidades de dólares debido a una fuerte caída en los precios del petróleo exportado y en la venta de armas, principalmente al mundo subdesarrollado (véase el cuadro I.8).

2. DETERMINANTES EXTERNOS

Desde los primeros días de su mandato, y de manera decisiva durante el XXVII Congreso del Partido Comunista de la Unión

CUADRO 1.8

Deuda externa y reservas internacionales de la URSS
(miles de millones de dólares)

	1985	*1986*	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*[a]
Deuda externa	28.9	31.4	39.2	43.0	54.0	52.2[b]
A corto plazo	6.9	7.4	8.6	11.2	17.7	10.1
Servicio de la deuda externa	—	7.8	8.8	8.2	9.4	13.4
Reservas internacionales	12.9	14.7	14.1	15.3	14.7	5.1

Fuente: IMF, World Bank, OECD y EBRF, *The Economy of the USSR. Summary and Recommendation*, Washington, 1990, p. 50.

[a] Cálculos del *staff*.

[b] Hasta junio de 1990 (en diciembre de 1991 se mencionaba la cifra de 80 000 millones de dólares).

Soviética, Mijail Gorbachov, secretario general del PCUS, inició la búsqueda de soluciones a los múltiples problemas económicos que aquejaban a la sociedad multiétnica de la URSS.

Consciente del peligro de un estallido social de continuar deteriorándose la situación económica, Gorbachov decidió enfrentarse a los intereses de la burocracia que mantenían el control del gobierno, del PCUS y del complejo industrial-militar.

Formado en las entrañas de esa misma burocracia, el líder reformista (con tendencias más bien "centristas") conocía muy bien al enemigo y sabía las dificultades que le esperaban en esta lucha desigual. Con base en esa experiencia preparó el terreno para aplicar su famosa perestroika (restructuración), la cual le permitió iniciar, tal vez de manera involuntaria, el tránsito hacia la economía de mercado.

En 1985, los problemas generados por el stalinismo y el "estancamiento" de Leonid Breshnev seguían causando estragos en la economía. Esto muy a pesar de los esfuerzos del efímero régimen de Yuri Andropov por contrarrestar los efectos negativos del inmovilismo breshneviano.

La situación de la URSS en la segunda mitad de los ochenta mucho se diferenciaba de la que había vivido en los años setenta cuando, gracias a las dos crisis petroleras mundiales (1973 y 1979) y a la drástica alza de los precios del oro, las tiendas del

Estado ofrecían todo tipo de artículos de importación, comprados con las divisas que la potencia socialista recibió por sus ventas al exterior de estas materias primas.

El declive en la economía, como ya señalamos, se gestó a mediados de los años sesenta y principios de los setenta, precisamente cuando su principal enemigo, Estados Unidos, se encontraba empantanado en la guerra de Vietnam y sufría las consecuencias de una fuerte recesión económica, causada por los altos precios del petróleo en los mercados mundiales.

Sin embargo, en esa época, y a pesar del leve descenso de su economía, la URSS pudo dedicar gran parte de su presupuesto a modernizar su ejército y reforzar su presencia en la arena mundial.[12]

A fines de los años setenta, el gobierno de Breshnev, tal vez bajo fuertes presiones de los militares, le concedió al complejo industrial-militar grandes recursos humanos y económicos para que produjera más y mejor armamento. De igual manera brindó un amplio apoyo a los movimientos de liberación nacional en el tercer mundo, principalmente en África, los cuales tenían como principal objetivo terminar con el imperialismo euroccidental.

Así por ejemplo, durante la segunda mitad de los setenta la URSS concentró en las llamadas "democracias revolucionarias" la mayor parte de la energía y los recursos destinados al tercer mundo en aquellos años.

De 1975 a 1979 la URSS envió armas y equipo por 23 300 millones de dólares a 30 países del tercer mundo; de ese total, 19 000 millones se destinaron a naciones que se encontraban en plena lucha de liberación. En 1976, de los 9 080 técnicos militares soviéticos y europeos orientales enviados a países del tercer mundo, 5 975 se encontraban en ocho "democracias revolucionarias"; en 1979, 14 800 de los 15 865 técnicos de ese tipo en el tercer mundo actuaban en 11 naciones involucradas en movimientos de liberación. En ese mismo año, de los 80 820 técnicos en economía de la URSS y Europa Oriental que trabajaban en el tercer mundo, 63 275 laboraban en dichas naciones.[13]

[12] Mark Katz, *The Third World in Soviet Military Thought*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1982.

[13] David E. Albright, "La URSS y el tercer mundo en los ochenta", en *Problemas Internacionales*, Washington, marzo-junio de 1989, pp. 52-72.

A principios de los ochenta se hizo evidente que la sociedad soviética empezaba a presentar serios desequilibrios económicos, derivados de los enormes gastos del gobierno para mantener su presencia militar en el exterior.[14] La crisis en la economía se reflejaba en el descenso de la producción y en el consecuente decaimiento del abasto de artículos de primera necesidad.

A mediados de los ochenta los enormes gastos militares con que la potencia socialista sostenía su confrontación con Estados Unidos y las erogaciones para sostener el imperio la colocaron al borde del colapso.[15]

El académico ruso Georgui Arbatov, quien ha sido asesor de los líderes soviéticos, desde Breshnev hasta Gorbachov, reconoce que la muerte del imperio soviético se debió a los excesivos gastos imperiales, los cuales siempre fueron mayores que los beneficios económicos —no políticos— que recibía de su esfera de influencia. Ese desbalance, señala el académico, fue la causa principal del debilitamiento de la estructura imperial soviética (como sucedió en el pasado con otros imperios) y de la desintegración del mundo socialista a partir de 1989.

Asimismo, los enormes gastos para sostener la carrera atómica y su zona de influencia[16] y la escasa aplicación de los ade-

[14] Una distribución enorme de recursos prevaleció durante muchos años en el norte de África, el África al sur del Sahara, el Medio Oriente, el sur de Asia, Centroamérica y el Caribe. Por ejemplo, durante 1982-1986 Irak, la República Popular de Yemen y Siria recibieron más de 3 500 de los 4 000 millones de dólares de las partidas de asistencia económica soviética para el Medio Oriente. Asimismo, estos tres países árabes adquirieron 26 500 millones de dólares de los casi 29 000 millones que destinó la Unión Soviética para armas en esa región del mundo. Véase *Problemas Internacionales*, marzo-junio de 1986, p. 53.

[15] El periódico soviético *Novedades de Moscú* señaló en su edición de enero de 1991 que el Soviet Supremo de la extinta URSS asignó al complejo militar-industrial 96 600 millones de rublos, es decir, 35% del presupuesto federal y 8% del PIB. Georgui Arbatov indica que estas cifras son falsas ya que ese año el gobierno de su país destinó a la industria militar (incluyendo la manutención de un ejército de 4.5 millones de efectivos) cerca de 200 000 millones de rublos, es decir, 20% del PIB.

[16] Eduard Shevardnadze, excanciller soviético, indicó en su discurso en el XXVIII Congreso del PCUS que en los dos últimos decenios de enfrentamiento ideológico con Occidente la URSS había añadido 700 000 millones de rublos a los costos de la confrontación militar. En otras palabras, 700 000 millones por encima de lo que se necesitaba para lograr la paridad militar con Estados Unidos. Asimismo, recordó que la intervención en la guerra de Afganis-

lantos científico-tecnológicos en la planta productiva, produjeron la caída de los índices de crecimiento económico. Ésta, desde la perspectiva de Nikolai Shmeliov, investigador del Instituto de Estados Unidos de la Academia de Ciencias de Rusia, se explica por el uso indebido que hicieron los dirigentes del dinero que la URSS obtenía por las ventas al exterior de armas y materias primas. Shmeliov señala que la burocracia soviética debió utilizar esos recursos en la modernización de la planta productiva (excluyendo la militar) y no en la compra de favores en el tercer mundo y en la importación de bienes occidentales que solamente sirvieron para resarcir momentáneamente las necesidades de una clase media cada vez más exigente.[17]

Sin embargo, ante la sorpresa de los mismos soviéticos, el 11 de marzo de 1985 esa misma burocracia del partido, el gobierno y el ejército, que se oponía a los cambios en la economía, eligió a Mijail Gorbachov, a pesar de sus antecedentes de reformista, para que se encargara de dirigir los destinos de una sociedad que esperaba la conclusión de las reformas de Andropov. Posteriormente, el mismo pueblo soviético brindó su apoyo a Gorbachov, protegido de Suslov, Kirilenko y Andropov, para que aplicara sus reformas en el "socialismo real". Esta decisión, en opinión de analistas occidentales, pudo ser el resultado de dos cosas, por una parte, de que los burócratas conocían la debilidad de la economía de su país y, por otra, de que estaban convencidos de que en una economía más fuerte y abierta se convertirían en la nueva clase empresarial que tomaría el control de la parte privada de la economía (no hay duda de que esta segunda situación ya se presentó). Aparentemente, con esta decisión la

---

tán, aparte de la pérdida de vidas humanas (40 000 bajas en el Ejército Rojo), tuvo un costo para el erario soviético de poco más de 60 000 millones de rublos. Finalmente, según los cálculos de su grupo de trabajo, la URSS desembolsó durante la guerra fría un poco más de 200 000 millones de dólares, de los cuales 80 000 millones se gastaron en el último decenio. Véase el discurso de Eduard Shevardnadze en *Documentos del XXVIII Congreso*, Agencia de Prensa Novosti, Moscú, 1991.

[17] En su participación ante el I Congreso de los Diputados del Pueblo de la URSS, en febrero de 1989, Shmeliov criticó los subsidios que el gobierno soviético otorgaba a los países socialistas subdesarrollados como Nicaragua, Cuba, Corea del Norte y a algunas naciones africanas. Asimismo recomendó realizar, con estos países, operaciones comerciales en divisas.

cúpula gobernante de la antigua Unión Soviética se dio el tiro de gracia ya que con las reformas impuestas por Gorbachov perdieron el poder político, pero no así el económico, el cual siguen manteniendo mediante la formación de cooperativas particulares, casas comerciales (de trueque) o empresas mixtas con participación de extranjeros.

De esta manera, ante la amenaza de un conflicto social interno, que tendría incluso amplias repercusiones en el extranjero, Gorbachov decidió impulsar los trabajos para sacar adelante la economía socialista. En 1985, la nueva generación de políticos soviéticos estuvo de acuerdo en recibir un país al borde del colapso. En ese tiempo la economía seguía presentando las siguientes características negativas: estancamiento de la productividad; costos en aumento y menor crecimiento del abasto de energía; desequilibrio entre la capacidad para producir artículos acabados y la correspondiente para obtener materias primas; una planta industrial terriblemente obsoleta y que hacía un uso irracional de energía; una agricultura de grandes costos que constituía una sangría para sus divisas; un sector de consumo totalmente desequilibrado y finalmente un problema que no se podía solucionar solamente con una reforma técnica o administrativa: la desmoralización del trabajador soviético, la cual se reflejaba en los altos índices de alcoholismo y suicidios. Por esta razón, no es de extrañar que ante la grave situación económica que vivía la URSS a fines de la década pasada —la cual se reflejó en el citado informe de Grigori Yablinski,[18] y que también contrastaba con una cierta bonanza en Occidente (véase el cuadro I.9)— algunos economistas e historiadores soviéticos incluso comentaran que en su país en realidad jamás había existido el socialismo.

[18] En este informe para el Grupo de los Siete —en cuya elaboración intervinieron Egor Gaidar, el mismo Yablinski, Jeffrey Sachs, y otros economistas estadunidenses y europeos— sobresalen las siguientes previsiones para 1991: la economía soviética se contraería aproximadamente 13%, mientras que la producción industrial lo haría en 9% y la agrícola entre 10 y 11 por ciento; la inflación alcanzaría los dos dígitos, para situarse en 96% anual; la inversión descendería por lo menos 20% durante el año; las importaciones podrían desplomarse 45% con respecto a los primeros ocho meses de 1990 y las exportaciones podrían bajar 27 por ciento.

Se señalaba también que la oferta monetaria se elevaría a aproximada-

CUADRO I.9

URSS, Europa Oriental y la OCDE: indicadores sociales

	URSS	*Europa Oriental*	*Países de la OCDE*
Población (millones)	2 882	113	832
PNB per cápita (dólares, 1989)	1 780	2 465	17 606
Esperanza de vida (años, 1987)			
Hombres	64.2	67.2	71.6
Mujeres	73.3	74.4	78.0
Mortalidad infantil (por cada mil nacimientos)	25.1	17.6	8.4

Fuente: IMF, World Bank, OECD y EBRF, *The Economy of the USSR. Summary and Recommendations*, Washington, 1990, p. 51.

Entre los destacados científicos que expresaron tal opinión está, por ejemplo, el historiador Yuri Afanasiev, director del Instituto de Historia y Archivos de Moscú, quien en 1989 señaló a la prensa internacional que "en la Unión Soviética nunca había existido la dictadura del proletariado sino más bien la dictadura de la burocracia" y que "los medios de producción jamás le habían pertenecido al pueblo sino a las instituciones gubernamentales y partidistas".[19]

mente 15 000 millones de rublos al mes durante junio, julio y agosto; el comercio minorista bajaría más de 12% el déficit conjunto incurrido por los gobiernos en el país totalizaría más de 320 000 millones de rublos (además del déficit de 120 000 millones de rublos del gobierno central se adeudan 120 000 millones por los gobiernos de las repúblicas y por lo menos 80 000 millones de rublos de deuda "fuera de presupuesto") y que la deuda externa de la URSS podría alcanzar los 77 000 millones de dólares, lo cual le causaría un servicio anual de casi 5 000 millones de dólares.

El informe destacó además que a pesar de la crisis se notaría en la URSS un incremento del capitalismo en gran escala ya que hasta octubre de 1991 se habían establecido más de 400 casas de cambio (trueque), miles de granjas privadas y decenas de instituciones financieras y pequeños bancos así como de cooperativas y empresas mixtas. Fuente *Kommersant*, Moscú, diciembre de 1990.

[19] Véase *Uno más Uno*, México, 16 de marzo de 1989, p. 18.

Otro académico que comulgó con esta apreciación del socialismo fue el profesor Víctor Menchinov, investigador del Instituto de Estudios Orientales de la Academia de Ciencias de la URSS y director del Museo de Arqueología de Moscú. En su opinión durante los más de 70 años de "socialismo real" lo que realmente funcionó en el país fue el modelo económico basado en el "modo de producción asiático", el cual Marx había estudiado tan ampliamente como al capitalismo.

Este modo de producción, indicó en un artículo el especialista en sociedades orientales, se caracteriza por el dominio absoluto del Estado sobre la gente y los medios de producción. Afirma que precisamente este sistema predominó durante muchos años en algunas naciones de Oriente, en las cuales el Estado se apropió del patrimonio común de la colectividad (de ahí su omnipotencia económica y política, personificada por el aparato burocrático).

Para el profesor Menchinov el profundo enraizamiento de este modelo económico le impedirá a China abandonar a corto plazo el socialismo.[20]

Por su parte, el economista Stanislav Shatallin, académico soviético de gran prestigio y desde 1990 asesor económico del gobierno de Gorbachov a raíz de los programas económicos que empezaron a elaborarse en el otoño de 1989, indicó también en uno de sus artículos que en la URSS, en los años del llamado "socialismo real", siempre habían predominado los intereses del Estado sobre los de la población. En uno de sus trabajos, el cual le sirvió como preámbulo para su programa económico preparado en otoño de 1990, Shatallin escribió:

> Durante un largo periodo se siguió una política en esencia antipopular: un Estado rico con un pueblo pobre. El Estado concentraba en sus manos ingentes recursos, prácticamente toda la propiedad de los medios de producción. Los recursos se gastaban sin sentido en proyectos gigantescos e ineficaces, en inflar el poderío militar, en aventuras de política exterior con trasfondo ideológico, aunque todo esto hace tiempo que no estaba al alcance de nuestro bolsillo.[21]

[20] Entrevista con el profesor Víctor Menchinov, abril de 1991, México.

[21] Stanislav Shatallin *et al.*, "El hombre. La libertad. El mercado", en *Komsomolskaia Pravda*, Moscú, 5 de septiembre de 1990.

El profesor Nikolai Shmeliov, otro de los prestigiados teóricos de la perestroika y asesor económico del presidente de la Federación Rusa, Boris Yeltsin, también comparte la opinión de que durante los años de régimen comunista en la URSS nunca llegó a funcionar el modelo socialista:

> Desde su inauguración, este sistema [el socialista] se caracterizó por su romanticismo económico mezclado con una buena dosis de incompetencia económica, y por una exageración inverosímil de la eficiencia del llamado factor administrativo u organizativo. Por esta razón, al contrario de como hoy creen todavía muchas personas, en condiciones normales eso que tuvimos es contrario al socialismo.[22]

En sus discursos o en sus trabajos académicos otros expertos, como la socióloga Tatiana Zaslavskaia,[23] autora de los famosos *Papeles de Novosibirsk* y actual directora general del Instituto de Estudios de la Opinión Pública, los economistas Nikolai Petrakov, Gabriil Popov y Pavel Medvediev y el jurista Anatoli Sobchak, también coincidieron con la afirmación de que las verdaderas causas del derrumbe del sistema socialista en la URSS se encontraban en la pesada carga que significó para el pueblo soviético tanto la burocracia como los altos recursos que se canalizaron durante muchos años al sector militar. Estos especialistas, todos ellos impulsores de la perestroika y miembros del Movimiento por las Reformas Democráticas, dirigido por el excanciller soviético Eduard Shevardnadze, opinaron en distintos momentos que estos dos factores, más algunos otros, fueron los que detuvieron durante las últimas décadas de este siglo el avance económico de la URSS.[24]

[22] Nikolai Shmeliov, "Anticipos y deudas", en *Foro Internacional*, XXVIII (4), abril-junio de 1988, El Colegio de México, pp. 414-421.

[23] Tatiana Zaslavskaia, *El mecanismo social del desarrollo de la economía*, Moscú, Editorial Novosti, marzo de 1983.

[24] Tatiana Zaslavskaia sostiene la siguiente idea: "Pasando unos decenios [a partir de los treinta], la situación político-económica en la URSS cambió de raíz. Mucho se complicó la estructura de la economía nacional en el sentido ramal, departamental y territorial. El número de eslabones y, aún más, de las relaciones tecnológicas, económicas y sociales que los vinculan aumentó en decenas y cientos de veces. En todos sus parámetros, sobrepasó a la eficacia de la forma centralizada de regulación".

Por esta razón, cuando Gorbachov llegó al poder a mediados de los ochenta (para convertirse en líder de la URSS tuvo que derrotar a Grigori Romanov, candidato del grupo de políticos proclives al enfrentamiento con Occidente y al desarrollo inconmensurable de la industria militar nacional) su tarea principal e inmediata fue iniciar la modernización de las estructuras político-económicas del país.

Abel Aganbeguian, académico de gran prestigio y autor de uno de los programas económicos que se prepararon en 1990 para paliar la crisis económica que golpeaba a la sociedad soviética, en uno de sus artículos recogió con bastante claridad los propósitos principales de la perestroika de Gorbachov:

> Durante la perestroika se ha preparado una estrategia fundamentalmente nueva de desarrollo socioeconómico: concentrar los esfuerzos en elevar el nivel de vida del pueblo, insistir en lo cualitativo (mayor eficiencia y mejor calidad) y no sólo en lo cuantitativo, acelerando el progreso científico-técnico; reformar de manera radical la gestión económica, sustituyendo el sistema administrativo gerencial por los mecanismos de mercado, y estimular, por medio de la apertura, la participación de la economía soviética en los mercados mundiales.[25]

Así, desde su arribo al poder, Mijail Gorbachov y su equipo de colaboradores comenzaron a formular las estrategias político-económicas que deberían aplicarse en el conjunto de la sociedad soviética, en la cual de manera evidente sobresalía el desarrollo económico de la Federación Rusa, en comparación con el resto de las repúblicas soviéticas (véase el cuadro I.10).

3. La modernización de la economía

Entre los principales objetivos del programa de modernización de la sociedad soviética que recibió el nombre de perestroika destacaban la modernización de la planta industrial nacional y la descentralización de las estructuras comerciales exportadoras.

[25] Abel Aganbeguian, "La restructuración de la economía soviética y las relaciones económicas internacionales", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 5, México, mayo de 1990, pp. 421-424.

CUADRO 1.10

Distribución de la población y PMN en la URSS
(precios corrientes, porcentaje del total en 1988)

	(Porcentaje del total en 1989)	*PMN (a precios corrientes, como porcentaje del total en 1988)*		
		Total	*Industria*	*Agricultura*
Armenia	1.1	0.9	1.2	0.7
Azerbaidjián	2.5	1.7	1.7	2.2
Bielorrusia	3.6	4.2	4.0	4.9
Estonia	0.5	0.6	0.6	0.7
Georgia	1.9	1.6	1.4	2.1
Kazajstán	5.8	4.3	2.5	6.1
Kirguizia	1.5	0.8	0.6	1.3
Letonia	0.9	1.1	1.1	1.2
Lituania	1.3	1.4	1.1	1.9
Moldavia	1.5	1.2	1.0	1.8
Federación Rusa	51.4	61.1	61.9	18.0
Tadjikistán	1.8	0.8	0.5	1.2
Turkmenia	1.2	0.7	0.4	1.2
Ucrania	18.0	16.3	16.7	17.1
Uzbekistán	6.9	3.3	2.3	5.2

Fuente: IMF, World Bank, OECD y EBRF, *The Economy of the USSR. Summary and Recommendations*, Washington, 1990, p. 51.

Las bases de este programa se establecieron en la reunión plenaria del Comité Central del PCUS en abril de 1985[26] y se confirmaron en el informe político que éste envió al XXVII Congreso del Partido en febrero de 1986.[27]

Sin embargo, varios años antes de que el PCUS iniciara las discusiones tendientes a preparar el camino para la modernización de la economía de la URSS, algunos dirigentes del propio

[26] Véase *Informe Político del Pleno del Comité Central en abril de 1985*, Moscú, Agencia de Prensa Novosti, 1985.

[27] Véase *Informe Político del Comité Central del PCUS al XXVII Congreso del Partido. 26 de febrero de 1986*, Moscú, Agencia de Prensa Novosti, 1986.

Partido Comunista, y de manera particular e intensa los círculos académicos progresistas, habían emprendido el análisis del estado deplorable en que se encontraba la economía socialista. El mismo Gorbachov reconoció públicamente que las conclusiones de estos estudios le sirvieron de base para formular su programa de restructuración político-económica (perestroika).[28]

Hoy el pueblo exsoviético que conforma la nueva Comunidad de Estados Independientes (CEI), y de manera particular el ruso, reconocen con justicia la capacidad de economistas y científicos sociales como Sajarov, Solyenitzin, Shatallin, Aganbeguian, los cuales, a pesar de los tabúes y peligros que existían en los tiempos pregorbachovianos (es decir, antes de la glasnost), advirtieron a las élites gobernantes de su país el peligro de que estallara una guerra civil en caso de que no se restructurara o cambiara el modelo de desarrollo económico de planificación centralizada.

Durante muchos años estos disidentes aseguraron, con toda razón, que la deformación del socialismo a partir de Stalin había sido la causa del decaimiento de la economía y de la ampliación de la brecha económica que separa a la URSS de Occidente.[29]

Así, ante la evidente situación de desventaja frente a Occidente, los economistas y sociólogos soviéticos pidieron a las autoridades del Kremlin que revisaran con urgencia las estrategias de industrialización que pensaban poner en práctica en los dos últimos quinquenios de este siglo.

En marzo de 1985 Mijail Gorbachov atendió las recomendaciones de estos especialistas y los invitó a participar en la elabo-

[28] Entre los académicos más conocidos por sus propuestas reformadoras están Nikolai Shmeliov, Stanislav Shatallin, Oleg Bogomolov, Leonid Abalkin, Abel Aganbeguian, Nikolai Petrakov, Tatiana Zaslavskaia y Gabriil Popov.

[29] No obstante la obsolescencia de algunos sectores de la industria, la URSS continuó ocupando a mediados de los ochenta el primer lugar en la extracción de minerales y en la construcción de máquinas-herramientas. En este orden de cosas, en 1984 los soviéticos ocuparon el primer lugar en la producción de petróleo, acero, arrabio, mineral de hierro, abonos minerales, cemento, tractores, cosechadoras de cereales, locomotoras de línea diésel y eléctricas, telas de algodón y calzado de cuero. Ese mismo año, la URSS, según fuentes soviéticas, obtuvo una quinta parte de la producción industrial mundial, superando a Estados Unidos, Japón y las naciones de Europa Occidental. Véase *Anuario de la URSS, 1988*, Moscú, Agencia de Prensa Novosti, 1988.

ración del "nuevo pensamiento soviético", el cual finalmente dio origen a la perestroika, la glasnost y la democratización de la sociedad.

En la reunión plenaria del PCUS de abril de 1985 Gorbachov se pronunció por la urgente necesidad de restructurar la economía del país y señaló que una de las tareas inmediatas de su gobierno sería encontrar los caminos adecuados para aumentar la eficiencia productiva mediante la aplicación de los avances científico-tecnológicos, tanto nacionales como extranjeros, en la exigua planta industrial soviética.[30]

En esa reunión Gorbachov también advirtió que durante el duodécimo quinquenio (1986-1990) la URSS debería acelerar en 1.5-2 veces la construcción de máquinas-herramientas para poder restructurar la planta industrial. Se pronunció además por la inmediata creación de nuevas generaciones de bienes de capital, capaces de asegurar la implantación de una tecnología avanzada, en la cual la automatización desempeñara un papel primordial para multiplicar los índices de productividad del trabajo, disminuir los gastos de materias primas y aumentar el rendimiento del factor humano.

Durante el XXVII Congreso del PCUS en febrero de 1986, Gorbachov tomó de nueva cuenta el punto de la aplicación de los avances de la ciencia y la técnica soviéticas en la industria nacional para acelerar el desarrollo económico. En su informe político al Congreso, Gorbachov aceptó que las metas trazadas en el Congreso anterior, las cuales habían dirigido los trabajos del undécimo quinquenio, no se habían alcanzado.[31]

[30] "En la mayoría de los sectores [de la economía soviética] el avance científico-técnico es lento, o sea, evolutivo, principalmente para perfeccionar las tecnologías existentes y modernizar parcialmente maquinaria y equipo. Desde luego, estas medidas son un aporte, pero insuficiente. Se necesitan cambios revolucionarios: pasar a sistemas tecnológicos cardinalmente nuevos, maquinarias de las últimas generaciones, que garanticen la máxima eficiencia. En esencia se trata de reequipar todos los sectores de la economía nacional con base en los logros modernos de la ciencia y la técnica." Véase Mijail Gorbachov, *Informe Político del Pleno del Comité Central en abril de 1985*, Moscú, Agencia de Prensa Novosti, 1985.

[31] "En el undécimo quinquenio (1981-1985) la producción de la mayoría de los capítulos de la industria y la agricultura no alcanzó los límites proyectados por el XXVI Congreso del PCUS. Se toleró un serio rezago en la fabricación de maquinaria, en la industria petrolera y hulera, en la electrónica, la side-

En su discurso ante los delegados al Congreso, Gorbachov reiteró su preocupación por la desvinculación entre el desarrollo científico-tecnológico y la industria soviéticos.

> La salida —dijo— la vemos en una profunda reconversión de la economía nacional sobre la base de las modernas conquistas de la ciencia y la técnica, de ponerse a la cabeza del progreso científico y técnico y restructurar el mecanismo económico y el sistema de gestión.

Por su parte, Nikolai Rishkov, entonces presidente del Consejo de Ministros, convalidó en su discurso de presentación del programa económico de su gobierno para el duodécimo quinquenio y hasta el año 2000, la preocupación de la sociedad soviética por el divorcio entre la ciencia y la industria.[32]

Rishkov expresó ante los delegados que el PCUS se planteaba un programa económico de 15 años, hasta el año 2000, para introducir medidas concretas para modernizar la economía del país. Al referirse a la estrategia que planteaba seguir su gobierno para acelerar el progreso científico-técnico, enunció los siguientes puntos:

> En primer lugar, en concentrar, impulsando el desarrollo de la ciencia y la técnica, los recursos existentes en las direcciones claves. En segundo lugar, despejar el camino para utilizar en masa las innovaciones técnicas fiables, comprobadas en la práctica, con el fin de obtener el mismo rendimiento antes de que envejezcan moralmente. En tercer lugar realizar rápida y coherentemente los

---

rurgia y la química, y en las obras básicas. No se cumplieron las metas en los indicadores principales del aumento de la eficiencia y de la elevación del nivel de vida de la población." Véase Mijail Gorbachov, *Discurso ante el XXVII Congreso del PCUS. 26 de febrero de 1986*, Moscú, Agencia de Prensa Novosti, 1986.

[32] "Las causas [del desaceleramiento de la economía] consisten en que a su debido tiempo no se tuvo en cuenta el cambio de la situación económica motivado por el hecho de que, en lo fundamental, se agotaron las posibilidades del crecimiento extensivo; en que no se manifestó la debida tenacidad en la utilización de los adelantos tecnocientíficos y en que no se reorganizó la economía nacional y la gestión al tenor de las demandas de nuestro tiempo." Véase Nikolai Rishkov, *Orientaciones para la aceleración del desarrollo económico y social hasta el año 2000*, Moscú, Agencia de Prensa Novosti, 1986.

trabajos, proyectos y diseños científicos que aseguren la creación y aplicación de la nueva tecnología y técnica que eleven sustancialmente la productividad del trabajo.[33]

En el documento que el gobierno soviético presentó a los delegados del PCUS para su aprobación se indicó también que durante el duodécimo quinquenio la industria se reequiparía en más de 50% con tecnología nueva, diseñada en los centros científicos nacionales. Se recomendó profundizar en el estudio de las tecnologías completamente nuevas, como son las membranas, láser y plasmas, tecnologías con uso de presiones superaltas y con cargas de impulso.

La automatización también ocupó un lugar prioritario en el programa de modernización tecnocientífica del aparato productivo que proponía el Consejo de Ministros.

Se sugirió instalar, también con la ayuda de los centros de investigación, cerca de 500 sistemas automatizados en diferentes sectores de la economía, pero de manera preponderante en el industrial. Para asegurar el éxito de esta tarea el Consejo de Ministros creó un organismo especial que sirviera de enlace eficaz entre los centros de investigación y las empresas a las que se decidió reequipar.[34] También se le asignó la responsabilidad de buscar en el extranjero las tecnologías que pudieran adaptarse a las necesidades de la industria nacional. La adquisición de las mismas, como veremos más adelante, se realizaría mediante la compra de las patentes o de la formación de empresas mixtas, en las cuales los socios extranjeros podrían aportar recursos económicos o tecnologías avanzadas.

Con este proyecto de restructuración industrial basado en la introducción de nuevas tecnologías, el gobierno soviético planea-

[33] *Ibid.*

[34] En Leningrado funciona el programa "Intensificación 90", cuyo propósito es elevar el rendimiento del potencial industrial y científico-técnico de las principales regiones industriales del noroeste del país y en general de todo el territorio de la URSS. Colaboran en él casi 600 000 personas en 300 empresas y centros de investigación. Con este programa se pretende seleccionar las tecnologías, avances y soluciones que puedan aplicarse parcial o totalmente en las ramas de la industria procesadora, los servicios, la agricultura y la construcción. Véase *Revista URSS*, México, Servicio de la Embajada Soviética en México, noviembre de 1990.

ba ahorrar cada año del quinquenio 1986-1990 el trabajo de 12 millones de obreros y más de 100 millones de toneladas de combustible.

De igual manera, para llevar a cabo la automatización integral de la industria, la Academia de Ciencias de la URSS abrió una sección de informática y cibernética que agrupó a decenas de institutos y oficinas de diseño y construcción.

Con todas estas iniciativas, el gobierno de la URSS planeaba llevar a cabo la modernización, después del XXVII Congreso del PCUS, de manera urgente e intensiva, de los siguientes sectores: bienes de capital, siderurgia, energéticos, minería, química, telecomunicaciones, construcción e industria ligera.

En octubre de 1985, en la reunión plenaria del PCUS,[35] Gorbachov reiteró la necesidad de modernizar la industria mediante la actualización del aparato industrial y la sustitución del método extensivo de trabajo, por uno de tipo intensivo.[36] Con esta premisa, en la segunda mitad de 1985 el gobierno y la Academia de Ciencias propusieron nuevos programas científicos y tecnológicos para alcanzar el nivel industrial de Occidente a más tardar a fines de este siglo.

En su libro sobre la perestroika Gorbachov señaló algunos de los esfuerzos concretos de su gobierno para llevar a cabo cambios profundos en el aparato productivo:

> En efecto, tenemos aquí una nueva política estructural y de inversiones. El énfasis ha sido trasladado de la nueva construcción al reequipamiento técnico de las empresas, para ahorrar los recursos y aumentar drásticamente la calidad de la producción. Seguiremos prestando mucha atención al desarrollo de las industrias de la minería, pero al abastecer la economía con materia prima, combustible y fuerza motriz, el énfasis estará ahora en la adopción de tecnologías para ahorrar recursos, en la utilización racional de los mismos.[37]

[35] Mijail Gorbachov, "Hablemos abiertamente de los objetivos de nuestra política", en *Materiales del pleno del CC del PCUS. 15 de octubre de 1985*, Moscú, Agencia de Prensa Novosti, 1985.

[36] En la industria, el método extensivo de trabajo se sustenta en la rápida movilización de capital, fuerza de trabajo y materias primas, asignándole escasa importancia a su utilización eficiente. Por el contrario, en el método intensivo se da más atención a la calidad de la producción, la cual se logra con tecnologías más eficientes.

[37] Mijail Gorbachov, *Perestroyka: nuevas ideas..., op. cit.*, p. 104.

En enero de 1987, en una reunión plenaria del Comité Central del PCUS, los dirigentes soviéticos lograron grandes avances en sus actividades en favor de la modernización industrial al dar a conocer el programa de cambios democráticos globales en la vida pública. Con ello se pretendía apoyar la aceleración del proceso de reformas económicas en la URSS.

En la reunión plenaria del Comité Central de junio de 1987, el Partido Comunista y el gobierno de la URSS continuaron superando los obstáculos y adoptaron el programa denominado "Los principios de restructuración radical de la gestión económica", el cual era, según palabras de Gorbachov, "quizás el programa más importante y más radical de la reforma económica que la URSS haya tenido desde que Lenin introdujo su Nueva Política Económica en 1921".[38]

Este programa, el cual nació bajo nuevos augurios, tuvo como objetivos principales descentralizar las actividades de planificación de la economía y de la producción de las empresas del Estado (de hecho es la base de la Ley de las Empresas del Estado o consorcios) y reactivar la economía.

En su nuevo programa el gobierno de Gorbachov dio autonomía a las empresas del Estado para que empezaran a trabajar de acuerdo con sus necesidades y no con un plan estatal determinado.

El documento también consideraba la urgente introducción de los avances tecnológicos soviéticos en la mayoría de las empresas del Estado para que en el futuro sus productos pudieran competir tanto en el mercado interno como en el externo. Durante la década de los setenta, los consumidores soviéticos se acostumbraron a comprar bienes de consumo importados, principalmente de Europa Oriental. Gracias a estas importaciones, los soviéticos pudieron colocar sus manufacturas (en su mayoría de mala calidad) en los países socialistas subdesarrollados, los que con el tiempo se convirtieron en mercados cautivos de dichos productos. Sin embargo, cuando las divisas por exportaciones de petróleo y armas comenzaron a disminuir, la dirigencia soviética tuvo que insistir en la necesidad de hacer más competitivas y rentables a las empresas estatales a fin de elevar la calidad de los productos.

En su libro de la perestroika, al referirse a este programa

[38] *Ibid.*, p. 35.

económico conocido como "Los principios de restructuración radical en la gestión económica", Gorbachov señala:

> [el programa] prevé cambios fundamentales en cada una de las áreas, incluyendo la transferencia de las empresas a una completa contabilidad de costos, una transformación radical de la gestión centralizada de la economía, cambios fundamentales en el planteamiento, una reforma del sistema de formación de los precios y del mecanismo de financiación y de crédito, y la restructuración de los lazos económicos con el exterior. También contempla la creación de nuevas estructuras de organización de la gestión, el desarrollo completo de las bases democráticas de la gestión y la amplia introducción de los principios de la autogestión.[39]

Así, una vez que el gobierno central dio a conocer "Los principios...", destacados economistas soviéticos y extranjeros (entre los primeros se encuentran Leonid Abalkin,[40] asesor para asuntos económicos de Gorbachov y Guri Marchuk,[41] miembro del Comité Estatal para la Ciencia y la Técnica; y entre los segundos, Michael Bleaney)[42] se avocaron al análisis de las consecuencias de la escasa introducción de nuevas tecnologías en la industria soviética.

Muchas de sus conclusiones sirvieron para elaborar planes de contingencia tecnológica en caso de que la situación productiva en la URSS se deteriorara aún más.

Con la premisa de formular nuevas estrategias de transferencia tecnológica a la planta industrial, en 1987 se crearon

[39] *Ibid.*, p. 94.

[40] Leonid Abalkin, *Estrategia de desarrollo económico*, Moscú, Editorial Progreso, 1987, p. 27.

[41] Guri Marchuk, *La ciencia garantizará un adecuado aceleramiento*, Moscú, Agencia de Prensa Novosti, 1986.

[42] En opinión del economista británico Michael Bleaney, el principal motivo del atraso tecnológico en la industria soviética se encuentra en la planificación centralizada del sistema socialista soviético. Dice el profesor Bleaney: "La planeación centralizada tiene un defecto en materia de progreso técnico: los arquitectos del plan carecen del conocimiento necesario para identificar las oportunidades de innovar en las empresas; a éstas, por su parte, les faltan motivaciones para realizar una función innovadora". Véase "¿Mejorará la economía con las reformas de Gorbachov?", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 11, México, noviembre de 1990, pp. 1083-1090.

numerosos grupos de investigación en las ciudades de Moscú, Leningrado (hoy San Petersburgo), Viborg y en la Ciudad Científica de Novosivirsk.[43] Así, en enero de 1991 los principales centros de investigación de la URSS habían creado más de 20 complejos científico-técnicos interramales, los cuales se encargaban de diseñar e implantar nuevos adelantos tecnológicos en las plantas del país.[44]

A su vez, con el propósito de apoyar estos programas de modernización industrial, el gobierno soviético siguió importando tecnologías avanzadas de los países industrializados. Como se mencionó, esta transferencia se efectúa mediante la compra o el establecimiento de empresas mixtas en el territorio soviético.[45] También, siguiendo con los lineamientos del programa de reformas económicas, el gobierno soviético estimuló la investigación de nuevas estrategias comerciales y administrativas a fin de restructurar el sector comercial exportador. Esto, con la intención de encontrar los caminos más adecuados para descentralizar (desmonopolizar) este sector de la economía y hacerlo más eficiente.[46]

A lo largo de la historia comercial de la URSS, los cuellos de

[43] Konstantin Frolov, *Confiamos en la construcción de maquinaria*, Moscú, Agencia de Prensa Novosti, 1986.

[44] En cierta manera la URSS comenzó a organizar estos complejos científico-técnicos desde 1985 con los recursos materiales y humanos de institutos de investigación, universidades y empresas experimentales y productoras soviéticas. Su trabajo lo coordinan la Academia de Ciencias de la URSS, el Comité Estatal de Ciencia y Técnica y el Gosplan.

[45] Hasta 1990, en la URSS se habían registrado 3 200 empresas mixtas. De éstas, sólo funciona 45%. Un gran porcentaje de ellas cuenta con tecnologías de Alemania, Estados Unidos, Finlandia, Austria, Italia e Inglaterra. Véase Miguel García y Tatiana Sidorenko, "La inversión extranjera y la apertura económica en la Unión Soviética", en *Comercio Exterior*, vol. 41, núm. 8, México, agosto de 1991.

[46] Después de suprimirse el monopolio estatal del comercio exterior, y crearse el Ministerio de Relaciones Exteriores Económicas de la URSS, a mediados de 1987, una nueva ley sobre comercio exterior permitió a 70 consorcios y 20 ministerios tener contactos directos con empresas extranjeras. Actualmente más de 26 000 empresas e instituciones participan en las actividades económicas exteriores (véase *Ecoguía-URSS, 1991*, Moscú, Ministerio de Relaciones Económicas Exteriores, 1990). Esta cantidad contrasta abrumadoramente con la que se tenía en 1986 y que era de aproximadamente 20 instituciones, todas ellas gubernamentales.

CUADRO I.11

URSS: comercio exterior con Occidente (países de la OCDE)
(millones de rublos-divisas)

Año	*Exportaciones*	*Importaciones*	*Saldo*
1984	21.4	19.6	1.8
1985	18.6	19.3	−0.7
1986	13.1	15.9	−2.7
1987	14.2	13.9	0.3
1988	14.7	16.3	−1.7
1989	16.4	20.5	−4.1
1990	17.4	20.2	−2.3

Fuente: Anders Aslund, "Gorbachov, Perestroyka, and Economic Crisis", en *Problems of Communism*, Washington, enero-abril de 1991, p. 29.

botella en el sector exportador y la mala calidad de los productos han sido, entre otras tantas, las causas principales de la escasa presencia de las manufacturas soviéticas en los mercados internacionales, especialmente en los de Occidente[47] (véase el cuadro I.11).

Algunos especialistas señalan que el factor principal del subdesarrollo de la industria manufacturera soviética fue la mínima demanda que tuvieron sus mercancías tanto en el mercado nacional como en el internacional. En opinión de otro grupo de académicos se debió más que nada al predominio que sobre ella

[47] "La descentralización de la actividad económica exterior se realiza a ritmos relativamente intensos. Juzguen ustedes. Para el 1 de enero de 1990 en nuestro país fueron registrados cerca de 12 000 participantes nuevos, mientras que a mediados de octubre del mismo año su cantidad superó 21 000 (para enero de 1991 eran ya 26 000). 40% son empresas y asociaciones industriales; 18%, cooperativas industriales; cerca de 9%, empresas mixtas, y cerca de 4%, koljoses y sovjoses. Esa participación nueva en el comercio exterior de la URSS es todavía insignificante. No obstante, va creciendo: en la primera mitad de 1990 llegaba a 5 600 millones de rublos. Quiere decir que, comparando con 1989, casi se triplicó. El peso específico de ellos [las instituciones no estatales] ahora equivale a un 8.5% (5.5% de exportaciones y 10.5% de importaciones)." Véase "Cómo y qué comerciamos", entrevista con Alexander Kachanov, primer viceministro de Relaciones Económicas Exteriores de la URSS, en *América Latina*, núm. 5, Moscú, 1991, Editorial Progreso.

tuvo la industria pesada (como vimos, las estadísticas muestran fehacientemente que durante las más de siete décadas de gobierno soviético, la industria pesada, y en especial la militar, tuvieron la preferencia de los estrategas de la planificación centralizada).[48]

En este segundo grupo de especialistas, encargados de estudiar los efectos de la perestroika en el comercio internacional, podemos señalar a Alexander Kachanov y Mijail Bocharovel, funcionarios del gobierno de Gorbachov. En su opinión será hasta principios del siglo XXI que las empresas soviéticas podrán iniciar la producción de artículos que por su mayor valor agregado compitan con los otros países en los mercados internacionales. Sólo entonces, dicen estos economistas, la antigua Unión Soviética podrá abandonar su tradicional papel de exportador de materias primas y de ciertos tipos de máquinas-herramientas para convertirse en exportador de bienes manufacturados o de bienes de capital fabricados con tecnologías de punta.[49]

Actualmente, las estadísticas oficiales siguen reflejando la mala situación del comercio exterior de la extinta Unión Soviética, hoy Comunidad de Estados Independientes (las exportaciones siguen siendo predominantemente de materias primas, energéticos y combustibles).[50] Incluso en el informe que en 1990

[48] Hay que considerar también que a través de la división socialista de trabajo que funcionó durante muchos años en el bloque soviético, la especialización obligó a los países de esta comunidad a intercambiar, de manera indiscriminada, materias primas por bienes de consumo.

[49] En noviembre de 1990, durante la visita del presidente de Corea del Sur a la URSS, se anunció que las empresas sudcoreanas Samsung y Goldstar planeaban instalar en territorio soviético, y de preferencia en Kazajstán, a partir de 1991, plantas ensambladoras de aparatos electrónicos, línea blanca y textiles. Esto significaría que por primera vez en la historia de la URSS, se podrían instalar las primeras plantas maquiladoras de países capitalistas.

[50] El año 1990 fue malo para el comercio exterior soviético. La URSS tuvo su segundo déficit comercial global consecutivo después de 13 años de superávit. Para los primeros tres meses de 1991 los resultados fueron peores. El comercio declinó 34%, con las exportaciones de carbón y petróleo reducidas casi 50%. Los principales productos enviados al exterior fueron materias primas, energéticos y combustibles. En cambio, se importaron máquinas, equipos y artículos de consumo. En 1992 se incrementaron también las compras de equipo destinado a las industrias alimentaria, de confección, de cuero y calzado, de pieles finas y médicas. Véase *Ecoguía-URSS, 1990*, Moscú, Ministerio de Relaciones Económicas Exteriores, 1990.

prepararon las principales organizaciones financieras internacionales sobre el mal estado de la economía soviética, se destacó el bajo nivel de la actividad comercial exportadora de la URSS y se recomendó tomar medidas más radicales que agilizaran este importante sector de la economía[51] (véase el cuadro I.7).

Hoy en día, ante la escasa demanda de los productos de la CEI en los mercados mundiales, el problema de su mala calidad se continúa analizando y discutiendo ampliamente en los círculos académicos y productivos de las 12 repúblicas que conforman la CEI. Ello ha generado un abanico de opiniones que van desde las optimistas hasta las de alto grado de pesimismo. Según las primeras, se considera que el problema de las bajas exportaciones podrá superarse dentro de pocos años si se aplican urgentemente recursos económicos y tecnológicos del exterior.

Entre los académicos de este grupo se encuentra el economista ruso Abel Aganbeguian, miembro del Presídium de la Academia de Ciencias de Rusia. Para él, la actual apertura económica, y sobre todo la comercial, de la CEI al exterior será un factor determinante para que las industrias nacionales aceleren su modernización y, en consecuencia, sus productos (elaborados con modernas tecnologías) puedan competir en un corto plazo en el mercado internacional.[52]

En el otro bando, el de los pesimistas, tenemos a científicos sociales como el profesor Nikolai Shmeliov, investigador del Instituto de Estudios de Estados Unidos y Canadá, y al exviceministro del gobierno de la URSS, Vladimir Chebrakov, quienes consideran que el probema de la mala calidad de los productos de la CEI y su consecuente escasa presencia en los mercados internacionales no será fácil de resolver ya que en él no intervienen solamente factores técnicos y administrativos, los cuales en el último de los casos pueden corregirse con reformas en las estructuras productivas, sino también elementos económicos,[53] socia-

[51] IMF, World Bank, OECD y EBRF, *The Economy of the USSR. Summary and Recommendations*, Washington, 1990.

[52] Abel Aganbeguian, "La restructuración de la economía soviética y las relaciones económicas internacionales", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 5, México, mayo de 1990, pp. 421-424.

[53] Nikolai Shmeliov, "Anticipos y deudas", en *Foro Internacional*, XXVIII (4), abril-junio de 1988, El Colegio de México, 1988.

les,[54] y culturales, en los cuales influyen las idiosincrasias de cada uno de los 150 pueblos que cohabitan en la CEI.

Por otra parte, tenemos que reconocer que actualmente no toda la planta productiva y comercial de la extinta URSS es del todo ineficiente. A pesar de que hoy en día su industria ligera está considerada como del tercer mundo, el sector industrial espacial-militar sigue ocupando uno de los primeros lugares en el mundo. En el terreno militar, la CEI, en especial Rusia, ocupa el segundo lugar en la lista de naciones exportadoras de armamento, después de Estados Unidos.[55]

Esta situación, sin duda alguna se debe en gran parte a los enormes recursos financieros y humanos que los gobiernos de las 12 repúblicas canalizan anualmente a la industria de la guerra.[56] No debemos soslayar, asimismo, los considerables be-

[54] En los círculos oficiales los sectores muy conservadores consideraban que la modernización de la industria provocaría un alto desempleo. En septiembre de 1990 el presidente del Comité Estatal para el Trabajo de la URSS Vladimir Sherbakov, señalaba que la restructuración económica dejaría sin empleo aproximadamente a 40 millones de personas, situación que preocupaba a la clase dirigente, ya que esos futuros desempleados serían una posible fuente de malestar social que podría criticar de manera más intensa el Programa de Reformas Económicas de Gorbachov. Las estadísticas oficiales señalaban que en la URSS había ocho millones de personas que no estudiaban ni trabajaban; de ellas, a tres millones se les consideraba desempleados.

[55] La Unión Soviética y Estados Unidos fueron los dos países que más armas convencionales exportaron en 1990, pues absorbieron 69% del total mundial. En 1989, la URSS superó a Estados Unidos, pero al año siguiente Washington fue líder en este ramo. El total de las ventas en 1990 se elevó a 8 738 millones de dólares para Estados Unidos y a 6 373 para la URSS. Sin embargo, hay que destacar que muchas de las entregas de armas soviéticas se realizaron como parte de acuerdos bilaterales entre Moscú y diversas naciones. En algunos casos la URSS recibía a cambio materias primas o productos elaborados. Las cifras se tomaron de la *Revista del SIPRI*, 1990. Véase *Excelsior*, México, 24 de mayo de 1991, p. 15-A.

[56] "En la URSS, el número de personas empleadas en la industria de defensa fue de cinco a ocho millones contra 2.2 millones en Estados Unidos. En 1990 el Soviet Supremo de la URSS abonó al Complejo Militar-Industrial, oficialmente, 96 600 millones de rublos, es decir, 35% del presupuesto federal, 8% del producto interno bruto. Sin embargo, el profesor Georgi Arbatov señala que los gastos militares en la URSS se acercan a los 200 000 millones de rublos, es decir, cerca de 20% del PIB, contra 6.5% en Estados Unidos. En Moscú, un tercio de la industria trabaja para los militares, los cuales tienen igualmente bajo su mando la mitad de los programas científicos de los institu-

neficios que aportan a la economía de la CEI los trabajos de la industria espacial.[57]

tos y burós de estudios." Véase el capítulo IV de este libro. También *Excelsior*, México, 27 de abril de 1990.

[57] De acuerdo con los datos oficiales, tales beneficios llegan a contabilizar anualmente 40 millones de rublos en geología; 30 millones en el levantamiento de mapas topográficos; más de 10 millones en prospecciones de petróleo y gas. Además, la venta al exterior de información fotogramétrica (recursos naturales) y meteorológica reportan considerables ganancias. Según los especialistas, para los próximos años, por cada rublo que se invierta en las investigaciones espaciales, se obtendrán de 15 a 17 rublos de beneficio.

II. LA PERESTROIKA: UN INTENTO DE RESCATAR EL SOCIALISMO REAL

1. Una revolución desde arriba

El 11 de marzo de 1985, Mijail Gorbachov, miembro de la *nomenklatura* soviética y protegido de Yuri Andropov y Mijail Suslov, se convirtió en el secretario general del Partido Comunista de la URSS (PCUS).

Después de derrotar en la contienda por el poder a Grigori Romanov y Victor Grishin —candidatos de la burocracia que controlaba al partido, al gobierno y al poderoso complejo industrial-militar—, Mijail Sergeivich Gorbachov, integrante del grupo de "los hijos del XX Congreso del PCUS",[1] aceptó el reto de gobernar al país más grande del mundo, en territorio y en recursos naturales y una de las dos mayores potencias militares.

En la lucha por la sucesión, el grupo reformista de Gorbachov se enfrentó a las otras dos facciones que se disputaban también el liderato: los seguidores del breshnevismo y los neoestalinistas; los dos, valuartes de la oligarquía gerontocrática que se había entronizado a la muerte de Stalin. Los miembros de la primera facción, conocida también como la de los "inertes", después de haber experimentado (algunos de ellos) la revolución de 1917, la guerra civil, las hambrunas, las purgas stalinistas, la colectivización forzada, la industrialización acelerada, la Segunda Guerra Mundial y la confusión jrushoviana, lo único que deseaban y promovían era la estabilidad político-económica

[1] Gorbachov pertenece a la generación de políticos soviéticos que en 1956, durante el XX Congreso atestiguaron cómo Nikita Jrushov condenó los errores cometidos por su antecesor José Stalin. Esto permitió que Gorbachov y su generación en la Universidad de Moscú tomaran conciencia de las desviaciones que había sufrido el socialismo en la época del dictador georgiano.

dentro de la URSS para, de esa manera, permanecer en el poder. Los dirigentes más destacados de este grupo eran Konstantin Chernenko y el entonces primer ministro Nikolai Tijonov. Su base de sustentación era la maquinaria regional del partido y el complejo industrial-militar.

La otra facción, la de los neoestalinistas, encabezada por Grigori Romanov, jefe del PCUS en Leningrado, era proclive al retorno a la disciplina militar del régimen de José Stalin y al castigo para quienes con sus ideas reformistas trataban de inducir cambios en la sociedad socialista de la URSS. Para los neoestalinistas el grupo de Gorbachov era el enemigo a vencer ya que a éste lo constituían jóvenes profesionales e intelectuales con alto grado de politización.[2]

A pesar de los embates de estos dos grupos, el 11 de marzo de 1985, en una sesión urgente del Comité Central del PCUS, Andrei Gromiko, entonces canciller de la URSS, anunció que el Politburó del PCUS había decidido nombrar a Mijail Gorbachov como nuevo secretario general del partido. Gromiko confesó además, al hacer la presentación de Gorbachov, que el nuevo líder en realidad había gobernado la URSS durante la efímera gestión de Chernenko.

Las características del nuevo secretario general del PCUS[3] y las condiciones en que llegó al Kremlin, despertaron en amplios sectores de la población soviética mayores expectativas sobre la realización de importantes transformaciones en la URSS.

Con los antecedentes de haber apoyado el proceso de modernización impuesto por Yuri Andropov[4] la gente se mostró contenta del arribo de Gorbachov al poder.

[2] Sidney I. Ploss, "A New Soviet Era?", en *Foreign Policy*, primavera de 1986, pp. 46-60.

[3] En su discurso Gromiko señaló diez rasgos característicos del nuevo secretario general del PCUS: experiencia en el trabajo del partido en diversos niveles, incluido el regional y el Secretariado del Comité Central; capacidad de dirigente (del Politburó y el Secretariado); aguda inteligencia; comprensión de cuestiones internacionales; firmes convicciones y actitud directa; sensibilidad política (no ver las cosas en términos de blanco y negro); mentalidad analítica y habilidad para sacar conclusiones, esto después de dividir un problema en sus elementos constitutivos; vasta erudición; capacidad organizativa, y habilidad para establecer contacto y encontrar un idioma común con otras personas. En *Materiales del Pleno del Comité Central del PCUS*, marzo de 1985, p. 7.

[4] Entre las medidas que Yuri Andropov promocionó estaban: mayor des-

La posición liberal de Mijail Gorbachov ante los problemas acuciantes de la URSS, tanto de orden interno como externo, causó buena impresión dentro y fuera de la Unión Soviética. Incluso algunos círculos burocráticos (progresistas) de la URSS expresaron sus parabienes al nuevo dirigente ya que desde tiempo atrás esperaban la llegada de un líder joven y fuerte que fuera capaz de movilizar las fuerzas sociales dormidas desde los tiempos de Stalin.

Relativamente joven (54 años), saludable, franco y educado (abogado por la Universidad Estatal de Moscú y diplomado en agricultura en el Instituto Agrícola de Stavropol), Gorbachov se convirtió en un digno representante de la generación de políticos que estuvo marginada por la vieja guardia asociada a Leonid Breshnev.

El nuevo secretario general del PCUS nació el 2 de marzo de 1931, el mismo año en que Breshnev, Chernenko y Gromiko se integraron al partido. Desde muy joven, Gorbachov inició sus actividades en la política. En la década de los cincuenta, en plena efervescencia jrushoviana, el hijo de campesinos rusos empezó en su natal Stavropol su formación de líder político.

En los años setenta comenzó una carrera meteórica en las juventudes comunistas (Komsomol). Posteriormente fue nombrado secretario del PCUS en la región de Stavropol y en 1978 llegó a la dirigencia nacional del partido, en donde ocupó el cargo de responsable de los asuntos agrícolas y rurales. Al año siguiente fue nombrado candidato al Politburó y en 1980, a los 49 años, con el apoyo de Yuri Andropov, Mijail Suslov y Fiodor Kulakov, se convirtió en miembro titular del Politburó del PCUS.

Durante la gestión de Andropov, Gorbachov fue el asesor principal del líder del Kremlin para cuestiones de cuadros y organización del partido. Desde ese puesto preparó su arribo al poder. De manera abierta apoyó la purga que realizó Yuri Andropov en los cuadros políticos del PCUS con el propósito prin-

---

centralización en las decisiones económicas; el mejoramiento en los niveles de vida de la población; la rotación de los dirigentes; mayor apertura en las cuestiones culturales; un menor misterio en el manejo de los asuntos públicos (glasnost) y el reconocimiento de que se podía evitar una guerra con Estados Unidos.

cipal de atacar la indisciplina y la corrupción. Asimismo, impulsó los esfuerzos del gobierno de Andropov para reactivar la debilitada economía soviética.[5]

A la muerte de Yuri Andropov todo parecía indicar que le sucedería Mijail Gorbachov. Sin embargo, tal vez una negociación cupular o una imposición del grupo breshnevista malogró los deseos del joven político ya que la responsabilidad recayó en Konstantin Chernenko, personaje gris de la burocracia soviética, cuyo único mérito había sido el de trabajar con Leonid Breshnev en calidad de asistente.

Pero a pesar de su derrota, en su discurso del 13 de febrero de 1984, día en que Chernenko tomó posesión de su alto cargo, Mijail Gorbachov exigió continuidad a las ideas reformistas implantadas por Andropov. En su alocución, insistió en la necesidad de que se prosiguiera el curso establecido en el XXVI Congreso del PCUS y por las reuniones plenarias del Comité Central celebrados en noviembre de 1982 y junio y diciembre de 1983, el cual buscaba una renovación total de la sociedad soviética. Gorbachov pidió también a los miembros del Comité Central que actuaran con el espíritu de unidad y cohesión que había caracterizado a la reunión plenaria del PCUS de febrero de 1984.

Menos de un año después, Chernenko falleció y Mijail Gorbachov se convirtió en el nuevo líder de la URSS. A su arribo al Kremlin, decidió aprovechar la inercia de las reformas de Andropov[6] para impulsar su propia perestroika. Antes de su muerte, Yuri Andropov había ordenado que, con el propósito de hacer irreversibles los cambios, en la agenda de trabajo del

[5] A pesar de la campaña de disciplina de Andropov, se obtuvieron pocos resultados. De cualquier manera, se logró aumentar la tasa de crecimiento industrial a una más favorable de 4%; la tasa de la productividad industrial también se incrementó a 3.5%. Estas cantidades contrastaban con la de 1982, cuando la producción industrial había crecido solamente 2.8%, significativamente menos que el 4.7% planeado.

[6] Entre las medidas que se tomaron durante los 15 meses de gestión de Andropov se encuentran las siguientes: los disidentes fueron severamente acosados, arrestados y juzgados; la KGB aumentó su influencia en la sociedad soviética; las desviaciones ideológicas en el arte fueron suprimidas; la emigración judía alcanzó un nivel muy bajo; se marginó de los puestos de dirección a las minorías étnicas, se atacó la indisciplina en el trabajo, se combatió el alcoholismo y se castigó a las mafias que actuaban en el mercado negro.

XXVII Congreso del PCUS, que se realizaría en la primavera de 1986, se incluyeran los cambios en el programa y los estatutos formales del partido necesarios para llevar a cabo la restructuración de la economía.

Gorbachov utilizó de manera inteligente este mandato de Andropov ya que en el marco de este mismo, durante las reuniones plenarias del PCUS, previas al XXVII Congreso, formuló y estipuló las primeras reformas políticas y económicas de la sociedad soviética.

De esta manera, cuando Gorbachov tomó las riendas del gobierno, inició una etapa más de la modernización de la economía, la cual se había deteriorado peligrosamente en los últimos lustros. Esta decisión molestó principalmente a los miembros de la cúpula soviética, quienes sabían que peligraban varios de sus privilegios.[7]

Al inicio de su gestión, Gorbachov fue catalogado por los intelectuales soviéticos como un "economizador", es decir, un líder que anteponía al desarrollo tecnológico, el desarrollo socioeconómico del individuo. Sin embargo, posteriormente, debido a su línea de trabajo, se le consideró dentro del grupo de los "tecnólogos" ya que su programa de reformas consideraba en primer lugar, el mejoramiento significativo del aparato productivo y después, el beneficio del individuo.

Desde su perspectiva, Gorbachov consideraba que el desarrollo científico-tecnológico y su introducción a la industria nacional mejoraría la situación económica de la URSS.[8]

[7] La estrategia económica de Gorbachov constaba de dos fases. En la primera, se proponía acelerar de inmediato el índice de crecimiento del ingreso nacional. En la segunda, se planeaba fomentar, a largo plazo, el reacondicionamiento radical de toda la industria del país, particularmente del sector de maquinaria, para colocar a la URSS en las "vías de la intensificación" hacia el "nivel mundial". Para la realización de esta estrategia se proponía reasignar recursos y reformar el "mecanismo económico". Véase Thane Gustafson y Dawn Mann, "El primer año de Gorbachov: edificación del poder y la autoridad", en *Problemas Internacionales*, Washington, mayo-junio de 1986, p. 12.

[8] Los sovietólogos dividieron a los tecnócratas del grupo de Gorbachov en "economizadores" y "tecnólogos". Entre los primeros se encuentran la socióloga de Siberia, Tatiana Zaslavskaia, el exembajador en Canadá Alexander Yakovlev, el político ruso Iván Silaiev y el académico Nikolai Petrakov. Como "tecnólogos" se ubica a Konstantin Valtukj, Leonid Abalkin y Nikolai Rish-

A diferencia de sus antecesores, que en su mayoría habían visto languidecer sus reformas económicas (con la excepción de José Stalin) ante los embates de la burocracia, Gorbachov decidió consolidar en primer lugar, su base de poder y después, iniciar las reformas económicas para modernizar la sociedad. La lucha contra los grupos de la burocracia, desde la perspectiva de Gorbachov, debía darse en todos los niveles, afectando por igual a los diplomáticos, ministros, directores de empresas o militares de alto rango.

Sin contar con una idea muy clara de cómo realizar la restructuración del socialismo stalinista, Gorbachov decidió iniciar en marzo de 1985 la instrumentación de su perestroika.

Con su nuevo programa de reformas económicas, el secretario general del PCUS pasó a la historia al lado de los dirigentes soviéticos que durante sus respectivas gestiones trataron de modificar el modelo de desarrollo económico socialista.[9]

Para llevar a cabo su labor reformista, Gorbachov utilizó la experiencia de los integrantes de un consejo especial del Gosplan. Formado en los últimos años del gobierno de Breshnev, esa dependencia se había dedicado al estudio de las diversas innovaciones y reformas económicas que se aplicaron durante las dos

---

kov. El primer grupo considera que la solución para acabar con la ineficiencia productiva es mejorar el desempeño de los trabajadores y gerentes mediante mejores incentivos, sobre todo en la agricultura y la industria ligera; el segundo grupo cree que el requisito primordial es mejorar e incrementar las inversiones en el área industrial y de manera predominante en la de manufacturas.

[9] Durante su mandato Lenin modificó en tres ocasiones su estrategia: primero, implantó el capitalismo de Estado; después, instituyó el comunismo de guerra y por último, la Nueva Política Económica (NEP). A su vez, José Stalin rechazó la NEP e inició un programa de colectivización del campo y de industrialización acelerada (con prioridad en la industria pesada). Nikita Jrushov, por su parte, promovió el crecimiento económico de la URSS mediante una nueva organización industrial basada en la descentralización ministerial (creó consejos económicos regionales) y en la división de tareas en el PCUS (dentro de las estructuras del PCUS se crearon dos áreas: una para la industria y otra para la agricultura). Leonid Breshnev, por medio del presidente del Consejo de Ministros, Alexei Kosigin, introdujo en 1965 y 1979 dos programas de reformas que promovieron la descentralización administrativa, la simplificación de la planificación central y mayores niveles de productividad y eficiencia. Finalmente, durante su gestión Yuri Andropov inició un proceso de reformas que quedaron inconclusas por la muerte prematura de su actor pero que después retomó Mijail Gorbachov.

últimas décadas en Europa Oriental, pero de manera especial en Hungría y Polonia.

Cuando dirigió el gobierno de su país, Yuri Andropov impulsó los trabajos de este consejo, que sus sucesores recibieron como un valioso legado.

Pero a pesar del enorme poder que quería y que estaba acumulando Gorbachov, el único puesto que no alcanzó, y que le hubiera sido muy útil para la realización de sus planes, fue el de primer ministro de la URSS. Este cargo, como señala Stephen Cohen, académico estadunidense, le hubiera permitido contar con mayores espacios de acción para llevar a cabo más rápidamente, la transformación de la sociedad.[10] La razón de este malogrado deseo se encuentra en la negativa de los viejos cuadros del PCUS, quienes no aprobaron que se anulara la resolución secreta de 1964 —adoptada por la cúpula dirigente que depuso al "extremista" Nikita Jrushov— que prohibía que el secretario general del PCUS ocupara el puesto de jefe de gabinete.

Esta decisión influyó en el ánimo del secretario general del PCUS, quien se apresuró a depurar los viejos cuadros políticos, desplazando a los que se oponían a su perestroika y promoviendo a esos lugares a los reformistas.[11]

Para llevar a cabo esta limpia en el PCUS, Gorbachov utilizó de manera magistral las reuniones plenarias del Comité Central del PCUS, el XXVII Congreso del PCUS, la XIX Conferencia del Partido, las elecciones para el Congreso de los Diputados del Pueblo, el XXVIII Congreso del PCUS y finalmente el golpe de Estado del 19 de agosto de 1991. Durante todos estos actos polí-

[10] Con base en esta experiencia de Gorbachov, al desintegrarse la URSS y nacer la CEI, Boris Yeltsin, con el propósito de consolidar su poder y llevar a cabo las reformas económicas en la Federación Rusa, se autonombró primer ministro, cargo que deberá combinar, por lo menos hasta el otoño de 1992, con el de presidente y jefe de las fuerzas armadas de Rusia.

[11] En la red de colaboradores de Gorbachov se encontraban los siguientes grupos: los de Stavropol y otras regiones contiguas en la Federación Rusa (especialmente en Krasnodar) y en el Cáucaso (Georgia y la República Autónoma de Chechen-Igush); los funcionarios que se graduaron con él en la Universidad de Moscú a mediados de los cincuenta, y las personas que trabajaron en el aparato de la liga de la Juventud Comunista a finales de los cincuenta y principios de los sesenta, cuando Gorbachov se dedicaba a esas labores. Véase Jerry F. Hough, "Consolidación del poder de Gorbachov", en *Problemas Internacionales*, Washington, julio-agosto de 1987, p. 31.

ticos, Mijail Gorbachov eliminó del escenario político de su país a los enemigos de la perestroika y los sustituyó por políticos y académicos que le habían mostrado su apoyo para llevar a cabo su programa de reformas.

Reuniones plenarias del PCUS previas al XXVII Congreso

El 23 de abril de 1985, en la primera sesión plenaria normal del Comité Central del PCUS, posterior a la muerte de Chernenko, Gorbachov empezó su lucha contra los que se oponían a las reformas. En esa reunión, promovió al Politburó a tres de sus aliados que habían sido también protegidos de Andropov: Egor Ligachov (que se convirtió después en el paladín de los conservadores); Nikolai Rishkov (quien fue presidente del Consejo de Ministros de la desaparecida URSS) y Viktor Chebrikov, entonces jefe de la KGB.

Entre los enemigos de Gorbachov, el primero en caer fue Grigori Romanov, quien fungía como responsable de la seguridad nacional y la industria militar. Se le depuso "por motivos de salud" en la plenaria del Comité Central del PCUS del 1 de julio de 1985. En esa misma reunión, Eduard Shevardnadze, líder reformista de la República de Georgia, fue nombrado miembro del Politburó y un día después se le designó canciller de la URSS. Andrei Gromiko, quien durante más de 40 años había ocupado la cartera del Ministerio de Relaciones Exteriores de la URSS no fue excluido inmediatamente de la cúpula gobernante ya que se le confirió el cargo protocolario de presidente del Presídium del Soviet Supremo de la URSS.

Así, Gorbachov inició la restructuración de la cúpula gobernante, la cual con la perestroika se dividió en "ortodoxos" o "conservadores" y "radicales" o "reformistas."

Con el apoyo del líder del Kremlin, otros cuatro simpatizantes de la perestroika ocuparon puestos de secretarios en el PCUS y algunos alcanzaron la titularidad en el Politburó: Nikolai Talyzin, Yuri Soloviev, Boris Yeltsin y Lev Zaikov. De ellos, sólo Yeltsin sobrevivió los tormentosos años de la perestroika, y llegó a presidente de la Federación Rusa en el verano y a ser el principal dirigente de la CEI en diciembre de 1991.

Entre los funcionarios de la *nomenklatura* que tuvieron que

dejar sus cargos "por motivos de edad o de salud" destacaban: Nikolai Tijonov, expresidente del Consejo de Ministros de la URSS (por la envergadura de los cambios económicos que se avecinaban su lugar fue ocupado por el tecnócrata Nikolai Rishkov), Victor Grishin (líder en Moscú), Vladimir Shcheerbitski (líder en Ucrania) y Dinmukhamed A. Kunaev (líder en Kazajstán).

Para tener un mayor control sobre las actividades de seguridad nacional y el comercio exterior, Gorbachov nombró a Alexander Vlasov y Boris Aristov como ministros del Interior y de Comercio Exterior, respectivamente.

Para justificar los cambios en el aparato de gobierno y del PCUS, Gorbachov señaló en el pleno del Comité Central de abril de 1985 que "ciertos líderes, que ocupan el mismo puesto durante un tiempo prolongado, a menudo dejan de notar lo nuevo [y] se habitúan a sus fallas". Por esta razón, enfatizó el jefe del PCUS, "es necesario promover con mayor audacia a mujeres y a cuadros jóvenes con prospectos".[12]

Para mediados de julio de 1985, con la ayuda de sus aliados, Gorbachov había logrado la remoción de 17 de los 157 primeros secretarios regionales del PCUS y de nueve de los 85 ministros de la URSS.[13]

En su discurso del 11 de junio, en un pleno del PCUS que se dedicó al análisis de las nuevas tareas de la innovación tecnológica dentro de la perestroika, Gorbachov atacó con fuerza la displicencia con la que habían trabajado en el pasado los ministros encargados de la economía nacional. Después de esta crítica, tres titulares de ministerios vinculados con la industria fueron removidos: Iván Kazanets, ministro de producción de hierro y acero; Alexei Iashin, jefe de la industria de los materiales de la construcción, y Nikolai Tarazov, ministro de la industria ligera. En julio, sus lugares fueron ocupados por gente afín a las reformas económicas.

Otro de los puntos torales que tocó Gorbachov en su discurso ante el pleno de junio de 1985 se refiere a los rasgos de la cri-

[12] *Materiales del Pleno del PCUS de abril de 1985*, Moscú, Agencia de Prensa Novosti, junio de 1985.

[13] Durante los 15 meses de su gestión, Andropov sustituyó a 33 de los 157 secretarios provinciales y a 20 de los 86 ministros y presidentes de los comités estatales del gobierno central.

sis económica, los cuales, según él, se habían hecho evidentes a principios de los setenta. En su opinión, ese declive de la economía era resultado de la poca atención que habían mostrado los líderes anteriores en la restructuración industrial. La vida, dijo Gorbachov, "exige una profunda restructuración de la planificación y la administración de todo nuestro mecanismo económico".[14] Posteriormente estas ideas se convirtieron en el sustento político de la perestroika, la cual el líder soviético, último secretario general del PCUS, aplicó a pesar de las críticas de sus oponentes.

En esa misma reunión, Abel Aganbeguian, exdirector del Instituto Novosibirsk de Economía y Organización de la Producción Industrial y economista de tendencias reformistas, se encargó de apoyar la posición de Gorbachov y señaló en su discurso que las fuentes básicas de las cuales se derivaban los problemas económicos de la URSS eran el excesivo gasto en defensa y la exagerada dependencia de los métodos de administración centralizados.

Con el propósito de acentuar su decisión de impulsar los cambios en la URSS, a fines de junio de 1985, por solicitud expresa de Gorbachov, el Politburó del PCUS rechazó en cuatro ocasiones el proyecto del decimosegundo plan quinquenal 1986-1990 preparado por el Comité Estatal de Planificación del Gosplan. Se argumentó que el documento de las autoridades planificadoras pretendía la dilapidación de recursos y premiar a industrias antiproductivas.

En consecuencia, advirtieron los reformistas al Gosplan: "los próximos planes quinquenales deberán dar prioridad al desarrollo del sector de la producción de maquinaria y a los sistemas de apoyo tecnológicamente avanzados para este sector, tales como las industrias de la computación y procesamiento de datos".

Para debilitar aún más a las fuerzas de oposición, Gorbachov decidió excluir del Politburó del PCUS a los militares de alto rango, los cuales habían predominado en la época de Breshnev (1973). Con el propósito de disminuir la influencia de los

[14] *Materiales del Pleno del PCUS de junio de 1985*, Moscú, Agencia de Prensa Novosti, septiembre de 1985.

militares en las decisiones del Estado, el líder del Kremlin decidió marginar temporalmente del Politburó al mariscal Serguei Sokolov, quien sólo se mantuvo como candidato a miembro del Politburó.

Con esta maniobra, Gorbachov logró disminuir de manera considerable la presencia del complejo industrial-militar y en general del ejército soviético en el escenario político. Incluso en el anteproyecto del programa del PCUS que se discutió en el XXVII Congreso, Gorbachov insistió en la necesidad de incluir una cláusula que reservara a los dirigentes civiles del partido la formulación de la doctrina militar soviética y el pronóstico de la probabilidad de guerra.

En el anteproyecto, los reformistas lograron introducir en la discusión, conforme a las indicaciones del difunto Andropov, importantes puntos relacionados con los cambios económicos. Esta estrategia de los reformadores obligó a los grupos "ortodoxos" a prepararse para una lucha que iba a prolongarse durante casi cinco años.

Este enfrentamiento entre reformadores y conservadores se reflejó de manera más nítida en la elaboración de los 20 programas económicos que a lo largo de los cinco años de perestroika gorbachoviana se formularon y pusieron en práctica para restaurar la economía y permitir que la URSS transitara hacia una economía de libre mercado.

El XXVII Congreso del PCUS

Del 25 de febrero al 6 de marzo de 1986 se llevó a cabo en Moscú el XXVII Congreso del PCUS. Éste fue el primer congreso al que asistió Gorbachov en su calidad de secretario general del Partido. En esta reunión de los comunistas soviéticos logró consolidar su poder político y avanzar notablemente en su tarea de implantar cambios profundos en la economía de esa nación euroasiática.

Al igual que Jrushov, quien había utilizado los congresos XX y XXI del PCUS para denunciar los abusos stalinistas, y que Breshnev, quien también usó el XXIV Congreso para esbozar el programa de paz que predominaría en la política exterior soviética en los setenta, Gorbachov utilizó el XXVII Congreso

para insistir en la necesidad de continuar con las reformas económicas, en especial con la modernización de la planta agroindustrial y del sector administrativo.

Sin embargo, a pesar de los buenos propósitos y planes de Gorbachov, según algunos académicos occidentales, en ese tiempo el nuevo líder no tenía todavía una idea clara de lo que sería su perestroika (restructuración).

Los temas predominantes durante el congreso fueron la política interna y la economía. Con la intención de seguir debilitando las estructuras anquilosadas del partido y del gobierno, Gorbachov y su equipo, con un tono elevado de crítica y autocrítica, insistieron ante los delegados al Congreso en la necesidad de superar el estancamiento económico de las décadas de los setenta y ochenta. Esta observación la hicieron los dirigentes sin mencionar en ningún momento, de manera directa, a los culpables del estancamiento económico, entre ellos a Leonid Breshnev y Konstantin Chernenko.

En su discurso, Mijail Solomentsev, quien había sufrido el congelamiento político durante el gobierno de Breshnev, señaló que ya en 1960 resultaba claro que "era necesario pasar rápidamente a la intensificación de la producción con base en el progreso técnico-científico. Desafortunadamente —reconoció Solomentsev— la ausencia de una mayor comprensión de lo nuevo —la inercia del pensamiento que prevalecía en muchos dirigentes— impidió que se llegara a conclusiones adecuadas".[15]

Por su parte, Gorbachov también criticó en su discurso, aunque de manera más discreta, la "inmovilidad" en el periodo de Breshnev. Al referirse a los "años de estancamiento" declaró que la "inercia y rigidez de las formas y métodos de la administración, la falta de dinamismo en nuestro trabajo y el crecimiento de la burocracia, habían causado graves daños en la economía".[16]

Para diferenciar el periodo de "estancamiento" de Breshnev del actual que se distinguía por los cambios estructurales, Gorbachov se vio precisado a definir el término de "acelera-

[15] David Holloway, "The Soviet Party Congress", en *The Bulletin of the Atomic Scientist*, mayo de 1986, pp. 15-19.

[16] *Informe Político del Pleno del Comité Central del PCUS al XXVII Congreso del Partido, 26 de febrero de 1986*, Moscú, Agencia de Prensa Novosti, 1985.

ción", el cual caracterizaría a su mandato. Sobre este concepto, Gorbachov acotó:

> [aceleración] significa, antes que nada, aumentar la tasa de crecimiento económico. Pero esto no es todo; en esencia significa una nueva calidad de crecimiento, una intensificación general de la producción con base en el progreso científico-técnico, la reconstrucción estructural de la economía, formas efectivas de administración y organización y estímulos al trabajo.[17]

En el congreso Gorbachov anunció que además de seguir introduciendo importantes reformas en la industria, en los siguientes dos años su gobierno continuaría con las importantes innovaciones en la política agraria. Con este propósito, indicó, "se les han asignado a los granjeros objetivos quinquenales fijos para la adquisición oficial y se le permitirá disponer de todos sus excedentes, después de cumplir la cuota asignada". Esto último, advirtió Gorbachov, ocurrirá "de acuerdo con el criterio de los propios agricultores". Así, para ciertos productos básicos los granjeros tendrían la opción de cubrir parte de su cuota obligatoria con el pago de impuestos, esto según una política que Gorbachov había descrito como una adaptación del impuesto en especie (*prodnalog*) leninista, el cual constituyó el rasgo central de la Nueva Política Económica de los años veinte.[18]

También con el propósito de incrementar la tasa de crecimiento económico,[19] con base en una mayor eficiencia administrativa, Gorbachov continuó nombrando a nuevos funciona-

[17] *Ibid.*

[18] Medidas de este tipo hicieron pensar a los analistas occidentales que Gorbachov en realidad pretendía adoptar una estrategia equivalente a la NEP de Lenin. Posteriormente, cuando se permitió una mayor participación extranjera en la formación de las cooperativas y de empresas mixtas, quedó claro que la intención del líder del Kremlin era ir más allá.

[19] Esta decisión se refleja en las directrices del plan quinquenal 1986-1990, las cuales según el primer ministro Nikolai Rishkov, deberían permitir que en este periodo el ingreso nacional aumentara entre 3.5 y 4 por ciento anual. Esto debía contrastar con el 3.1% del periodo 1981-1985. Se planeaba también que la producción industrial creciera entre 3.9 y 4.4 por ciento anual, en comparación con 3.7% del lapso anterior. En el plano agrícola se esperaba un crecimiento entre 2.7 y 3 por ciento anual, en comparación con 1.1% del lustro anterior.

rios, los cuales tendrían la responsabilidad de administrar y dirigir, con nuevas ideas, las instituciones soviéticas.

Durante el congreso el líder soviético se abstuvo de anunciar nuevas iniciativas de importancia en cuanto a la política exterior y al control de armas, ya que su declaración del 15 de enero de 1986 sobre la eliminación de todas las armas nucleares para el año 2000, se había constituido en el tema central de la diplomacia soviética en cuanto al control armamentista.[20]

A su vez, en su discurso ante el congreso, el mariscal Serguei Sokolov, a quien Gorbachov designó para ocupar la cartera de Defensa y un puesto en el Politburó del PCUS como candidato a miembro, en ningún momento se atrevió a repetir su advertencia a los políticos civiles, sus antecesores en el Ministerio de Defensa (principalmente Dimitri Yazov) de que una disminución en los gastos militares ponía en peligro la seguridad nacional de la URSS.

Por el contrario, en claro apoyo a la política de reducción de gastos militares de Gorbachov, Sokolov no pidió más recursos materiales para la máquina militar soviética. Esto sucedió, muy a pesar de que en los últimos años la URSS había disminuido, a diferencia de Estados Unidos, entre 3 y 4 por ciento sus gastos militares, lo cual, según informes de la Agencia Central de Inteligencia de Estados Unidos, la CIA, se debía más bien a la crisis económica de la potencia socialista.

También los nombramientos de Anatoli Dobrinin (exembajador en Washington) y Alexander Yakoblev (exdirector del Instituto de Economía Mundial y Relaciones Internacionales de la URSS y exembajador en Canadá) en cargos importantes en el Secretariado del PCUS permitieron a Gorbachov fortalecer su equipo en la sección de ideología de éste. La medida, muy bien pensada por Gorbachov, impulsó un acercamiento entre la URSS y Estados Unidos y Canadá, lo cual sería muy importante para el avance de la distensión.

Sin embargo, lo más relevante del XXVII Congreso del PCUS fueron las quejas de dos de los aliados más cercanos a Gorba-

[20] Las tres etapas de este plan de Gorbachov eran: recortar las fuerzas ofensivas, a condición de que se llegara a un acuerdo de no crear, probar o desplegar armas "espaciales ofensivas"; eliminar los misiles soviéticos y estadunidenses de alcance intermedio y prohibir las pruebas nucleares.

chov: Egor Ligachov, segundo en la jerarquía soviética y de tendencias conservadoras y Boris Yeltsin, destacado *aparatchik* en la ciudad rusa de Sverdlosk y futuro líder de los reformistas. Durante los trabajos del congreso, mientras Ligachov, cansado de los ataques de la prensa reformista, fustigaba los excesos de los medios de comunicación nacionales y extranjeros, Boris Yeltsin se quejaba de la intervención paternalista y abrumadora del PCUS en todas las instituciones del poder soviético.[21] Sin embargo, estas posiciones encontradas de ambos dirigentes le permitieron a Gorbachov formular una estrategia política, en la cual se colocó en el centro del extremismo "ortodoxo" de Ligachov y el reformismo radical de Boris Yeltsin.

Durante el congreso, Gorbachov continuó trabajando en la consolidación de su poder. Para ello, realizó más cambios en las estructuras del PCUS, pero de manera especial en el Comité Central, que era la institución del partido que más se oponía a las reformas de Gorbachov.[22]

Al término de la magna reunión un buen número de aliados de Gorbachov ocupaban puestos clave en la burocracia del partido y del gobierno. Entre los cambios en la cúpula dirigente destacaban el ingreso de Egor Ligachov, Nikolai Rishkov, Vladimir Chebrikov, Eduard Shevardnadze y Lev Zaikov como miembros del Politburó; el nombramiento de Boris Yeltsin, Evgueni Sliunkov, Yuri Solovyev, Serguei Sokolov y Nikolai Talizin como candidatos a un puesto en el Politburó; la elección de Alexandra Birikova, Anatoli Dobrinin, Vadim Medviedev, Victor Nikonov, Alexander Razumovski, Alexander Yakovlev

[21] Thane Gustafson, "Will Soviet Foreign Policy Change under Gorbachev?", en *The Washington Quarterly*, otoño de 1986, pp. 153-157.

[22] Durante el Congreso, Gorbachov logró convencer a la mayoría de los asistentes de que se discutiera el "informe secreto" de la socióloga rusa Tatiana Zaslavskaia. Preparado por órdenes de Gorbachov, la académica hacía hincapié en las causas de la crisis económica de la URSS. Entre éstas destacaban que el mecanismo de desarrollo económico implantado en la URSS en los años treinta se había vuelto anticuado debido a que se apoyaba en los comandos administrativos y no en las señales económicas; el mecanismo de incentivos perdió eficacia ya que se basaba en una visión estrecha de la motivación del trabajador; el sistema socialista tenía como fundamento un ideal ingenuo de la justicia social, y finalmente, la participación del centro en la resolución de la mayoría de los problemas mediante la coerción provocaba represalias masivas.

y Lev Zaikov, todos ellos secretarios del PCUS, para ocupar lugares en el Comité Central.

De esta manera, cuando cayó el telón de este importante congreso, el líder del Kremlin había logrado colocar en los puestos clave de su administración a gente afín a sus reformas, esto a pesar de los embates de los conservadores encabezados por Ligachov (véase el cuadro II.1).

Reunión plenaria del PCUS en 1987

Una vez que se disiparon los combates verbales del XXVII Congreso, los grupos conservadores iniciaron el contraataque. Con la finalidad de recuperar los espacios perdidos ante los reformadores, en el pleno del Comité Central del PCUS de enero de 1987, el cual se había pospuesto en tres ocasiones, los ortodoxos pospusieron por tiempo indefinido la aprobación del programa de reformas que Gorbachov había presentado a la dirigencia partidista. Como respuesta, menos de seis semanas después del ataque conservador los reformistas promulgaron de manera oficial, mediante un decreto, su programa de reformas, el cual fue publicado en una edición de 500 000 ejemplares que se distribuyeron en toda la Unión Soviética.[23]

Esta resolución vino a ensombrecer el panorama político en la URSS, haciéndose evidente el enfrentamiento entre el secretario general y el Comité Central del PCUS.

En este pleno, Gorbachov consiguió avanzar un poco más en su labor de desplazar de la dirigencia del PCUS y de los órganos legislativos soviéticos a más miembros del grupo opositor a la perestroika. En dicha reunión plenaria, Gorbachov anunció que en la primavera de 1987 su gobierno planeaba instituir de manera definitiva el sufragio secreto y las candidaturas múltiples en todas las elecciones de la URSS. También dio a conocer que se establecerían periodos fijos para la permanencia de los funcionarios del partido en sus cargos. Con estas medidas, Gorbachov deseaba debilitar las estructuras partidistas y gubernamentales que seguían bajo el control de los inmovilistas.

[23] *Sobre una restructuración fundamental de la administración de la economía: Colección de documentos*, Moscú, Politizdat, 1987.

CUADRO II.1

Politburó del Partido Comunista de la Unión Soviética en 1986

Miembros titulares	
Geydar Aliev	Primer vicepresidente del Consejo de Ministros de la URSS
Víctor Chebrikov	Presidente de la KGB
Mijail Gorbachov	Secretario general del PCUS
Andrei Gromiko	Presidente del Soviet Supremo de la URSS
Egor Ligachov	Secretario del Comité Central del PCUS (cuadros)
Victor Nikonov	Secretario del Comité Central del PCUS (agricultura)
Nikolai Rishkov	Presidente del Consejo de Ministros de la URSS
Volodomyr Shcherbytski	Primer secretario del Partido Comunista en Ucrania
Eduard Shevardnadze	Canciller de la URSS
Nikolai Slyunkov	Secretario del Comité Central del PCUS (economía)
Mijail Solomentsev	Presidente del Comité de Control del Partido
Vitaki Vorotnikov	Presidente del Consejo de Ministros de la Federación Rusa
Alexander Yakovlev	Secretario del Comité Central del PCUS (ideología)
Lev Zaykov	Secretario del Comité Central del PCUS (industria química, de la defensa)
Miembros candidatos	
Piotr Demichev	Vicepresidente del Presidium del Soviet Supremo de la URSS
Vladimir Dolgik	Secretario del Comité Central del PCUS (industria pesada)
Yuri Soloviev	Primer secretario del PCUS en Leningrado
Nikolai Talizin	Presidente del Gosplan
Dimitri Yazov	Ministro de Defensa
Boris Yeltsin	Primer secretario del PCUS en Moscú

Sin embargo, al ver que era imposible seguir transformando, dentro de la legalidad, a los cuadros del gobierno y del PCUS

(principalmente del Comité Central), por lo menos hasta el XXVIII Congreso que debía realizarse en el verano de 1990, Gorbachov optó por resucitar una institución del partido, la cual le permitiría introducir más cambios. Se trataba de la conferencia del partido de toda la Unión, la cual se había reunido por última vez en 1941.

En el pleno de junio de 1987 Gorbachov señaló su decisión de realizar la XIX Conferencia del PCUS en el verano de 1988. En esa reunión indicó a los presentes:

> como sabéis las conferencias de todos los miembros fueron convocadas con frecuencia por nuestro partido entre uno y otro congreso. Antes de 1941 hubo un periodo en que esto se convirtió en la práctica habitual. Muchas conferencias celebradas en momentos importantes que marcaron virajes de nuestra historia resolvieron cuestiones que trascendían ampliamente los límites de lo táctico. En buen número de casos se plantearon en ellas tareas de carácter estratégico; se efectuaron cambios en las reglas del partido y en la composición de sus órganos centrales.[24]

Esta conferencia, pensaba Gorbachov, le sería de gran utilidad ya que según el reglamento de la misma, que databa de 1933, podría remover hasta una quinta parte del Comité Central. En vísperas de la conferencia, con el propósito de llegar con mucha fuerza, Gorbachov logró, aunque con muchos problemas, consolidar su influencia en amplios sectores de la administración. Para junio de 1987, 67% de los ministros y jefes de comités estatales de la URSS y 55% de los primeros secretarios provinciales habían sido designados durante su mandato; en el Secretariado del Comité Central del PCUS sólo quedaban dos miembros de la era de Breshnev: el propio Gorbachov y Vladimir Dolgikh; de los 15 jefes de departamento del Comité Central del PCUS que estaban en funciones sólo Nikolai Savinkin databa del gobierno de Breshnev.

Así, todo indicaba que el grupo reformista podría llegar a la XIX Conferencia con la fuerza y el ímpetu suficientes para desplazar a más de sus enemigos.

[24] Thane Gustafson y Dawn Mann, "El siguiente riesgo de Gorbachov", en *Problemas Internacionales*, Washington, julio-agosto de 1987, p. 5.

La XIX Conferencia del PCUS

El 13 de marzo de 1988, tres meses antes de que se realizara la XIX Conferencia del partido, la profesora de química de la Universidad de Leningrado Nina Andreievna, había publicado al amparo de la glasnost y con la autorización de Egor Ligachov, un artículo en el periódico *Sovetskaia Rossia* en el cual, aparte de criticar las reformas de Gorbachov, dio a conocer la llamada "plataforma antiperestroika" de los grupos conservadores.[25]

Esta "Carta abierta a todos los comunistas de la URSS", de corte totalmente stalinista, fue un eslabón más de la cadena de declaraciones con que desde 1987 los oponentes de la perestroika intentaban minar la tarea de los reformistas y una "prueba de fuerza" ante la inminencia de aquélla.

Para contrarrestar esta carta, a partir del 5 de abril, con el apoyo de los medios de comunicación afines a la reforma, los grupos radicales criticaron los intentos de los conservadores para bloquear las reformas y sus deseos de continuar dentro del llamado socialismo real.[26]

No obstante las dificultades que le ocasionaban los conservadores, Gorbachov decidió continuar con la depuración de los cuadros del PCUS a fin de llegar con más fuerza a la Conferencia y cambiar otro 20% de los miembros del Comité Central.

En una sesión plenaria realizada en mayo de 1988, se confirmaron y ratificaron las decisiones del pleno de junio de 1987. En éste se hicieron los últimos preparativos de la conferencia. El asunto Andreievna lejos de perjudicar a Gorbachov le permitió introducir aspectos más radicales en las tesis de la conferencia que debían aprobarse durante la magna reunión. Por primera vez la prensa desempeñó un papel destacado en la selección de asistentes, unos 5 000. Aun cuando este fenómeno constituyó un elemento bastante novedoso en el quehacer soviético, no alteró el hecho fundamental de que casi 90% de los delegados

[25] *Sovetskaia Rossia*, Moscú, 13 de marzo de 1988, p. 1.

[26] La carta de Nina Andreievna lejos de significar un golpe para Mijail Gorbachov, consolidó la idea de que en la URSS la perestroika y la glasnost estaban aportando beneficios políticos y económicos. La publicación del documento y las réplicas al mismo, por parte de los reformadores, mostraron en el interior y el exterior que en la URSS se estaba creando una nueva atmósfera de libertad de expresión y una nueva cultura política.

fueran *aparatchik*, todos ellos más apegados a la visión de la perestroika de Ligachov que al enfoque radical de Boris Yeltsin o de Alexander Yakovlev.

En la conferencia, el máximo dirigente del PCUS inició una estrategia política que mantuvo hasta su caída el 22 de diciembre de 1991. Durante este tiempo, Gorbachov sostuvo una posición conciliadora entre los seguidores de Ligachov y Yeltsin.

En la conferencia se hizo evidente que debido a la fuerza del grupo que lidereaba Ligachov, Mijail Gorbachov tuvo que concederles grandes espacios de poder, aun a costa de su interés por impulsar las reformas.

En una de las sesiones de la conferencia, los reformadores atacaron cuando Vladimir Melinkov recomendó a Gorbachov que destituyera a los funcionarios que no comulgaban con los principios de la perestroika. Al preguntarle el líder del Kremlin a quién se refería en concreto, Melinkov respondió que se trataba, entre otros, de Andrei Gromiko y Mijail Solomentsev, ambos miembros del Politburó, y Victor Afanasiev y Georgi Arbatov, integrantes del Comité Central del PCUS.

El 1 de julio de 1988, tras cuatro días de debates del informe sobre el cumplimiento de las decisiones del XXVII Congreso del PCUS y las tareas de profundización de la perestroika, levantó su sesión la XIX Conferencia del PCUS, la cual adoptó, entre otras, las siguientes resoluciones: "Sobre las relaciones interétnicas", "Sobre la transparencia informativa" y "Sobre la reforma jurídica". Del magno suceso, el grupo de Gorbachov salió fortalecido y dispuesto a continuar con sus reformas.

El Primer Congreso de Diputados Populares de la URSS

El 1 de octubre de 1988, después de la leve confrontación entre conservadores y reformadores, Gorbachov fue electo presidente del Soviet Supremo de la URSS, cargo que había ocupado hasta la Conferencia del PCUS el excanciller Andrei Gromiko.

De esta manera, con un notable incremento de su fuerza política, Gorbachov dispuso que en el pleno del PCUS de noviembre de ese mismo año se llevaran a discusión las "Medidas para instrumentar la reforma política en la organización estatal".

En este sentido, el 1 de diciembre, en el decimosegundo pe-

riodo extraordinario de sesiones del Soviet Supremo de la URSS de la XI Legislatura, los diputados aprobaron la Ley Fundamental de la URSS y la Ley Electoral. Con esta decisión del máximo órgano legislativo soviético, Gorbachov preparó el terreno para que se efectuaran, en la primavera de 1989, las primeras verdaderas elecciones populares en la historia del poder soviético.

En la reunión plenaria del PCUS de marzo, previa a la magna jornada electoral, Gorbachov desplazó de la cúpula dirigente a más funcionarios que se oponían a la perestroika. En estas elecciones, los únicos perdedores resultaron ser los candidatos conservadores, quienes sucumbieron ante los miembros del grupo reformador. En esta lucha electoral se enfrentaron *aparatchik* contra reformadores, esto es, burócratas contra académicos, artistas, disidentes, excombatientes en Afganistán y sacerdotes. En esta jornada electoral, en la cual hubo una impresionante participación ciudadana (habían quedado atrás los años en que el PCUS señalaba que 99.9% del electorado había votado por los candidatos comunistas), los reformadores consiguieron ganar la tercera parte de los 1 500 distritos en disputa. Sin embargo, a pesar de sus triunfos, los simpatizantes de la perestroika no lograron la mayoría en el Primer Congreso de Diputados Populares de la URSS ya que con anterioridad el PCUS había dispuesto que 750 de las 2 150 diputaciones se otorgaran a las organizaciones sociales vinculadas a la vida partidista (100 lugares para el PCUS, 100 para los sindicatos, 25 para la Academia de Ciencias, 75 para los jóvenes comunistas —komsomoles—, etc.). Así, los comunistas ortodoxos lograron, aunque de manera abusiva, una mayoría en el Primer Congreso de Diputados Populares de la URSS.

En el pleno del PCUS de mayo se analizaron los problemas vinculados con la celebración de este Primer Congreso de Diputados Populares. El pleno recomendó la candidatura de Mijail Gorbachov para el nuevo cargo de presidente del Soviet Supremo de la URSS (ante la creación del Congreso de Diputados Populares, éste adquiriría una connotación más importante).

Así, el 25 de mayo de 1989, 2 250 diputados, entre ellos los disidentes Andrei Sajarov y Yuri Afanasiev, los reformistas duros como Boris Yeltsin, Anatoli Sobchak, Gabriil Popov, Valentin Fiodorov e Iván Silaiev y reformadores blandos como

Nikolai Rishkov, Alexander Rutskoi (héroe de la guerra en Afganistán), Eduard Shevardnadze y Alexander Yakovlev, entre otros, iniciaron con sus oponentes, los conservadores, las labores del Primer Congreso de Diputados Populares de la Unión Soviética. En éste, conforme a la Constitución de la URSS, se formaron los órganos permanentes de poder estatal y se eligieron a los titulares de los máximos cargos estatales.

Después de agitados debates, los diputados nombraron a los miembros del Soviet Supremo de la URSS, órgano bicameral, de funcionamiento permanente, legislativo, directivo y supervisor del poder estatal (Boris Yeltsin, diputado radical, alcanzó un escaño en el Soviet Supremo de la URSS a pesar de los intentos de los conservadores por malograr su elección); al presidente del Soviet Supremo de la URSS (Mijail Gorbachov), al primer vicepresidente del Soviet Supremo de la URSS (Anatoli Lukianov) y ratificó al presidente del Consejo de Ministros de la URSS (Nikolai Rishkov). En las primeras sesiones de las cámaras del Soviet Supremo fueron elegidos sus presidentes en el Soviet de la Unión, Evgueni Primakov, y en el Soviet de las Nacionalidades, Rafik Nishanov, ambos aliados de Gorbachov.

El Congreso se pronunció también por la elaboración de una nueva constitución que debía adecuarse a las nuevas características del país.

Por todo lo logrado, fue evidente que los comunistas reformadores pudieron quitar del camino algunos de los obstáculos que impedían a la URSS iniciar el tránsito hacia la economía de mercado. Con este triunfo parcial de sus seguidores, el presidente Gorbachov se preparó para dar el golpe final a los enemigos de la perestroika en el XXVIII Congreso del PCUS, el cual debía llevarse a cabo en el verano de 1991, pero que se adelantó, por razones estratégicas, para el verano de 1990.

El XXVIII Congreso del PCUS

Este congreso representó sin duda la victoria política más importante de Gorbachov desde que fue nombrado secretario general del partido, en marzo de 1985. Sirvió para dejar en claro que los reformistas no estaban dispuestos a ceder ante las presiones de los opositores a la perestroika.

Con la labor de Gorbachov y los reformadores durante el Congreso se frustró la tentativa de la alianza de los conservadores del PCUS y las fuerzas reaccionarias de la sociedad soviética en general para dar marcha atrás a las reformas.

Para algunos autores, el congreso confirmó el final de "la revolución desde arriba" al perder el PCUS su posición de heredero principal de la perestroika. La opinión de Boris Yeltsin en su último discurso público como miembro del partido resultó acertada: "Este Congreso no es capaz de decidir el destino de la perestroika".[27]

Sin embargo, no fue fácil para Gorbachov conseguir el triunfo. Dos semanas antes del Congreso, 2 800 de los 4 683 delegados habían decidido, transformar una conferencia de comunistas rusos, celebrada en Moscú —por cierto el mismo lugar en donde se realizaría el Congreso del PCUS—, en un congreso constituyente del Partido Comunista Ruso. Con este paso los conservadores intentaron restar fuerza a los grupos reformistas. En dicho congreso la línea dura de Leningrado, a la cual pertenecía Nina Andreievna, logró colocar a Iván Poloskov (reconocido por sus ataques a la perestroika) como líder del nuevo Partido Comunista Ruso.[28]

Sin embargo, durante el Congreso del PCUS Gorbachov avanzó frente a los conservadores cuando logró que lo reeligieran como secretario general del PCUS, esto a pesar de los esfuerzos de los conservadores para que Gorbachov abandonara uno de los dos cargos que ostentaba, el de secretario general del PCUS o el de presidente del Soviet Supremo de la URSS. El 10 de julio, a pesar de la abrumadora presencia de *aparatchik* en el Congreso[29] y que se oponían a las reformas, Mijail Gorbachov fue ree-

[27] *Pravda*, Moscú, 7 de julio de 1990.

[28] *Izvestia*, Moscú, 14 de junio de 1990.

[29] Las estadísticas sobre los antecedentes sociales de los delegados indican la decisión de los *aparatchiks* de no dejar en manos de los trabajadores las labores del Congreso: más de 40% fueron funcionarios del partido; 11.6% obreros y sólo 5.4 campesinos. Ante este desequilibrio de fuerzas, Gorbachov tuvo que invitar a 350 obreros "para que participaran en el Congreso". Asimismo, por primera vez en más de 70 años de poder soviético en la URSS, no se invitó a delegaciones de países "hermanos". La composición de este congreso fue muy diferente de la del anterior en la cual participaron más obreros que *aparatchiks*. Así, de los 5 000 delegados al XXVII Congreso, 3 827 asistieron por primera

lecto secretario general del PCUS con 3 411 votos a favor y 1 116 cancelaciones.[30]

En vísperas del congreso, el académico Andrei Nuykin publicó un artículo con la finalidad de vulnerar las fuerzas opositoras al cambio, indicó que las líneas generales de la estrategia de los conservadores serían: mantener a Gorbachov como líder, pero poner a su lado a un hombre de las filas conservadoras que se encargase de controlar el aparato del partido; nombrar un Politburó y un Comité Central nuevos, elegidos por un Congreso claramente conservador a fin de controlar a Gorbachov, y obtener el dominio conservador del Consejo Presidencial.[31]

Por su parte, Boris Yeltsin, entonces presidente del Soviet Supremo de la Federación Rusa —cargo que ocupó al derrotar en las elecciones a Iván Poloskov—, prometió apoyar a Gorbachov durante el Congreso, pero no aseguró si permanecería en las filas del PCUS, cuyo fin, decía, se aproximaba.

Ante el embate de los conservadores, Gorbachov se vio obligado a buscar un avenimiento con ellos, no sin ocultar su interés por aislarlos de los conservadores moderados, como lo había hecho en la XIX Conferencia.

De igual manera, durante las sesiones del congreso, fue evidente que Mijail Gorbachov no quiso abandonar la prudencia que le permitió sobrevivir durante cinco años de lucha con los ortodoxos. Fue claro que el líder buscó, con todas sus fuerzas, conformar un "Partido Comunista renovado", el cual debía "confirmar la opción socialista y la perspectiva comunista", así como afirmar "los ideales humanos y humanísticos en general", rechazando para ello "la patriotería, el nacionalismo, el racismo y todas las demás manifestaciones de ideologías reaccionarias".[32]

Para desventura de los reformadores, Gorbachov optó por alejarse temporalmente de ellos, dando marcha atrás al proyecto de despolitización de los órganos gubernamentales propuesto

---

vez; de ellos, 1 705 eran obreros, 872 campesinos, 237 científicos, 156 escritores y artistas, 1 704 funcionarios del partido y 682 jóvenes comunistas (*komsomoles*). *Pravda*, Moscú, 5 de julio de 1990.

[30] *Pravda*, Moscú, 11 de julio de 1990, p. 1.

[31] *Komsomolskaia Pravda*, Moscú, 30 de junio de 1990.

[32] *Rabochaia Tribuna*, Moscú, 6 de julio de 1990.

por los simpatizantes de Boris Yeltsin. A causa de tal decisión, éste y otros funcionarios del PCUS y del gobierno soviético renunciaron, ante el estupor de los participantes al congreso, al Partido Comunista de la Unión Soviética.[33]

Por otra parte, al presentar sus informes ante el congreso, "los hombres del presidente" (Alexander Yakovlev, Eduard Shevardnadze, Vadim Bakatin, Evgueni Primakov, etc.), anunciaron también su decisión de abandonar sus cargos en el Politburó para dedicar todo su tiempo al Consejo Presidencial.[34] Esto, que parecía una derrota de Gorbachov, fue más bien un triunfo ya que demostró a los opositores a las reformas que los hombres del presidente dedicarían todo su tiempo, desde sus lugares clave en el gobierno de la URSS, a la consecución de la perestroika.

A lo largo de sus discursos, estos políticos, que representaban a los cuadros más leales a Gorbachov, tuvieron que enfrentar la ira de los conservadores, quienes no dejaron de criticarlos, acusándolos de ser los causantes de la mala situación de la URSS. Sin embargo, y a pesar de eso los autores de la perestroika, la glasnost, la democratización y el nuevo pensamiento, no retrocedieron sino por el contrario, apoyaron la decisión de Gorbachov de continuar con las reformas al socialismo real.

El verdadero viraje del XXVIII Congreso se dio con el discurso de Boris Yeltsin la tarde del 6 de julio. En él, se reveló como un líder muy diferente del que había trabajado en Sverdlosk e incluso del que fue primer secretario del PCUS en Moscú. Su roce con los intelectuales de izquierda que conformaban

[33] Esta posición de Yeltsin se acentuó a finales de 1991, cuando ante la debilidad del PCUS, ordenó que éste abandonara todas las instituciones gubernamentales.

[34] El Consejo Presidencial estaba compuesto por Chinguiz Aitmatov, escritor; Vadim Bakatin, ministro del Interior; Valeri Boldin, secretario del PCUS; Alexander Yakovlev, exmiembro del Politburó; Veniamin Yarin, obrero; Dimitri Yazov, ministro de Defensa; Albert Kauls, funcionario agrícola; Vladimir Kriuchkov, presidente de la KGB; Yuri Masliukov, funcionario del Gosplan; Vadim Medviedev, exmiembro del Politburó; Yuri Osipian, vicerrector de la Academia de Ciencias de la URSS; Evgueni Primakov, presidente del Consejo de la Unión del Soviet Supremo; Valentin Rasputin, escritor; Grigori Revenko, miembro del Soviet Supremo; Nikolai Rishkov, primer ministro; Stanislav Shatallin, economista académico, y Eduard Shevardnadze, ministro del Exterior.

el "grupo parlamentario interregional" —Gabriil Popov, Andrei Sajarov, Yuri Chernichenko, Yuri Afanasiev, Len Karpiski, Anatoli Sobchak y otros— le había dado más elementos para completar su formación política. El discurso de Yeltsin se dio en condiciones muy difíciles para Gorbachov ya que estaba preparando los cambios en las reglas del partido y su nueva estructura de liderazgo.

El discurso de Yeltsin fue breve, directo e incluso arrogante.[35] En él defendió a Gorbachov y atacó a los oponentes de la perestroika. Adelantándose a la desaparición del PCUS, Yeltsin pronosticó:

> Sólo hay dos alternativas: o habrá un partido del aparato que sin poder evitarlo se disgregará y tarde o temprano se separará del único grupo de fuerzas políticas que tiene algún significado, o un partido renovado se transformará en una unión de fuerzas democráticas con cierta esperanza de conservar un papel activo en la perestroika.[36]

Asimismo, Yeltsin indicó que el PCUS debía cambiar su nombre por "Partido del Socialismo Democrático" y renunciar a sus posiciones en el ejército, en la KGB y en el resto de las instituciones gubernamentales.

El silencio que reinó en la sala durante y después del discurso de Yeltsin dejó en claro que los conservadores estaban vencidos y que la perestroika de Gorbachov había triunfado. (Como se verá más adelante, el triunfo de la perestroika significó la derrota de Gorbachov.)

El primer revés que tuvieron los conservadores se presentó cuando el Congreso aprobó que el nuevo Politburó y el Secretariado fueran elegidos por el Comité Central y no por el Congreso, en el cual predominaban los conservadores. En el nuevo Politburó del PCUS se incluyó a los 15 primeros secretarios de las repúblicas soviéticas, al secretario general (Mijail Gorbachov), al vicesecretario (Volodimir Ivashko, allegado de Gorbachov), y a cinco personalidades conocidas.[37] Era evidente que

[35] *Pravda*, Moscú, 8 de julio de 1990.
[36] *Idem*.
[37] *Izvestia*, Moscú, 10 de julio de 1990.

el nuevo Politburó carecía de poder y que éste se había transferido al grupo reformador controlado por el Consejo Presidencial de Mijail Gorbachov.

La derrota de los conservadores se concretó finalmente cuando el líder de los "ortodoxos", Egor Ligachov, después de haber sufrido serios reveses en sus intentos por lograr un puesto en el Politburó, en el Secretariado del PCUS, en el Comité Central del partido y en la vicesecretaría de éste —cargo que fue ocupado por Ivashko—, optó por retirarse de la política y trasladarse a su natal Siberia en donde empezaría a escribir sus memorias, en las cuales denunciaría una supuesta venta de la URSS a las naciones industrializadas de Occidente.

Con el desplazamiento de Ligachov, los reformadores ganaron valiosos espacios de poder que fueron ampliando con el tiempo. Después del frustrado golpe de Estado del 19 de agosto de 1991, las fuerzas democráticas de la URSS lograron destruir de manera definitiva la estructura centralizada del gobierno soviético y eliminaron de la vida política de su país al Partido Comunista, creado por Lenin en los años posrevolucionarios. Con el PCUS desapareció también el último imperio euroasiático de la historia moderna de la humanidad: el imperio soviético, el cual abarcó países de cuatro continentes e influyó en las relaciones internacionales de la segunda posguerra.

2. Leyes y decretos

Como se señaló en el capítulo anterior, las pautas para formular el programa de reformas económicas se dieron en el pleno del Comité Central del PCUS en abril de 1985 y en el XXVII Congreso en febrero de 1986. En estas reuniones partidistas la dirigencia soviética discutió ampliamente los diferentes aspectos de la restructuración del modelo socialista soviético.

Al final de esta etapa de discusiones, la dirigencia del partido recomendó al gobierno de la URSS introducir en el modelo socialista de desarrollo algunos de los elementos de la economía de libre mercado, los cuales ya se habían utilizado en los años veinte, durante la Nueva Política Económica de Lenin.

En el documento final del XXVII Congreso, la cúpula del PCUS delineó algunos de los elementos centrales del programa

de reformas que se deberían aplicar en las esferas de la economía y la política, con la intención de modernizar las estructuras administrativas de la URSS y facilitar su ingreso a la comunidad internacional.[38]

En el marco de este espíritu reformador, en 1986 Gorbachov puso en práctica una serie de campañas que trataron de erradicar de la sociedad soviética la corrupción y la indisciplina laboral. Surgieron, así, las campañas antialcohólica, de autogestión de las empresas, de mejoramiento de la producción y de reorganización de las inversiones para modernizar la maquinaria en lugar de construir nuevas plantas. Además, a fin de crear un ambiente propicio para el florecimiento de las reformas políticas, el gobierno de Gorbachov estableció nuevas disposiciones para la apertura en los medios de información. Este proceso, denominado glasnost, permitió renovar las relaciones entre el gobierno, el Partido Comunista y la sociedad civil, y que la academia del país diera a conocer sus puntos de vista acerca de la necesidad urgente de aplicar reformas profundas a la estructura burocrática de la URSS.[39]

Con estas primeras medidas, el gobierno soviético inició la remoción de los pesados lastres que impedían el sano desarrollo político, económico y cultural de este país multiétnico.

En noviembre de 1986, para apoyar la eficacia de las campañas y acelerar el ritmo de las reformas económicas, el gobierno emitió una ley que brindó pleno derecho a los ciudadanos soviéticos para ejercer libremente un total de 29 actividades profesionales,[40] las cuales por cierto se venían practicando de una manera velada desde hacía varias décadas.

[38] Algunos de los objetivos plasmados en el documento son: concentrar las labores de las instituciones planificadoras del Estado sólo en objetivos estratégicos muy concretos del desarrollo económico; transformar a las empresas y asociaciones estatales en instituciones independientes y autofinanciables; transitar hacia una economía más abierta, permitiendo incluso la formación de cooperativas, y reconstruir los sistemas productivo y financiero.

[39] "Queremos más apertura en los asuntos públicos en cada esfera de la vida. La gente debe de saber qué es bueno y también qué es malo, para poder multiplicar lo bueno y combatir lo malo. Así es como deben de ser las cosas en el socialismo." Mijail Gorbachov, *Perestroyka..., op. cit.*, p. 83.

[40] Véase la ley sobre las actividades profesionales privadas, en *Pravda*, Moscú, 15 de noviembre de 1986.

Una vez puesta en vigor esta ley, en el territorio de la URSS empezaron a proliferar pequeñas y medianas empresas privadas en las ramas de la ingeniería, la medicina general, la odontología y otras especialidades.

La sociedad soviética, y principalmente su sector profesional, fueron los principales beneficiados con esta ley, la cual permitió a los usuarios, por primera vez en 74 años, elegir entre los servicios proporcionados por el Estado (algunos muy malos, como es el caso de la medicina general) y los de los nuevos establecimientos privados.

Así, una vez establecidos los objetivos del proceso reformador y después de haber evaluado los pros y los contras del mismo, el gobierno se dio a la tarea de constituir el marco jurídico que garantizara la vigencia de las reformas económicas.

Después de legalizar el ejercicio libre de las actividades profesionales, medida que sin duda alguna fortaleció al sector de los servicios, el Soviet Supremo emitió a principios de 1987 una ley que permitió el establecimiento de empresas mixtas, asociaciones, firmas y órganos de dirección internacionales.[41] Con esta ley, el gobierno central impulsó de manera considerable sus relaciones comerciales con el exterior (véase el capítulo IV). Esta disposición legal, entre otras cosas, estableció un orden para la recaudación fiscal de las empresas mixtas y sus socios extranjeros, un reglamento de concesión de recursos naturales y las condiciones legales para que estas empresas vendieran su producción, si así lo deseaban, en los mercados internacionales.[42]

En junio de 1987, en el pleno del Comité Central del PCUS se adoptó una resolución que incluía un programa sobre las "condiciones básicas para la restructuración radical de la gestión económica".[43] En él se establecieron las condiciones necesarias para que las empresas estatales alcanzaran rápidamente su independencia económica y pasaran de un sistema extensivo

[41] Véase el "Decreto sobre la creación y la actividad en el territorio de la URSS de las empresas mixtas, asociaciones, firmas y órganos de dirección internacionales", en *Izvestia*, Moscú, 13 de enero de 1987.

[42] Mijail Braguinski, *Las empresas mixtas para el beneficio mutuo*, Moscú, Novosti, 1988.

[43] Véase "Resolución sobre las provisiones básicas para la restructuración radical del manejo de la economía", en *Izvestia*, Moscú, 18 de junio de 1987.

de trabajo (en donde se prefieren mayores volúmenes de producción) a otro de carácter intensivo (mayor calidad en la producción).

Esta resolución permitió a las empresas del Estado abandonar el sistema de planificación centralizada y pasar a uno de autogestión y autofinanciamiento. A cambio, el Estado les exigió que modernizaran sus líneas de producción para elevar la calidad de sus productos y así pudieran, en poco tiempo, competir en los mercados internacionales. En la resolución también se preveía, entre otras cosas, la reforma del sistema de formación de precios, la instauración de un mecanismo más eficiente de financiamiento y crédito y la restructuración de los lazos económicos con el exterior.[44]

A fines de junio las autoridades soviéticas anunciaron en uno de los plenos del Comité Central del PCUS que a partir de 1988 entraría en vigor la ley sobre las empresas estatales (consorcios),[45] la cual permitiría renovar las relaciones de producción en el sistema socialista soviético. Esta ley se promulgó para proporcionar a las empresas estatales los recursos legales que les permitieran alcanzar su autonomía financiera y poderse fusionar entre ellas y (de ahí el concepto de agrupación) formar grandes consorcios estatales (ya en los primeros años posrevolucionarios, Lenin sugirió la creación de complejos industriales similares, entonces llamados *trusts*).[46]

La ley de empresas estatales dio libertad a las fábricas para que produjeran, vendieran y usaran sus ganancias sin la intervención del Estado y a que negociaran entre ellas sin la supervisión de ninguno de los órganos planificadores estatales. Les dotó también del derecho para declararse en bancarrota si ello convenía a sus intereses.

[44] Mijail Gorbachov, *Perestroyka...*, *op. cit.*, p. 94.

[45] Véase *Izvestia*, Moscú, 22 de junio de 1987.

[46] Después del triunfo de los bolcheviques en 1917, el gobierno soviético permitió en dos ocasiones la formación de grandes agrupaciones de fábricas y empresas para que colaboraran en el desarrollo económico del país. Primero durante el capitalismo de Estado (noviembre de 1917-julio de 1918) y después en el Nuevo Programa Económico (NEP, marzo de 1921-diciembre de 1925) la dirigencia soviética apoyó la formación de *trusts*, también conocidos como *konserns*. Gorbachov retomó este pensamiento de Lenin y con esta ley pretendía la formación de agrupaciones industriales.

A finales del primer semestre de 1988, el Soviet Supremo de la URSS reactivó aún más la economía al poner en vigor la ley sobre la formación de cooperativas,[47] ordenamiento que contiene las condiciones legales, organizativas, sociales y económicas para la creación y operación de cooperativas soviéticas tanto en el territorio de la URSS como en el extranjero.

En marzo de ese año, Gorbachov resaltó el espíritu leninista de esta ley ante los representantes de millones de campesinos de los sovjoses y koljoses.[48] En su discurso dijo entre otras cosas, que con esa nueva disposición legal en la URSS se restablecería el espíritu de la libre empresa, la cual se había reprimido durante los años del estancamiento económico.[49]

A los pocos meses de que entró en vigor esta ley, surgieron en el territorio de la URSS, pero de manera primordial en la Federación Rusa, decenas de miles de cooperativas que dieron un fuerte impulso al sector privado de la economía.[50] El explosivo crecimiento de tales actividades[51] demostró que los ciudadanos soviéticos aún conservaban mucho del potencial de trabajo individual que se les había tratado de eliminar durante los años del "socialismo real", el cual se había caracterizado por una brutal represión a la creatividad intelectual y laboral.

Sin embargo, con el paso del tiempo las altas ganancias que empezaron a obtener las cooperativas causaron el descontento

[47] Véase *Izvestia*, Moscú, 13 de junio de 1988.

[48] En esa ocasión Gorbachov recordó a los presentes que Lenin había señalado en uno de sus discursos que "el socialismo es un régimen de cooperativistas civilizados".

[49] Mijail Gorbachov, *El potencial del cooperativismo para la perestroika. Intervención del secretario general del CC del PCUS en el IV Congreso de los koljosianos de la URSS, 23 de marzo de 1988*, Moscú, Editorial Novosti, 1988.

[50] "Las cooperativas en la URSS", en *Izvestia*, Moscú, 5 de marzo de 1990.

[51] Solamente del 1 de enero de 1989 al 1 de enero de 1990 el número de cooperativas creció de 135 600 a 250 500 y el de empleados en las mismas de 1.4 millones a 5.5 millones. En 1990 las cooperativas en actividad eran 260 000, con 6.2 millones de empleados, incluidos los que realizaban simultáneamente trabajos en las cooperativas y en empresas estatales (en el sector del Estado se ocupaban 76.8 millones de personas). 7% del PNB correspondía a las cooperativas, más de 80% de las cuales se crearon en empresas, las que utilizaban sus locales y trabajaban para cubrir las necesidades de los instituidores. Las cooperativas fabricaban 2% del producto total, por valor de 10 000 millones de rublos.

de algunos sectores de la burocracia y de la sociedad en general, que, imposibilitados para detener el avance de la incipiente iniciativa privada, elevaron su protesta ante el gobierno soviético por las marcadas diferencias que surgieron entre los salarios pagados por el Estado y las ganancias de las cooperativas.[52]

Con el paso de los meses, el descontento popular creció y el gobierno soviético se vio en la necesidad de emitir una ley que redujera el campo de acción de las cooperativas y que les proporcionara menos ganancias.[53] Con estas nuevas restricciones al trabajo particular, la actividad de las pequeñas y medianas empresas se vio disminuida y en correspondencia creció la de los grandes consorcios industriales y comerciales que habían surgido bajo la protección del Estado y del mismo Partido Comunista de la URSS.[54]

En abril de 1989, con el objeto de facilitar la desincorporación de algunas organizaciones estatales y al mismo tiempo estimular el trabajo individual y colectivo, el Presidium del Soviet Supremo expidió la ley sobre el alquiler de tierras y otras propiedades del Estado por parte de particulares.[55] En diciembre de ese mismo año, el Segundo Congreso de los Diputados de la URSS amplió, mediante un decreto, el espectro de las propiedades estatales que los particulares podían arrendar.[56]

Sin embargo, a fines de 1989, ante el caos que imperaba en

[52] Al ciudadano soviético que prefirió vivir al margen de las actividades de las cooperativas no le pareció que mientras un trabajador del sector público (o de la industria) ganara mensualmente entre 250 y 300 rublos (cerca de 400-450 dólares), el de una cooperativa obtuviera de 3 000 a 4 000 rublos mensuales.

[53] Véase "Ley sobre nuevas limitaciones a las cooperativas", en *Izvestia*, Moscú, 25 de octubre de 1989.

[54] En 1990, varias cooperativas que contaban con la participación del Estado tuvieron que cerrar al descubrirse graves actos de corrupción. Un ejemplo de esto es el de la cooperativa ATN, la cual iba a enviar a Francia tanques de guerra a cambio de productos de primera necesidad. Este acto fue condenado por la sociedad soviética ya que en la empresa estaban involucrados miembros del gobierno, incluyendo a Nikolai Rishkov, entonces presidente del Consejo de Ministros de la URSS. Véase varios números de la revista *Tiempos Nuevos*, de 1990.

[55] Véase *Izvestia*, Moscú, 13 de abril de 1989.

[56] Véase "Ajustes a la Ley sobre el alquiler de propiedades del Estado a particulares", en *Izvestia*, Moscú, 8 de diciembre de 1989. Respecto a las relaciones de arriendo, actualmente éstas se han extendido a todas las ramas de la economía, sobre todo en la industria: 2 400 empresas sujetas a este régimen

la economía, el Soviet Supremo se vio obligado a restringir aún más las actividades del sector privado y emitió un decreto que fortaleció la presencia del Estado en el control de los precios de los productos que se estaban manufacturando tanto en las empresas estatales como en las cooperativas.[57] Con esta disposición las empresas particulares perdieron el derecho a establecer los precios de sus productos así como el de negociar entre ellas sin la injerencia de las autoridades.

En agosto de 1989, ante el creciente desabasto en el mercado interno, el Consejo de Ministros adoptó una resolución que restringió la libertad de los ciudadanos extranjeros y soviéticos para exportar algunos artículos básicos y de línea blanca.[58] Asimismo, se prohibió la salida del territorio soviético de productos suntuarios, principalmente los elaborados con oro y otros metales preciosos.[59]

En agosto y septiembre de ese mismo año, ante las continuas protestas de los trabajadores del Estado por los desajustes salariales que se habían creado con la aparición de las cooperativas y las empresas estatales de autogestión, el Soviet Supremo de la URSS adoptó una resolución que fijó una nueva tasa de impuestos a los salarios que se obtenían en las cooperativas. Con esta medida el gobierno pudo calmar momentáneamente los reclamos populares que exigían más control financiero sobre las actividades de las cooperativas.

Durante 1990, con la intención de crear las condiciones más propicias para el tránsito hacia una economía de mercado, el gobierno de la URSS siguió adoptando una serie de mandatos jurídicos con el objetivo principal de apuntalar el programa de reformas económicas de Mijail Gorbachov.

---

produjeron mercancías por valor de 48 000 millones de rublos. Fuente: *Ecoguía-URSS*, Moscú, 1991.

[57] Véase "Decreto sobre las medidas tendientes a estabilizar el mercado de consumo y reforzar el control estatal sobre los precios", en *Pravda*, Moscú, 25 de noviembre de 1989.

[58] Véase "Decreto sobre las medidas para regular la exportación de artículos básicos desde la URSS", en *Izvestia*, Moscú, 30 de agosto de 1989.

[59] A fines de 1989 y durante todo el año de 1990 los medios de comunicación soviéticos denunciaron la salida de grandes volúmenes de productos nacionales que posteriormente eran revendidos por polacos y vietnamitas en sus respectivos países a precios desorbitados.

Entre estas disposiciones cabe destacar las siguientes: la ley sobre la propiedad (abril de 1990), la cual regula, entre otras cosas, los asuntos relacionados con las posesiones de ciudadanos y personas jurídicas extranjeros en la URSS;[60] el decreto que instaura un fondo de la propiedad del Estado soviético, el cual se encarga de la administración y privatización de los bienes estatales;[61] la ley sobre el Banco Estatal de la URSS (Gosbank), mediante la cual la principal institución bancaria del país dejaba de estar supeditada al gobierno y pasaba a control del Parlamento[62] ("para la estabilización económica y tránsito hacia una economía de mercado" en el programa económico de Gorbachov se propuso que el Gosbank o Banco Central se convirtiera en un sistema de reserva federal responsable de la política monetaria global); la ley sobre bancos y gestión bancaria que estable-

[60] El 6 de abril Valentin Pavlov, entonces ministro de Finanzas, declaró ante el Parlamento de la URSS que con esa ley el gobierno deseaba asegurar que el proceso de cooperación en las inversiones fuera ventajoso tanto para los extranjeros como para los soviéticos. Esta ley, explicó Pavlov, prevé la venta de algunas de las empresas del Estado a los inversionistas extranjeros, con la condición de que éstos procedan a su reconversión o restructuración.

[61] Véase "Decreto sobre un fondo de la propiedad del Estado soviético", en *Izvestia*, Moscú, 9 de agosto de 1990. Según este decreto, este fondo se encargará de "proteger los derechos del Estado en su propiedad y sus intereses, y de administrar las partes del Estado en las sociedades mixtas por acciones; también aplicará medidas de privatización de la economía; determinará el valor de los bienes del Estado durante su alquiler-venta; de venderlos o de transformarlos en otras formas de propiedad". En el decreto se autoriza también la creación de pequeñas empresas cuyo fin sea estimular la restructuración económica del país y contribuir al mejoramiento del sistema de abasto de productos a la población. Se establece que individuos, cooperativas, empresas conjuntas y todo tipo de asociaciones podrán constituir pequeñas empresas, y que sus trabajadores no tengan límites salariales, en contraste con las empresas estatales. Con esto, estipula el decreto, se espera un resurgimiento en la producción de bienes de consumo.

[62] El 9 de octubre de 1990 el Soviet Supremo de la URSS aprobó dos leyes. En la primera, se dejó al Gosbank, como la suprema institución bancaria del país y se crearon instituciones crediticias llamadas bancos comerciales, en un nivel inferior (banca de segundo nivel). Ambas leyes otorgaron a los bancos de las 15 repúblicas soviéticas una mayor independencia de Moscú, abandonando así su condición de simples apéndices del banco central de la URSS. Para librarlos del dominio burocrático, se previó que la supervisión de sus actividades la realizaran los órganos legislativos y no los ministerios.

ce el procedimiento para su creación así como el funcionamiento de las estructuras bancarias independientes.[63]

Además, con el propósito de captar las divisas que estaban en circulación en la economía soviética (antes lo hacían en el mercado negro) y que según las autoridades llegaban a 400 millones de dólares, mediante otro decreto se autorizó a las empresas y a los ciudadanos soviéticos que a partir de agosto de 1990 utilizaran divisas en sus depósitos bancarios y en el comercio al por menor. Con esta medida, según palabras del viceprimer ministro del Consejo de Ministros de la URSS, Stepan Sitarian, se iniciaba el fin del rublo y se sentaban las bases para su posterior convertibilidad. No obstante estos avances en las reformas económicas, el 26 de enero de 1991,[64] ante el desorden causado por las empresas mixtas (en su mayoría de capital especulativo improductivo), el gobierno tuvo que promulgar una serie de decretos, los cuales en cierta manera bloquearon la disposición anterior sobre el uso ilimitado de las divisas. Con las nuevas disposiciones se trató de alguna manera de contrarrestar el mercado negro y las transacciones no oficiales con monedas extranjeras.

A partir de abril de 1991, con otra ley se establecieron nuevas normas generales para ordenar las transacciones de las compañías y empresas soviéticas con empresas extranjeras. Esta ley también eliminó las regulaciones que prohibían a los ciudadanos soviéticos percibir salarios en moneda extranjera, tener cuentas en bancos extranjeros o cambiar rublos por dinero occidental.[65]

Asimismo, obedeciendo la voluntad del máximo órgano del poder legislativo, y con el propósito de proteger a las empresas estatales deficitarias, pero importantes para la economía nacio-

[63] En la URSS funcionan unos 1 400 bancos de comercio y cooperativos. A fines de 1990 se fundó en Moscú la primera bolsa de valores en la historia de este país. Véase *Ecoguía-URSS, 1990*, Moscú, 1991.

[64] Entre los decretos estaba uno que autorizaba a la KGB y al Ministerio del Interior a revisar periódicamente los libros de cuentas de las empresas mixtas. Finalmente, el 22 de octubre de 1991, con otro decreto del gobierno de la URSS, se anuló esta disposición.

[65] Esta nueva ley permitió a los soviéticos tener divisas. Este mandato se hizo necesario ya que había aumentado el flujo de turistas o empresas extranjeras que pagaban los servicios de los soviéticos en dólares y otras monedas. Además, por lo general la compra de autos, departamentos u otros artículos de lujo dentro de la URSS se estaba haciendo en divisas. Esta situación se reflejó en el asentamiento del fenómeno de dolarización de la economía soviética.

nal (en los momentos de una rápida y desordenada transición a la economía de mercado), y a las capas más desfavorecidas de la población, a principios de 1991 Gorbachov emitió dos decretos. Uno "sobre la creación de fondos de estabilización extrapresupuestarios" y otro "sobre la introducción de un impuesto del 5% sobre las ventas" (el cual desapareció en abril).

Finalmente, con la firme decisión de hacer irreversible en la URSS el proceso de transición a una economía de libre mercado, el Soviet Supremo de la URSS emitió, el 1 de julio de 1991, la ley sobre la privatización de los bienes del Estado.[66]

3. Programas económicos de la perestroika

El 17 de julio de 1991, después de su reunión con los presidentes y jefes de Estado de los siete países más industrializados del mundo (Japón, Estados Unidos, Canadá, Alemania, Italia, Francia y Gran Bretaña), Gorbachov regresó a su país sin los préstamos y créditos que había solicitado días antes a Occidente por los medios de comunicación para continuar con su programa de reformas económicas.[67]

A pesar de que en ese encuentro Gorbachov presentó a sus anfitriones un programa económico "moderado", con el cual pretendió entre otras cosas mostrar la voluntad de su gobierno de abandonar, de manera contundente, el modelo de desarrollo basado en la planificación centralizada y transitar hacia una economía de libre mercado, la respuesta de los Siete para Gorbachov fue un no rotundo.

Lo único que pudo obtener de esta reunión el presidente de la URSS fue la posibilidad de que su país ingresara al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial en calidad de miembro especial. Ello le permitía a la Unión Soviética integrarse a la comunidad financiera internacional pero no ser elegible para los préstamos y créditos financieros que las dos instituciones otorgan a sus miembros. El *status* de miembro especial úni-

[66] Véase "Ley sobre los fundamentos principales para la privatización de empresas estatales", en *Izvestia*, Moscú, 8 de agosto de 1991.

[67] José Manuel Nava, "Ayuda técnica, no préstamos a la URSS: industrializados", en *Excelsior*, México, 18 de julio de 1991.

camente le daba derecho a recibir asesoría técnica del FMI y el BM para sanear su economía y poder obtener, tal vez dos años después, los créditos que ambos organismos conceden a sus miembros para que impulsen su crecimiento económico.[68]

La negativa del Grupo de los Siete en cierta manera coadyuvó al intento golpista del 19 de agosto de 1991, perpetrado por grupos políticos conservadores. Este conato permitió también que afloraran, dentro de la sociedad soviética, la gran cantidad de contradicciones que durante más de siete décadas se habían acumulado en la cúpula dirigente de la URSS.[69]

Así, la destitución temporal de Gorbachov fue el resultado lógico de más de cinco años de luchas de estas facciones antagónicas que desde el principio de la perestroika trataron de mantener a cualquier precio su control sobre el proceso reformador.

En esta lucha fratricida el control de las reformas económicas desempeñó un papel muy importante. Esto se reflejó claramente en los 20 programas que se elaboraron a partir de agosto de 1989 y hasta el golpe del 19 de agosto de 1991 para acabar con la crisis económica que abatía a la sociedad soviética (después del golpe se prepararon otros cuatro programas económicos). Con estos 20 programas los diferentes grupos políticos trataron de controlar la intensidad y el contenido de las reformas. Sin embargo, la falta de consenso entre los dirigentes cupulares de la URSS impidió que se pusieran en marcha.

El 17 de junio de 1991, el primer ministro de la Unión Soviética, Valentin Pavlov, al defender ante los diputados del Soviet Supremo de la URSS su "Programa Anticrisis", señaló irónicamente que con el "Programa Harvard" o "Gran Acuerdo", preparado en la Universidad de Harvard por un grupo de economistas soviéticos y estadunidenses, "el número de programas económicos preparados en la URSS rebasaba ya el número de disertaciones en el país".[70]

Estas declaraciones, las cuales no tuvieron ningún efecto en la sociedad soviética, sí trascendieron en los círculos políticos de

[68] Cecilia Cárdenas, "Asesoría a la URSS e impulso a la República de Uruguay, conclusiones del G7", en *El Financiero*, México, 5 de agosto de 1991.

[69] "En la URSS no habría golpe militar sino constitucional", de *Newsweek*, reproducido en *Excelsior*, México, 5 de agosto de 1991.

[70] *Excelsior*, México, 17 de junio de 1991, sección financiera.

Occidente debido más que nada a la reputación del personaje que las había emitido: Valentin Pavlov, exministro de Finanzas, exprimer ministro y miembro destacado de la línea dura del Partido Comunista de la Unión Soviética.

La opinión del primer ministro soviético reflejó, de una manera cruda, la lucha que se estaba librando en el seno de la élite gobernante por controlar el contenido y el tiempo de aplicación de las reformas económicas.

Esta lucha, la cual llegó a su máximo estadio el 19 de agosto de 1991, enfrentó durante más de dos años en la arena parlamentaria de la URSS a las principales facciones políticas que conformaban y que siguen conformando el espectro ideológico contemporáneo de la Unión Soviética. Hasta el día del intento de golpe de Estado los grupos políticos dominantes en la cúpula gobernante eran los "radicales", encabezados entre otros personajes por Boris Yeltsin, Gabriil Popov, Anatoli Sobchack, Grigori Yablinski, Eduard Shevardnadze, Nikolai Travkin y Alexander Yakovlev; los "conservadores", encabezados por Valentin Pavlov, Iván Polozkov, Nikolai Alksnis, Nina Andreievna, Vladimir Kriushkov, Dimitri Yazov y Boris Pugo; los "centristas", encabezados por el presidente de la URSS, Mijail Gorbachov, Nikolai Rishkov, Anatoli Lukianov, Leonid Abalkin, Stanislav Shatallin y Nikolai Petrakov, entre otros.

Se inicia la historia de los programas económicos

En el otoño de 1989, el gobierno central de la URSS decidió disminuir sus actividades para conformar el marco jurídico que respaldara su programa de reformas económicas (leyes de las cooperativas, de las empresas estatales, de las empresas mixtas, etc.), y se dio a la tarea de elaborar un programa de estabilización económica que le permitiera mejorar las condiciones del mercado interno y facilitara a la URSS el tránsito hacia una economía de mercado.

Con esta premisa, en agosto de 1989 Gorbachov encargó a la Comisión de las Reformas Económicas, encabezada por el académico Leonid Abalkin (uno de sus principales asesores en asuntos económicos), la redacción del denominado "Programa de saneamiento de la economía" (conocido también como "Re-

formas económicas radicales: medidas inmediatas y a largo plazo"; programa núm. 1).[71] Este primer documento económico se elaboró con base en la tesis gubernamental del "radicalismo razonable".[72]

Según Abalkin, su programa debería permitir a la economía soviética transitar en un periodo de seis años desde el modelo de planificación centralizada al de libre mercado. Entre otras cosas, el "programa de Abalkin" abogaba por la existencia dentro del socialismo de algunas formas de propiedad (menos la privada), tales como el arrendamiento, las cooperativas, las granjas particulares, las compañías mixtas, la desmonopolización de las actividades comerciales con el exterior (que se permitiera a empresas o ciudadanos soviéticos participar en este importante sector de la economía) y hacer convertible el rublo.

En un principio, Gorbachov consideró atractivo el programa de Abalkin y lo promovió en tres reuniones del PCUS en octubre y noviembre de 1989. En una reunión del Comité Central del PCUS a mediados de noviembre la discusión sobre el programa de Abalkin produjo bastante material, el cual se utilizó posteriormente para continuar con el diseño de las reformas económicas.[73]

El 13 de diciembre de ese mismo año, el entonces primer ministro, Nikolai Rishkov, presentó ante el Segundo Congreso de Diputados Populares de la URSS un programa propio que denominó "Eficiencia, consolidación, reforma. El camino hacia una economía fuerte" (programa núm. 2). Éste resultó una combinación del programa de Abalkin y otro preparado por el Gosplan (programa núm. 3).[74] Entre otras cosas, el programa de Rishkov, de claras tendencias conservadoras, propuso que durante los tres primeros años de la reforma, la economía siguiera bajo control estatal (centralizado), que se prohibiera la privati-

[71] *Ekonomicheskaia Gazeta*, núm. 43, Moscú, octubre de 1989, pp. 4-7.

[72] Los soviéticos utilizan también el concepto de "razonable" en su nueva doctrina militar, llamada de "suficiencia razonable". Según analistas occidentales ese término les permite a los gobernantes soviéticos dar una definición ambigua a sus verdaderos intereses.

[73] Leonid Abalkin y Anatoli Miliukov (eds.), *Ekonomicheskaia reforma: poisk reshenii (Reforma económica: la búsqueda de soluciones)*, Moscú, Politizdat, 1990.

[74] *Izvestia*, Moscú, diciembre de 1989.

zación de los bienes del Estado y que los precios al menudeo se aumentaran sólo hasta enero de 1992.

En febrero de 1990, después de discutir ampliamente el programa presentado por Rishkov, el pleno del Comité Central del PCUS recomendó que fuera aprobado en su XXVIII Congreso, el cual debería celebrarse en julio de 1990.

Sin embargo, en abril de ese año, en una de las sesiones del Soviet Supremo, los parlamentarios rusos "radicales" Boris Yeltsin, Gabriil Popov y Anatoli Sobchak atacaron ambos programas, los de Leonid Abalkin y Nikolai Rishkov, y los catalogaron como demasiado conservadores. Estos diputados, los cuales desde el principio de la perestroika presionaron a Gorbachov para que acelerara las reformas económicas, argumentaron que en ese tiempo (seis años) podían surgir en la URSS graves enfrentamientos entre el gobierno y la sociedad civil.

Recogiendo el descontento de los diputados radicales, el gobierno de Gorbachov encargó al economista ruso Grigori Yablinski, entonces subalterno de Abalkin, que elaborara un plan económico más radical y más acorde con las necesidades de la URSS. Yablinski, quien había sido jefe de un departamento de la Comisión de Reformas Económicas de Abalkin, y dos de sus colaboradores, Mijail Zadornov y Alexei Mijailov, prepararon un documento aún más radical que el de Abalkin: "el Programa de los 400 días" (programa núm. 4).[75] En él los autores proponían al gobierno de Gorbachov aplicar una "terapia de choque" tal como se había hecho en Polonia. Para Yablinski, en la URSS "no había ya tiempo para reformas graduales. La ineficacia de las reformas parciales había quedado demostrada en las experiencias de Hungría, Yugoslavia, Polonia y China".

Después de que Leonid Abalkin, Arcadi Masliukov y Nikolai Rishkov dieron su visto bueno al programa de Yablinski, Gorbachov lo utilizó para preparar su primer discurso ante el Consejo Presidencial. En su alocución, Gorbachov señaló en varias ocasiones que en la URSS existía la necesidad de "radicalizar las reformas económicas", "establecer una economía de li-

[75] Revista *Delovoi Mir* (Mundo de Negocios), Moscú, 31 de julio de 1990.

bre mercado" y llevar a cabo una "reforma en la propiedad de la tierra".[76]

Sin embargo, en abril de 1990, ante la presión del ala conservadora, el Consejo Presidencial rechazó el programa de Yablinski y se inclinó en favor del de Rishkov.

A pesar de la renuencia de los "radicales" a aceptar el programa de Rishkov, el 24 de mayo de 1990[77] el expresidente del Consejo de Ministros volvió a presentar al Soviet Supremo su programa económico, aunque ya con pequeñas reformas (este programa se basó fundamentalmente en el concepto de la "economía de mercado regulado").

En su discurso de presentación Rishkov advirtió a los parlamentarios que la sociedad soviética, a la cual ellos representaban, tenía ante sí la responsabilidad de escoger entre un programa "radical" (el de Abalkin, el cual según Rishkov mandaría al desempleo a más de 40 millones de trabajadores y causaría el cierre de millares de fábricas) y otro "menos radical" (su propia versión), el cual intentaría disminuir los efectos del desempleo y amortiguar los efectos de los cambios.[78]

Sin embargo, en la misma reunión, ante el asombro de los "conservadores", una vez que Rishkov terminó de presentar su programa económico, el diputado "radical" siberiano Guenadi Filshin, viceprimer ministro de la República Rusa, al mismo tiempo que advertía que los grupos progresistas del país rechazaban ambas versiones del programa económico por ser demasiado conservadoras, anunciaba que ellos (los radicales) se inclinaban más por el programa de los 400 días de Yablinski. Éste, indicó

[76] *Pravda*, Moscú, 28 de marzo de 1990.

[77] *Pravda*, Moscú, 25 de mayo de 1990.

[78] En su programa, Rishkov propuso entre otras cosas que el tránsito hacia una economía de mercado se realizara en dos etapas. En la primera, de 1990 a 1992, el Parlamento, el Consejo de Ministros y el presidente Gorbachov deberían aprobar una serie de leyes para facilitar el tránsito a una economía de libre mercado y establecer un sistema bancario acorde con las nuevas condiciones económicas de mercado. En la segunda fase, de 1993 a 1995, el gobierno de Gorbachov debía llevar a cabo, entre otras cosas, una reforma de precios, establecer un nuevo sistema de impuestos y elevar la tasa de interés bancario 2%. En esta segunda etapa, el programa de Rishkov proponía llevar a cabo la transferencia al sector privado de 60% de las propiedades del Estado. Fuente: *Economic Survey of Europe in 1989-1990*, Economic Commission for Europe, Nueva York, ONU, 1990.

Filshin, "deberá cambiar de raíz las bases del aparato administrativo de toda la Unión en un plazo máximo de 400 días".

Ante la imposibilidad de llegar a un consenso entre las diversas facciones parlamentarias, el gobierno de Gorbachov aplazó para septiembre de ese año la aprobación de un nuevo programa económico, el cual debería recoger las diferentes opiniones que existían en el Parlamento soviético.

El 14 de junio de 1990, tras ser elegido presidente del Soviet Supremo de la Federación Rusa el diputado Boris Yeltsin, el Congreso de los Diputados del Pueblo de la Federación Rusa adoptó la declaración de "Estado Soberano" en beneficio del pueblo ruso.[79]

El 15 de junio, a pesar de los esfuerzos de los reformadores por bloquear los programas de Abalkin y Rishkov, el Soviet Supremo de la URSS decidió apoyar el programa económico gubernamental de Nikolai Rishkov.

En esa misma sesión, el diputado ruso Mijail Bocharov, candidato al puesto de primer ministro en la Federación Rusa (cargo que perdió ante el otro candidato, Iván Silaiev), ante la sorpresa de los conservadores, presentó al Parlamento soviético el programa económico de Yablinski, pero ahora transformado por él en un programa de 500 días (programa núm. 5).[80]

Después de su elección como presidente del Consejo de Ministros de la Federación Rusa, Iván Silaiev acordó con Boris Yeltsin nombrar a Grigori Yablinski como viceministro de la Federación para las reformas económicas.

Sin embargo, una vez más, ante la presión de los integrantes de la línea dura, el gobierno de Gorbachov rechazó (y tal vez en contra de su voluntad) el programa radical de los 500 días y aceptó el programa gradualista de Rishkov, el cual debía entrar en vigor en el verano de 1990.

Sin embargo, para la mala fortuna de los conservadores, su posición política se debilitó profundamente durante y después del XXVIII Congreso del PCUS que se efectuó del 1 al 13 de julio de 1990.

En este Congreso, el PCUS decidió transformar radicalmente su estructura y permitió que los primeros secretarios de los

[79] *Sovetskaia Rossia*, Moscú, 14 de junio de 1990.
[80] *Ibid.*, Moscú, 16 de junio de 1990.

partidos comunistas de las 15 repúblicas de la Unión constituyeran el nuevo Politburó. Creó además el cargo de adjunto al secretario general del PCUS y modificó la relación de fuerzas en el Comité Central. Con estos cambios, y a pesar de los titubeos de Gorbachov de abandonar la dirigencia del Partido Comunista (lo cual no hizo por temor a desatar dentro de la sociedad soviética más fuerzas destructivas), los grupos centristas y radicales ocuparon amplios espacios de poder.

El debilitamiento de los grupos conservadores provocó la caída de su líder, Egor Ligachov, quien se tuvo que retirar a Siberia a escribir sus memorias.[81]

Ante esta situación favorable a sus planes reformistas, Gorbachov giró levemente hacia la izquierda (según muchos analistas, para permanecer en el poder, durante los primeros años de la perestroika Gorbachov tuvo que oscilar de "izquierda" a "derecha", según soplaran los vientos) y se declaró en favor del grupo de los reformistas.

Después de la gradual retirada de los conservadores, Gorbachov rechazó el programa económico de Rishkov y formó con Yeltsin y otros cercanos colaboradores (Nikolai Petrakov, Grigori Yablinski, Mijail Zadornov, Alexei Mijailov, Boris Fiodorov y Evgueni Yasin; Leonid Abalkin rechazó la invitación), un grupo de trabajo que se encargó de preparar "el concepto de un programa de la Unión para la transición a una economía de mercado así como el diseño de un tratado de la Unión".

Este grupo, que fue formalizado mediante un decreto presidencial[82] y el cual encabezó el académico, economista y prestigioso periodista Stanislav Shatallin, tuvo como tarea preparar, antes del 1 de septiembre de 1990, un nuevo programa económico.

Después de tres semanas de trabajo continuo, el grupo de Shatallin entregó para su revisión un documento compuesto por dos volúmenes. El primero contenía el programa económico llamado "Transición al mercado: concepción y programa". El segundo, 21 bosquejos de actos legales que deberían ponerse en vigor para apoyar la reforma económica (programa núm. 6).

El 30 de agosto de 1990, después de acaloradas discusiones y enfrentamientos entre las facciones conservadoras y radicales,

[81] *Izvestia*, Moscú, 10 de julio de 1990.
[82] *Sovetskaia Rossia*, Moscú, 5 de agosto de 1990.

el Soviet Supremo de la URSS aprobó el programa de estabilización económica y tránsito hacia una economía de mercado del grupo de Shatallin.[83] Basado en el de los 500 días, recomendó una rápida estabilización económica y una acelerada transición a la economía de mercado. Promovió también la introducción de un proceso de privatización y la delegación de poderes de Moscú a las repúblicas de la Unión.[84]

Los conservadores contraatacan

Sin embargo, los grupos conservadores no quedaron contentos con la decisión del Soviet Supremo y empezaron a presionar a Gorbachov para que de nueva cuenta cambiara de opinión y rechazara el programa de Shatallin. Asimismo, miembros de estos grupos ortodoxos (Nikolai Rishkov, Leonid Abalkin, Valentin Pavlov, ministro de Finanzas de la URSS, y Viacheslav Senchagov, jefe del Comité Nacional de Precios) prepararon uno nuevo, al cual llamaron "Programa de gobierno para la formación de estructuras y mecanismos de una economía de mercado regulado. Bosquejo" (programa núm. 7).

Como posteriormente lo reconoció Abalkin, en su nueva propuesta reunió elementos tanto de su programa de otoño de 1989 como de los de Rishkov de diciembre de 1989 y mayo de 1990.[85]

Ante las presiones de los grupos conservadores, que a toda costa querían detener las reformas económicas, y de los radicales, que se esforzaban por hacerlas avanzar, el presidente Gorbachov rechazó ambos programas y el 1 de septiembre de 1990 pidió al académico Abel Aganbeguian, uno de los más fuertes promotores de la perestroika, que constituyera un nuevo grupo de trabajo para elaborar un programa económico, el cual debería nutrirse de los de Shatallin y Rishkov.

El resultado fue el "Programa para la estabilización de la economía y tránsito hacia una economía de mercado" (programa núm. 8) que, por las inclinaciones reformistas de Aganbe-

[83] *Vechernaia Maskba*, Moscú, 30 de agosto de 1990.

[84] Para mayor información consultar A. Hewett (ed.), "The New Soviet Plan", en *Foreign Affairs*, Nueva York, invierno de 1990-1991, pp. 146-147.

[85] *Ekonomika y Zhizni*, núm. 49, Moscú, diciembre de 1990, p. 2.

guian, tomó más elementos del programa de Shatallin que del de Rishkov (finalmente este programa llevó la firma de Shatallin y Aganbeguian).

Esta lucha entre "ortodoxos", "centristas" y "radicales" por el control de la economía llegó a su clímax el 3 de septiembre de 1990, cuando en un ambiente de confusión general y de protestas por ambos bandos, un Gorbachov imposibilitado para accionar sus márgenes de poder tuvo que enviar para su discusión, tanto al Soviet Supremo de la URSS como a los soviets supremos de las quince repúblicas de la Unión, un total de cinco programas económicos, los cuales intentaban cubrir todo el espectro ideológico del sistema político soviético en la era de la perestroika.

Ese día, los distintos parlamentos de la Unión Soviética recibieron para su revisión los siguientes programas:[86] el de Shatallin (núm. 6); el de Abel Aganbeguian (núm. 8); una síntesis de los programas de Rishkov y Abalkin (núm. 9); otra de los de Aganbeguian y de Shatallin (núm. 10) y una más de los de Rishkov-Abalkin, Shatallin y Aganbeguian (programa núm. 11, el cual fue elaborado de manera apresurada en la mañana de ese día por el grupo de Abel Aganbeguian).[87]

Ante este desorden, el Soviet Supremo de la URSS decidió darle a Gorbachov un plazo de tres semanas para que él mismo elaborara un programa-compromiso, el cual debería satisfacer las necesidades de todos los bandos en pugna.

Desde el centro se impone Gorbachov

Finalmente, a despecho de todas las facciones en pugna, el 19 de octubre de 1990 el Soviet Supremo de la URSS, presionado por Gorbachov (quien nunca perdió realmente el poder sino que lo mantuvo mediante la negociación), aprobó por 333 votos a favor, 12 en contra y 55 abstenciones, el programa presidencial, presentado por Abel Aganbeguian, denominado "Líneas directivas para estabilizar la economía e introducir relaciones de merca-

[86] *Izvestia*, Moscú, 14 de septiembre de 1990.
[87] Debate en el Soviet Supremo de la URSS (televisión soviética).

do" (programa núm. 12).[88] En él Gorbachov trató de combinar elementos de tres programas: el de Shatallin, el de Abalkin-Rishkov y el de Aganbeguian.

A diferencia del programa de Shatallin, el cual constó de 239 páginas, más 167 dedicadas a los actos legales, el de Gorbachov abarcó únicamente tres páginas del diario *Pravda*.[89] Posteriormente, el mismo Shatallin, ante las tendencias moderadas del programa, señaló a los medios de información que el de Gorbachov había intentado ser un simple bosquejo de un programa económico pero que además había sido elaborado.

A pesar del descontento de los radicales, en el programa de Gorbachov predominaron los elementos más progresistas del de Shatallin, sobre todo en lo que se refiere a la transferencia de la propiedad estatal a manos privadas, la liberación de los precios, el aumento en el margen de autonomía de los gobiernos locales y el establecimiento de los mecanismos de mercado en casi todas las áreas económicas.

Sin embargo, el plan de Gorbachov, al contrario del de Shatallin, no determinó un plazo de 500 días para lograr el tránsito hacia una economía de mercado. Por el contrario, estableció plazos flexibles pero constantes.[90]

[88] *Pravda*, Moscú, 20 de octubre de 1990.

[89] *Pravda*, Moscú, 18 de agosto de 1990.

[90] Algunas de las medidas del programa de Gorbachov son: *Precios*. Se eliminará gradualmente el control estatal de los precios, comenzando con algunos bienes no prioritarios.

Propiedad. Se subastarán fábricas y granjas del Estado. También pasarán a manos de particulares obras inconclusas, tiendas y otros servicios.

Actividad empresarial. Por decreto presidencial se establece el principio de "libre actividad económica", que incluye la protección de los empresarios y propietarios frente a las acciones del Estado.

Inversión extranjera. Se amplían los derechos de los inversionistas extranjeros, quienes ahora podrán ser propietarios de empresas en territorio de la URSS.

Política cambiaria. El rublo será la divisa libremente convertible. Se prohíbe la creación de otras monedas en otras repúblicas de la URSS.

Salarios. Los salarios se indemnizarán con la inflación. A cada familia se le garantizará un ingreso mínimo.

Sistema bancario. El Banco Central se transformará en un sistema de reserva federal responsable de la política monetaria global. El resto de las instituciones se convertirán en bancos comerciales.

Subsidios. A fin de eliminar los subsidios se creará un fondo con recursos

Los rusos se impacientan

Tan pronto se dio a conocer el programa económico del presidente Gorbachov, el presidente del Soviet Supremo de la Federación Rusa mostró su descontento por la ausencia de medidas radicales. Al pedírsele su opinión sobre el programa de Gorbachov, Yeltsin señaló: "en este programa se ve que, a cualquier costo, los órganos centrales están tratando de mantener el control de la economía, esto es, de seguir controlando el abastecimiento de las materias primas y de los alimentos".[91]

Ante los resultados negativos de su indecisión, Gorbachov trató de aplicar ciertos correctivos para estabilizar tanto la situación económica como el ambiente político del país. Con este fin, el 7 de noviembre de 1990 impulsó un paquete de cambios constitucionales que sacudieron al aparato burocrático de la URSS.[92] Entre ellos encontramos que el Consejo de Ministros de la URSS fue reducido a algo mucho menos que un gabinete de ministros; el Consejo de la Federación, formado por los líderes de las quince repúblicas de la URSS, se convirtió en un órgano ejecutivo, y se abolió el Consejo Presidencial.

Por su parte, la Federación Rusa, ante la decisión de Gorbachov de aplicar su programa económico "moderado", decidió aplicar en su territorio, a partir del 1 de noviembre de 1990, el plan de los 500 días de Yablinski (desde el 11 de septiembre el gobierno ruso ya había adoptado de manera unilateral dicho programa). Grigori Yablinski, quien había renunciado a su cargo de viceministro de la Federación Rusa a mediados de octubre de 1990, se convirtió en el caballito de batalla de Boris Yeltsin (durante su última estancia en El Colegio de México, en el verano de 1991, el académico Nikolai Shmeliov comentó que Yablinski tenía muchas posibilidades de convertirse en ministro de Economía en el gobierno de la URSS. (Efectivamente fue el segundo hombre en importancia en el Comité Económico Interrepublicano, dirigido por Iván Silaiev. Yablinski es también autor del programa que posiblemente regule las relaciones eco-

---

del Estado y las repúblicas para rehabilitar las empresas no productivas. Las entidades con "ineficiencia irremediable" simplemente serán cerradas.

[91] *Izvestia*, Moscú, 17 de octubre de 1990.

[92] *Pravda*, Moscú, 18 de noviembre de 1990.

nómicas de las repúblicas soviéticas que el 12 de octubre de 1991 firmaron el nuevo Tratado Económico de la Unión.)

A pesar de los esfuerzos de Gorbachov por llevar a cabo una reforma de manera gradual y pausada, para no afectar demasiado a la burocracia estatal, su programa nunca pudo entrar en vigor, fue bloqueado por los grupos más ortodoxos del país.

Ante las presiones de los conservadores, las cuales se intensificaron en el invierno de 1990, las medidas económicas moderadas del plan presidencial tuvieron que esperar la llegada de mejores tiempos, los cuales nunca se presentaron. En ese severo invierno de 1990-1991 la sociedad soviética no sólo sufrió por la carencia de alimentos en las tiendas del Estado sino también por los furiosos embates de los grupos conservadores.

A causa de esta contraofensiva invernal de los reaccionarios, en la Unión Soviética se sucedieron los siguientes hechos: Boris Pugo, exjefe de la KGB en Letonia y uno de los ocho conspiradores del golpe constitucional contra Gorbachov, sustituyó en el Ministerio del Interior a Vadim Bakatin (quien pasó a ser presidente de la KGB); Eduard Shevardnadze renunció a la Cancillería (y pasó a dirigir el Movimiento por las Reformas Democráticas); Gorbachov aplazó su viaje a Suecia para recibir el Premio Nobel de la Paz; efectivos del Ministerio del Interior reprimieron con lujo de violencia el movimiento independentista de Lituania; se cerró la agencia de prensa Interfax y se suprimió el programa televisivo Vsgliad; se determinó que la KGB y el Ministerio del Interior aplicaran auditorías en las cooperativas y empresas mixtas de la URSS y se le autorizó al ejército y a la milicia patrullar las calles de las principales ciudades de la URSS.

Respuesta rusa

Ante estas acciones de los grupos más retardatarios de la sociedad soviética, en marzo de 1991 el gobierno ruso anunció la suspensión del Programa de los 500 días en su territorio y que en su lugar se aplicaría el denominado "Camino Especial de Rusia" (programa núm. 13).[93] Este nuevo programa, más acorde

[93] *Uno más Uno*, México, 13 de marzo de 1990.

con las condiciones posinvernales en esa república, preveía que en un plazo de dos años la economía de Rusia debería abandonar el modelo de la planificación centralizada y adoptar uno de economía de mercado. Entre los objetivos principales del programa se encontraban los siguientes: estabilizar la economía local y establecer convenios entre el Gabinete de Ministros de la URSS y el gobierno ruso para lograr una separación real de poderes entre estas dos instituciones (esto, basándose en la declaración de soberanía de la Federación); delimitar durante el segundo trimestre de 1991 los bienes pertenecientes a la URSS y a Rusia y desarrollar los sectores económicos de esta república según las leyes del mercado mundial; luchar para que la Federación Rusa, la más importante de la URSS, obtuviera el mando de los organismos y empresas establecidas en su territorio y que aún permanecieran subordinadas a Moscú.

En el "Camino Especial de Rusia" se establecía también que el gobierno ruso determinara la parte de las divisas que deberían quedarse en las arcas de esta república por concepto de exportaciones nacionales y que considerara un alza gradual en los precios al menudeo y la consecuente compensación social de la producción. Asimismo, este programa pretendía también dar potestad al gobierno ruso para que impusiera pagos a organismos y empresas que no pertenecieran a su territorio; que se aprobara una ley de otorgamiento de licencias para ejercer la actividad económica, y que impusieran impuestos en especie a las industrias establecidas en territorio ruso, con la obligación de dejar parte de su producción en la Federación.

Ante este programa de la Federación Rusa (que los conservadores consideraron "radical" y "separatista"), los sectores "ortodoxos" del gobierno central trataron de impedir su vigencia.

En la primavera de 1991, una amplia contraofensiva conservadora obligó a Nikolai Rishkov a dejar su puesto de primer ministro de la URSS, quedando en su lugar Valentin Pavlov, quien entonces era ministro de Finanzas (Pavlov fue uno de los ocho frustrados golpistas).

Debido a la grave situación económica del país, la cual empeoraba día a día con las huelgas y mítines en las regiones mineras, el 23 de abril de 1991 el Consejo de Ministros de la URSS, en el cual predominaban los políticos de corte conservador, propuso el "Programa Anticrisis" (programa núm. 14). Éste fue aproba-

do por el Soviet Supremo de la URSS el 24 de mayo de 1991.

Con este documento, compuesto por unas 130 resoluciones en 70 páginas, se puso en operación un "régimen especial" en algunas de las ramas de la economía para tratar de acabar con las huelgas que agravaban la situación económica del país.

El programa anticrisis consideraba una drástica reducción en los gastos fiscales y estaba a favor de un proceso de desestatización de la propiedad aunque ésta no se realizara a ritmos muy rápidos. A cambio, el documento permitió que la pequeña y mediana industrias se privatizaran de manera más o menos acelerada siempre y cuando resultaran favorecidos los colectivos laborales que las adquirieran. El plan de Pavlov también recomendó reducir los gastos de defensa (que en 1990 absorbieron 18% del PIB de la URSS), apoyar al comercio exterior, impulsar a las zonas económicas libres (para junio de este año se tenían registradas más de 150 solicitudes para establecer zonas económicas libres en el territorio de la URSS) y lograr la convertibilidad interna del rublo.

A fines de mayo de 1991, debido a los cambios suscitados en la correlación de fuerzas en las élites del poder, Gorbachov se alejó una vez más de los grupos conservadores y buscó un acercamiento con los reformadores. Este nuevo vínculo entre los grupos de "centro" y el "ala radical" permitió la firma, en mayo de 1991, del "Acuerdo 9 más 1" (las nueve repúblicas que aceptaron quedarse dentro de la URSS más el gobierno de Gorbachov).

Dos meses después, con el triunfo de Yeltsin en las elecciones presidenciales en la Federación Rusa, la posición reformadora de Gorbachov se fortaleció.

Con la intención de consolidar aún más sus lazos políticos con los "radicales", Gorbachov envió a Washington a dos de sus más cercanos asesores, Evgueni Primakov y Vladimir Shervakov. Su misión era dialogar con George Bush y James Baker para explicarles la urgencia que tenía la URSS de recibir una ayuda externa que le permitiera continuar con el proceso de reformas económicas. Asimismo, Gorbachov envió al economista ruso Grigori Yablinski a la Universidad de Harvard para que preparara, junto con un grupo de economistas de la Escuela de Economía John F. Kennedy, un nuevo programa de estabilización económica (programa núm. 15), el cual debería servir de

elemento conciliador entre la URSS y Occidente.[94] Este programa, conocido en la URSS como el "Gran Acuerdo" y en Estados Unidos como el "Gran Negocio", consta de 70 páginas en su versión en ruso. Entre otras cosas pretende dotar a la URSS de un modelo de libre mercado en un lapso de seis años y medio, dividido en dos etapas: 1991-1993 y 1994-1997. Establece también de manera definitiva que la ayuda que Occidente proporcione a la URSS esté condicionada a la magnitud de las reformas específicas que se realicen en ese país. El documento económico soviético-estadunidense preveía, entre otras cosas, una fase preparatoria en 1991, en la cual se debería reducir el déficit presupuestario soviético, congelar los gastos sociales, liberar los precios de los artículos de lujo y los bienes de consumo duradero, eliminar las leyes contra las empresas privadas y privatizar las pequeñas granjas.

El plan de Yablinski y asociados sugería también mayores recortes presupuestarios en 1992, el congelamiento de casi todos los precios, más privatizaciones y el permiso para que Occidente participara en la extracción y procesamiento de los recursos naturales nacionales.

Para 1993, el documento recomendaba acelerar el proceso de privatización de las empresas del Estado, eliminar las barreras comerciales, la conversión parcial de la industria militar en una de tipo civil y el desarrollo de los mercados financieros en el territorio de la URSS.

Este proyecto, demasiado radical si lo comparamos con el de Pavlov, tenía la intención de dotar a la Unión Soviética en 1997, de un modelo económico basado en el libre mercado, el cual le ayudaría a integrarse al comercio internacional.

Por su parte, en el verano de 1990, los economistas estadunidenses involucrados en el ambicioso proyecto de estabilización económica y tránsito a una economía de mercado señalaron que el éxito del programa dependía de que Occidente proporcionara a la URSS préstamos y créditos financieros por un monto de 200 000 millones de dólares durante los siguientes siete años.

Desafortunadamente, debido a las presiones de los grupos

[94] *Excelsior*, México, varios números de junio de 1991.

conservadores, Gorbachov no llevó este programa a su reunión con el grupo de los siete países más industrializados (tal vez quiso también negociar desde una posición de fuerza su petición de ayuda financiera internacional) y en su lugar presentó a sus anfitriones una síntesis de los programas de Valentin Pavlov y de Grigori Yablinski (programa núm. 16). Debido a que en este nuevo programa predominaron las medidas "moderadas" del "Programa Anticrisis", Occidente se negó a otorgar dinero fresco a la URSS y sólo le permitió recibir una membresía especial en el FMI y el Banco Mundial.

A fines de agosto de 1991, una vez que los reformistas lograron contener a los golpistas encabezados por la "Pandilla de los Ocho", el gobierno soviético, pero de manera preponderante el gobierno ruso, se dedicaron a restablecer el orden en las estructuras cupulares gubernamentales.

Ante estas circunstancias, el primero que pagó por los intentos golpistas de los grupos conservadores fue el gobierno de Gorbachov, el cual fue desmantelado y sustituido por otro que encabezó el presidente de la Federación Rusa, Boris Yeltsin, quien supo hacerse del poder después de derrotar a los golpistas.

Tras de colocar a varios de sus hombres en los puestos clave de la economía y la política, Yeltsin desplazó temporalmente del poder a Gorbachov y emitió una serie de decretos que le permitieron transferir a la jurisdicción de Rusia dos importantes ministerios del gobierno central: el de economía y el de las materias primas.

Posteriormente, Yeltsin transfirió al control del gobierno ruso todos los medios de comunicación de la URSS —sátelites, teléfonos y otras tecnologías— (en otras palabras, asumió el control de la logística militar) con el fin, dijo, de tener mejores contactos en caso de que ocurriera otro golpe. Asimismo, convenció a Gorbachov para que destituyera a la mayoría de los ministros soviéticos (70 en total) y colocara en su lugar a funcionarios del gobierno ruso, los cuales habían mostrado su fidelidad a Gorbachov durante el golpe del 19 de agosto.

Entre los funcionarios rusos que ocuparon importantes carteras en el gobierno de la URSS, se encontraban Iván Silaiev (presidente del Consejo de Ministros de la URSS), Grigori Yablinski (segundo hombre en importancia en asuntos económicos soviéticos), Vadim Bakatin (presidente de la KGB), Boris

Pankin (escritor, exembajador soviético en Checoslovaquia y excanciller de la URSS), Arkadi Volski (uno de los cuatro miembros del Comité Económico Interrepublicano, el cual sustituyó temporalmente al Consejo de Ministros de la URSS), Evgueni Primakov (encargado del espionaje internacional dentro de los órganos de inteligencia y seguridad del Estado), Alexander Yakovlev (miembro del consejo presidencial) y Eduard Shevardnadze (excanciller soviético y dirigente del Movimiento por las Reformas Democráticas).

Posteriormente, para obtener el control de los recursos del PCUS, cuya desaparición se decretó el 15 de septiembre de 1990, Yeltsin ordenó la inmediata nacionalización de todos sus bienes inmobiliarios y mobiliarios en territorio ruso y encomendó al Ministerio del Exterior dirigirse a todos los países "para que congelaran los depósitos del PCUS en bancos y otras instituciones financieras" (hay versiones de que antes y después del frustrado golpe, el PCUS envió al extranjero 100 000 millones de dólares).

Asimismo, el presidente de Rusia ordenó que todas las operaciones bancarias internacionales de la URSS se efectuaran únicamente bajo la autorización del gobierno ruso y dispuso también que los metales y las piedras preciosas del Estado soviético quedaran bajo la protección y responsabilidad del Ministerio del Interior ruso (esto último se eliminó, pero de todos modos el gobierno ruso se reserva el derecho de vetar cualquier operación con el exterior).

Debido al reacomodo político que se propició con el golpe de Estado, nuevas instituciones rigieron el destino de la URSS. Éstas fueron el Consejo de Estado, encabezado por el presidente Gorbachov y formado por los líderes de las doce repúblicas que permanecieron dentro de la URSS (menos las bálticas, que lograron su independencia), el Soviet Supremo de la URSS y el Comité Económico Interrepublicano.

Así, una vez que Gorbachov recobró parte del poder que perdió durante la asonada golpista, junto con Boris Yeltsin se dedicó a organizar una nueva confederación de repúblicas soviéticas a la cual provisionalmente llamaron Unión de Estados Soberanos. En principio ésta la integraron sólo doce de las quince repúblicas que en el pasado formaban la Unión Soviética: Rusia, Ucrania, Armenia, Azerbaidjián, Kazajstán, Kirguizia, Tadji-

kistán, Bielorrusia, Turkmenia, Uzbekistán, Moldavia y Georgia.

En el terreno económico, debido a la especialización que los rusos impusieron en la URSS (división socialista del trabajo) las quince repúblicas soviéticas consideraron la posibilidad de seguir formando, al menos por un periodo corto, un espacio económico común en el cual pudieran seguir desarrollando, en el marco de nuevas relaciones, sus vínculos económicos (en el nuevo Tratado Económico Interrepublicano, doce repúblicas dieron su visto bueno, Letonia aspiraba a ser observador y Lituania y Estonia se negaron a participar).

Así, una vez que se normalizó la situación en la URSS, en el escenario nacional soviético aparecieron tres nuevos programas económicos: el de Grigori Yablinski (núm. 17); el de Stanislav Shatallin (núm. 18) y el del ministro de Economía de la Federación Rusa, Eugueni Saburov (núm. 19). Su finalidad fue reflejar el equilibrio de fuerzas en la nueva URSS y los tres se caracterizaron por su interés en que ésta emprendiera lo más pronto posible el camino de la economía de libre mercado.

En el nuevo programa de Yablinski (autor del de los "500 días" y coautor del Gran Acuerdo) la propiedad privada debe ser la base de la economía en la nueva URSS. Yablinski propone el establecimiento de un solo banco, de un presupuesto nacional y de aduanas comunes. Recomienda también que las repúblicas cooperen estrechamente en materia fiscal, monetaria y social y que el rublo se mantenga como la moneda unificadora, aunque aquéllas puedan emitir su propia moneda bajo ciertas condiciones.

Por su parte, el programa de Stanislav Shatallin tiende menos al centralismo. Para su autor las repúblicas deberán armonizar sus regulaciones económicas y no deberán tener necesariamente una política fiscal y monetaria únicas.

Finalmente, el programa de Saburov proponía a Rusia como el eje de la reforma económica en la nueva Unión de Estados Soberanos[95] y recomendaba fortalecer, mediante la firma del acuerdo económico interrepublicano y un Nuevo Tratado de la Unión, los vínculos políticos y económicos entre las naciones que decidieran permanecer en la nueva Unión de Repúblicas Soviéticas Soberanas.

[95] *Excelsior*, México, 21 de septiembre de 1991, p. 31.

Por último, el 28 de octubre de 1991, el presidente de la Federación Rusa, Boris Yeltsin, ante el V Congreso Extraordinario del Parlamento Ruso, al mismo tiempo que dio a conocer su decisión de convertirse en primer ministro (jefe de gobierno) de la Federación Rusa, señaló que se preparaba para llevar a cabo un programa económico radical, con el cual se trataría de acabar con la crisis económica de la URSS (programa núm. 20).

Entre los puntos sobresalientes del nuevo programa económico destacan los siguientes: liberación de los precios a partir de 1992; privatización acelerada de la economía, a fin de que en cinco meses 50% de las industrias de la Federación Rusa pasaran a manos de particulares. En esta primera etapa se consideraba la privatización de la pequeña y mediana empresas, incluidas las fábricas y las tiendas al menudeo, y una poderosa reforma agraria que tomase en cuenta a los koljoses y sovjoses no rentables.

Asimismo, el programa consideraba, entre otras cosas, una reducción notable de los nexos del gobierno ruso con los ministerios de la URSS y un corte drástico de la ayuda económica rusa a las naciones exsocialistas y en general a los países subdesarrollados.

Conforme a este programa económico, la Federación Rusa llevaría a cabo una restructuración de su economía, bajo la égida del FMI y del Banco Mundial, instituciones a las cuales ya pertenece en calidad de miembro formal.

III. LA TRANSICIÓN HACIA UNA ECONOMÍA DE LIBRE MERCADO EN LA URSS

1. Zonas de actividad empresarial conjunta (zonas económicas libres)

Es difícil situar en la historia de la economía mundial el momento en que se crearon las zonas económicas libres (ZEL). Esto se debe a que, desde siempre, las naciones han proporcionado incentivos a los empresarios locales y extranjeros para que colaboren en el desarrollo de una parte o la totalidad de su territorio.

Sin embargo, para efectos de este trabajo admitiremos que las precursoras de las zonas económicas libres en el mundo contemporáneo son las zonas de libre comercio que se establecieron en 1934 en el territorio de Estados Unidos.[1]

Por medio de estas zonas los empresarios estadunidenses importaron bienes de capital, productos perecederos y algunas materias primas sin el pago correspondiente de impuestos.

Con el tiempo estas zonas se convirtieron en áreas de actividad manufacturera, en las cuales los inversionistas extranjeros establecieron sus empresas para penetrar en el mercado estadunidense y los industriales locales siguieron importando materiales y partes de artículos que posteriormente ensamblaron en sus fábricas y vendieron en el mercado interno con buenos márgenes de ganancia.[2]

[1] En ese año 300 ciudades de Estados Unidos recibieron la autorización correspondiente para funcionar como zonas de libre comercio. Véase Victor F.S. Sit, "The Special Economic Zones of China: A New Type of Export Processing Zone?", en *The Developing Economies*, XXIII-1 (marzo de 1985).

[2] En 1980 solamente funcionaban 65 de las 300 zonas de libre comercio establecidas en 1934. En ese año, el volumen comercial procedente de estas zonas fue de casi 1% de todo el comercio exterior de Estados Unidos y daban trabajo a cerca de 11 000 personas. Estas cifras demuestran que en la actualidad

A principios de la década de los cincuenta, Japón y Alemania, las dos naciones que fueron derrotadas en la Segunda Guerra Mundial, se convirtieron también en precursoras de las zonas económicas libres cuando permitieron que en sus respectivos territorios se establecieran filiales de las empresas transnacionales de Estados Unidos (a estas filiales dedicadas a la producción mundial también se les conoce como plantas gemelas o plantas maquiladoras).[3] En ellas las transnacionales desarrollaban algunos de sus procesos industriales que requerían de un uso intensivo de trabajo manual, como la fabricación de partes de bienes de capital que posteriormente se ensamblaban en las plantas matrices; artículos electrónicos simples de bajo nivel tecnológico, y textiles.

En 1961, Irlanda se incorporó a esta nueva estrategia del capitalismo internacional y permitió el establecimiento de una zona franca de producción orientada a la exportación (con plantas gemelas) en los terrenos del aeropuerto internacional de la ciudad de Shannon. El gobierno irlandés concedió a los empresarios locales y extranjeros (estadunidenses, alemanes e italianos, entre otros) ciertos privilegios fiscales, facilidades para el empleo de la mano de obra irlandesa, que posee un buen grado de calificación, y una adecuada infraestructura de comunicaciones y transportes.[4]

Asimismo, a partir del segundo lustro de la década de los sesenta, varias naciones subdesarrolladas de América Latina y Asia, basándose en el modelo irlandés, empezaron a establecer zonas francas de producción (para la exportación).[5] En ellas los

---

las zonas de libre comercio ya no desempeñan un papel importante en los sectores comercial y laboral de la economía estadunidense. Esto contrasta con los beneficios que reportan estas zonas en las naciones de industrialización reciente.

[3] Patricio Hagan Kuwuyama, "Success Story", en *The Wilson Quarterly*, invierno de 1982, pp. 133-144, citado por Gerardo A. Alvarado, "México, ¿país maquilador?", en *El Financiero*, México, 7 de noviembre de 1990, p. 40.

[4] Estos privilegios varían de acuerdo con las ventajas comparativas de cada país. Actualmente, en la lucha por los capitales extranjeros, las naciones subindustrializadas tratan de ofrecer lo mejor de sus ventajas comparativas. Éstas pueden ser: abundante mano de obra y barata, estímulos fiscales para importaciones y exportaciones, situación geográfica estratégica, recursos naturales y estabilidad social.

[5] V. Lavrenteb, *Nuevas naciones industrializadas. Perestroika en la es-*

gobiernos privilegiaron a la inversión privada, la cual orientó sus recursos a la industria exportadora.[6] En 1975, 51 de las 103 naciones del mundo subdesarrollado habían establecido en sus territorios zonas francas de producción.[7] Para 1990, este número había aumentado a 90 y para mediados de 1991, un poco más de 600 estaban funcionando en la mayoría de los países del mundo.[8]

Durante los setenta y ochenta los países capitalistas subdesarrollados y algunos socialistas como China, Hungría y Yugoslavia decidieron también crear zonas francas orientadas a la exportación.[9]

En la década de los setenta, a decir de algunos especialistas,[10] en las naciones subdesarrolladas se siguieron estableciendo zonas francas exportadoras por las presiones de las organizaciones financieras internacionales como el Banco Mundial y el FMI, que con estos enclaves industriales promovían la integración de esas naciones (poseedoras de abundante mano de obra y recursos naturales) a la división internacional del trabajo. En este proceso de integración los países que aceptaban las recomendaciones de aquellas instituciones se veían obligados a aplicar estrictos programas de ajuste económico y a adoptar un modelo de desarrollo industrial orientado a la exportación.

Con esta imposición del modelo exportador, opinan estos especialistas, la banca internacional favorecía únicamente a las poderosas transnacionales de los países industrializados, las cuales instalaban sus filiales en las zonas francas de producción y, por medio de ellas, aprovechaban las ventajas comparativas de las economías subdesarrolladas.

---

tructura industrial, Moscú, Edit. Nauka, Academia de Ciencias de la URSS, Instituto de Estudios Orientales, 1990, 120 p.

[6] Hong Kong (1965); Taiwan (1966); Singapur (1967); México (1966); Brasil (1968); Colombia (1969); Puerto Rico (1969); República Dominicana (1969).

[7] F. Frobel *et al.*, *La nueva división internacional del trabajo*, México, Siglo XXI Editores, 1980, p. 580.

[8] Entrevista con Alexander Leuski, "China advierte pero no insiste", en *Rossiskaia Gazeta*, Moscú, 13 de diciembre de 1990 (en ruso).

[9] Bahrein (1972); Corea del Sur (1972); Filipinas (1973); Malasia (1973); Mauricio (1971); India (1974); Egipto (1976); Haití (1974); Panamá (1974); El Salvador (1975); Guatemala (1975) y China (1982).

[10] R. Broad y John Cavanagh, "No more NIC's", en *Foreign Policy*, núm. 72, Washington, verano de 1988.

Otro grupo de especialistas occidentales, al cual se integraron a fines de los ochenta incluso algunos economistas soviéticos, enfocan desde otra perspectiva el problema de la interdependencia económica y tecnológica de los países menos desarrollados con respecto al capital internacional. Según ellos, el establecimiento de zonas francas de producción en los países subindustrializados, si bien es una estrategia del capitalismo internacional para que el empresario obtenga una mayor plusvalía en sus inversiones, también permiten que las naciones subindustrializadas reciban algunos de los beneficios de la división internacional del trabajo, entre los cuales se pueden citar inversiones extranjeras, transferencia de tecnología y mercados para sus productos.

Precisamente un miembro de este grupo, el profesor Alexander Kovaliov, investigador de la Academia de Ciencias de la URSS, opina:

> La creación de zonas económicas libres en el territorio de la URSS constituye una de las nuevas formas llamadas a impulsar la actividad económica exterior que debe contribuir a la incorporación más rápida al proceso mundial de asimilación del progreso científico-técnico.[11]

De igual manera, en una de las publicaciones del Instituto de Investigaciones Científicas de Vínculos Económicos con el Exterior se puede leer lo siguiente:

> Los objetivos principales que persigue la creación de zonas de actividad empresarial conjunta [así se les conoce en el idioma ruso] en la URSS son intensificar la actividad inversionista conjunta, incorporar tecnologías extranjeras de avanzada y experiencias de gestión foráneas a nuestra economía mediante la creación en un territorio determinado de condiciones más ventajosas para socios extranjeros en comparación con otras formas de la actividad de los mismos en nuestro país, así como incentivar las empresas mixtas soviéticas para desarrollar vínculos económicos directos con el exterior. Al elaborar los objetivos principales y las tareas de creación de esas zonas en la URSS, partimos de que tal forma de actividad

[11] Alexander Kovaliov, "Zonas económicas libres: experiencias extranjeras y perspectivas de su creación en la URSS", en *Comercio Exterior*, Moscú, enero de 1990.

económica exterior en las condiciones de nuestro país debe utilizarse, ante todo, en interés del desarrollo de la economía interna y servir como una especie de "compuerta" entre ésta y el mercado mundial.[12]

A más de medio siglo del establecimiento de la primera zona económica libre en Estados Unidos, la consolidación de la división internacional del trabajo, la internacionalización de la producción y el progreso científico-técnico en el centro del capitalismo han provocado la diversificación del concepto de zona económica libre.

En la actualidad ya no funcionan únicamente en la economía mundial las tradicionales zonas francas de producción de productos exportables que tanta aceptación tuvieron en la década de los setenta. Ahora, la actividad de este enclave industrial se ha diversificado. Dependiendo del objetivo de la zona económica libre, del sector productivo que representa y del Estado en que se establece este tipo de enclave económico (cerrado o abierto), puede tratarse de:[13]

a) Zonas francas aduaneras (ZFA), como en Hungría y Yugoslavia.

b) Zonas libres de aranceles (ZLA), como en Bulgaria.

c) Zonas francas de producción (para la exportación) (ZFP), como en Asia, África y América Latina.[14]

d) Zonas económicas especiales (ZEE), como en la República Popular China (esta zona es del tipo ZFP).

f) Zonas de libre empresa (ZLE), como en Estados Unidos.

g) Zonas empresariales (ZE), como en Gran Bretaña.

h) Parques tecnológicos (PT), como en Estados Unidos y Corea del Sur.

i) Puertos francos (PF), como en Alemania.

j) Zonas de seguros y bancarias (ZSB), como en Lichtenstein y Suiza.

Así, después de una serie de investigaciones sobre el funcio-

[12] "Zonas de actividad empresarial conjunta en la URSS (concepción de creación y funcionamiento)", en *Comercio Exterior*, Moscú, diciembre de 1989, pp. 2-7.

[13] *Ibid.*, p. 13.

[14] La zona franca de producción (para la exportación) puede adoptar diversas modalidades, según el país. Véase la nota 21.

namiento de los diversos tipos de zonas económicas libres en el mundo, los economistas de la Unión Soviética llegaron a la conclusión (en los medios gubernamentales, académicos y periodísticos) de que el tipo de zona económica libre que podía ajustarse más a los requerimientos de una economía en transición, como era el caso de la soviética, era la denominada zona franca de producción para la exportación (algunos de estos requerimientos son: inversiones financieras y transferencia de tecnologías avanzadas).

Los especialistas soviéticos consideraron también que este tipo de zona económica libre respondía perfectamente a las características económicas, políticas y culturales de la Unión Soviética.

Zonas francas de producción para la exportación

Actualmente se considera a las zonas francas de producción (para la exportación) como parte de una estrategia del sistema capitalista para permitir que el capital internacional continúe con su proceso de valorización (expansión) y acumulación.[15]

Las zonas francas de producción, en las que por lo general se realiza trabajo de maquila, son el resultado del proceso de internacionalización de la producción[16] iniciado a principios de los cincuenta, cuando las grandes empresas de Estados Unidos empezaron a transferir al extranjero (primero a Japón y a naciones de Europa Occidental y después a los países subdesarrolla-

[15] Según la escuela marxista, el contenido objetivo del movimiento del capital es su valorización (expansión) y acumulación. Pero en vista de que estos procesos pueden adoptar, e históricamente lo han hecho, formas muy variadas, resulta indispensable, para un análisis de la evolución capitalista, distinguir las distintas formas de valoración y acumulación del capital. Véase F. Frobel *et al.*, *op. cit.*, p. 580.

[16] La internacionalización de la producción se produce bajo la premisa de Adam Smith expuesta en su libro *The Wealth of Nations*. Según Smith, el medio central para la valorización y acumulación del capital es el aumento de la productividad por medio de una progresiva división del trabajo. Actualmente para obtener mayores ganancias, las transnacionales separan las operaciones laboriosas de sus procesos productivos y las trasladan a otros países con el fin de aprovechar la mano de obra local relativamente barata y de mínima calificación para el ensamblaje que requiere grandes insumos de fuerza de trabajo.

dos) la parte de su línea de producción que requería un mínimo nivel tecnológico y un uso intensivo de mano de obra y de materias primas.

Esta fragmentación de la línea de producción en las fábricas del mundo capitalista permitió el avance y la consolidación de una nueva división internacional del trabajo, la cual se fortaleció a partir de la segunda mitad de la década de los setenta con las innovaciones tecnológicas producidas en la tercera revolución científico-tecnológica.[17]

Actualmente las zonas productoras de exportables se encuentran diseminadas tanto en Asia y América Latina como en algunos países de África. A estas naciones se les ha dado el nombre de naciones intermedias, medianas potencias o NIC's (Newly Industrialized Countries).[18] Si se observa con cuidado el emplazamiento estratégico que tienen estas zonas en el mundo se podrá intuir el orden económico mundial que están tratando de establecer las naciones industrializadas con los países del hemisferio sur: Japón/Sudeste Asiático; Europa Occidental/África y Estados Unidos/América Latina y el Caribe.

En las zonas productoras de exportables el Estado se ve en la necesidad de limitar deliberadamente su control para poder atraer las inversiones extranjeras (recursos financieros y tecnológicos) y ampliar las posibilidades de exportación.[19] Asimismo, mediante aquéllas los gobiernos locales tratan de asimilar

[17] La "nueva división internacional del trabajo" sustituyó en el capitalismo a la "división clásica internacional del trabajo", la cual funcionó en su etapa primaria, es decir, desde el siglo XVIII. Esta división clásica del trabajo se forjó primero en Europa con el uso de la máquina de vapor y después en Estados Unidos con el descubrimiento de la electricidad y del motor de combustión interna.

[18] V. Labrentev, *op. cit.*, 190 p. (en ruso).

[19] En general, las zonas libres industriales gozan de la exención total o parcial de las leyes y regulaciones del país receptor. Esto es, hay exención de derechos aduaneros sobre la importación de equipos, materias primas e insumos; tratamiento preferencial en cuanto a los impuestos sobre el capital, el ingreso y la repatriación de utilidades; amplias facilidades para la instalación de plantas industriales y suministros infraestructurales (terrenos, edificios, energía eléctrica, agua, etc.), y amplia libertad para la fabricación, procesamiento, ensamble y venta de productos para la exportación. Por esta razón a las zonas libres industriales se les denomina "territorios extranjeros" dentro del territorio nacional.

técnicas, tecnologías y experiencias administrativas extranjeras avanzadas para adaptarlas a las necesidades de su economía.[20]

Al permitir la instalación de estas zonas[21] en sus territorios, los gobiernos de las naciones subdesarrolladas buscan, por una parte, crear las condiciones necesarias para que sus productos se incorporen a los mercados mundiales y, por otra, aumentar las oportunidades de empleo, mejorar la distribución de los ingresos y obtener, mediante el cobro de algún tipo de impuestos, los recursos económicos que les permitan financiar obras de infraestructura, educación, salubridad y otros servicios de carácter social.

En un documento editado en 1971 por la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) se reseña con amplitud la estructura básica mínima que deben ofrecer las zonas productoras de exportables a los inversionistas extranjeros.[22]

[20] Leonid Vardomski, "Algunos aspectos de la creación en la URSS de zonas de actividad empresarial conjunta", *Comercio Exterior*, Moscú, noviembre de 1989, pp. 43-46.

[21] Las zonas francas de producción pueden ser de diversos tipos: Industrial Area Port (Bahrein); Industrial Park (México), Free Zone Port (Hong Kong y Egipto), Free Trade Zone (la India y Malasia), Free Zone (Jordania), Free Export Zone (Corea del Sur), Export Industrial Estate (Singapur), Exporting Proccesing Zone (Filipinas, Taiwan y Mauricio), Zone Franche Industrial (Senegal y Togo), Zona Franca Industrial (Brasil, Chile, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Haití).

[22] A) Exención total de aranceles e impuestos por un periodo determinado, tanto para la maquinaria e instalaciones productivas como para las materias primas necesarias para la producción. B) Exención de impuesto sobre sociedades por un periodo de cinco a diez años. C) Exención temporal o reducción de otros impuestos directos e indirectos, prestaciones, etc., que deba pagar la empresa fuera de la zona. D) Libertad de cambio exterior y garantía de un *status* idéntico para el futuro, así como libre repatriación de los beneficios hasta un determinado coeficiente. E) Facilidades financieras tales como la concesión de créditos a corto, medio y largo plazos en condiciones ventajosas, en tanto sean precisos para la construcción de industrias, incluida la construcción de edificios no destinados a fabricación. F) Tarifas especiales para los servicios de transporte entre la zona franca y el puerto o aeropuerto, así como concesiones tales como alquiler de terrenos y edificios y otros edificios. G) Presencia de talleres de mantenimiento y reparación, cantinas, instalaciones médicas y sanitarias; eventualmente clínicas, bancos, servicios de correos y telégrafos, gasolineras, empresas de transportes y expedición, agencias de seguros, instalaciones deportivas y recreativas. Véase ONUDI, *Industrial free zones as incentives to promote*

En octubre de 1974, ante el explosivo aumento en el número de países que estaban optando por el modelo industrial orientado a la exportación (y que por ello establecían en sus territorios zonas francas de producción), un grupo de expertos en problemas de las zonas económicas libres decidió fundar, en la ciudad colombiana de Barranquilla, la Federación de Zonas de Producción de Exportables, la cual en 1976 se transformó en la Asociación Mundial de Zonas Francas.

A partir de ese momento, el establecimiento de zonas productoras de exportables tomó un fuerte impulso y alentó a otras naciones subindustrializadas a abandonar gradualmente su modelo de sustitución de importaciones y adoptar un modelo industrial que privilegiaba las exportaciones.

Fue así como a principios de los setenta algunos países socialistas de Europa Oriental (Hungría, Rumania y Yugoslavia) permitieron el establecimiento de plantas gemelas en sus territorios. Gracias a ello esas naciones lograron integrarse, ante el descontento de los soviéticos, a los circuitos financieros comerciales internacionales, los cuales formaban parte de la división laboral del trabajo del sistema capitalista.

Bajo esta premisa, compañías transnacionales de Alemania, Italia y Gran Bretaña aprovecharon las facilidades que empezaban a brindar los países socialistas y establecieron en las zonas económicas libres de éstos una variedad de plantas gemelas en los sectores textil, automovilístico y farmacéutico.

A principios de los ochenta, la República Popular China, el gigante socialista del Lejano Oriente, decidió emplazar también en sus costas orientales las primeras zonas económicas libres en su variedad de zonas económicas especiales. En estos enclaves industriales, el gobierno de Pekín permitió al inversionista extranjero participar en la creación de empresas (mixtas y con capital de inversión totalmente extranjero) productoras de artículos para la exportación.

A fines de 1988, ante el inminente abandono de la economía centralmente planificada, la Unión Soviética optó por estudiar las posibilidades de establecer en su territorio zonas económicas libres en las cuales se emplazaran empresas extranjeras para

---

export-oriented industries, Training Workshop on industrial Free Zones, ID/WG 112/3, 28 de octubre de 1971.

que, con sus recursos financieros y tecnológicos, ayudaran en el desarrollo económico local y en general de toda la URSS: según los creadores de esta idea, estas zonas francas podrían servir también para apoyar el proceso de modernización de la planta industrial y del sector comercial exportador soviéticos.

A su vez, a partir de 1990 otras naciones exsocialistas (Vietnam[23] y Mongolia[24] y en 1991 Cuba)[25] también empezaron a buscar los medios jurídicos y laborales más adecuados para permitir al capital extranjero participar en sus debilitadas economías, posiblemente bajo el rubro de inversiones en zonas francas industriales.

No obstante esta fiebre de las naciones exsocialistas por abrir sus economías al capital extranjero, para algunas la situación no es nada fácil. En el caso de la URSS, por su inexperiencia en el uso de los elementos del sistema capitalista, principalmente los que facilitan el aumento de las ganancias en las inversiones (valorización y expansión del capital mediante la internacionalización de la producción), tuvo que enviar especialistas a varias naciones de Asia, África y América Latina para que estudiaran de manera directa las experiencias de estas sociedades en zonas económicas libres.

De esta manera, tras estudiar los modelos de industrialización para la exportación empleados en Singapur, Taiwan, México, China y Brasil, entre otros, los especialistas soviéticos se inclinaron por la zona económica libre conocida como zona franca de producción (para la exportación), por ser la que más se acercaba a los fines de la reforma económica de Gorbachov.

Con estos antecedentes, a mediados de 1990, después de varios meses de discusión y análisis de las zonas francas, el gobierno soviético, y de manera especial los gobiernos de las repúblicas de Rusia y Kazajstán, decidieron dar los primeros pasos para es-

[23] "Création de la première zone économique speciale", Agencia AFP, Moscú, 9 de octubre de 1990.

[24] "Mongolia se prepara para establecer sus primeras zonas económicas libres", en *Izvestia*, Moscú, 19 de septiembre de 1990.

[25] En octubre de 1991, durante los trabajos del pasado Congreso del Partido Comunista Cubano, Fidel Castro señaló que se permitiría el establecimiento de empresas mixtas en territorio cubano y que en las inversiones tendrían preferencia los capitales españoles y latinoamericanos. Varios números de *Excelsior*, octubre de 1991.

tablecer en sus territorios zonas francas de producción, las cuales en ruso recibieron el nombre de zonas libres de actividad empresarial conjunta (ZLAEC).

Zonas libres de actividad empresarial conjunta en la URSS

Antecedentes

Con el propósito de alentar a los empresarios extranjeros para que invirtieran sus recursos financieros y tecnológicos en la URSS, a partir de 1988 el gobierno de Gorbachov empezó a considerar la posibilidad de establecer en territorio soviético las primeras zonas económicas libres (ZEL) de su historia en su variedad de zonas francas de producción (de exportación) (ZFP).

A mediados de los ochenta, al reconocer el gobierno de la URSS que su modelo económico de desarrollo basado en la planificación centralizada estaba perdiendo eficacia y que a la vez estaba dejando de ser funcional en un mundo económico que se oponía a las autarquías, tuvo que anunciar la introducción de algunos elementos del sistema capitalista en el "socialismo real".

Con esta decisión, el gobierno de la URSS inició los trabajos para modernizar su avejentada planta industrial y su inoperante sector comercial exportador.

A partir de 1985, el gobierno de Gorbachov dio su autorización para que en la economía soviética apareciera la iniciativa privada en forma de oficinas particulares, cooperativas y empresas mixtas, dentro o fuera de probables zonas económicas libres.

El 28 de julio de 1986, en la ciudad-puerto de Vladivostock, Gorbachov anunció al mundo los planes de su gobierno de desarrollar la economía del Lejano Oriente soviético y de fortalecer, al mismo tiempo, las relaciones económicas de la URSS con los países vecinos del Sudeste Asiático y la Cuenca del Pacífico, principalmente Japón, Corea del Sur y China. En su discurso ante los miembros de las fuerzas armadas que custodian ese importante puerto estratégico de la URSS (el cual por cierto se planeaba abrir a los turistas y a los hombres de negocios) y las autoridades locales, Gorbachov invitó a la comunidad internacional

a participar más activamente en la creación de nuevos esquemas de cooperación y seguridad en la zona (para evitar una confrontación militar) y a reactivar los canales multilaterales de intercambio comercial.[26]

En otro discurso, ahora en la ciudad de Krasnoiarsk, el 16 de septiembre de 1988, Gorbachov abordó de nueva cuenta, pero con más amplitud, el tema de la cooperación internacional en la Cuenca del Pacífico. En esa ocasión, el presidente de la URSS indicó el interés de su gobierno de utilizar a las empresas mixtas, cooperativas y ZLAEC, establecidas no sólo en el Lejano Oriente soviético sino en todo el territorio de la URSS, como elementos económicos para vincular a su país con más fuerza al resto de las naciones del Sudeste Asiático (y en general de todo el mundo). En su discurso, Gorbachov planteó incluso la posibilidad de crear dentro de las ZLAEC condiciones de "régimen preferencial", tal y como funcionaban, con bastante éxito, en algunas naciones capitalistas y socialistas. Bajo este régimen privilegiado, señaló Gorbachov, los empresarios extranjeros que decidieran invertir en la economía soviética podrían obtener grandes márgenes de ganancias, las cuales, si así lo decidían, podrían reinvertir en la URSS también con grandes márgenes de utilidad. Las inversiones extranjeras, reconoció el mandatario soviético, apoyarán el proceso de modernización económica del país y al mismo tiempo servirán para reactivar la vida económica de esa parte del territorio de la URSS.

Al abordar este tema en su discurso de Krasnoiarsk, Gorbachov señaló:

> Pensamos también crear en el Extremo Oriente "zonas especiales de actividad empresarial conjunta" donde regiría un régimen preferencial arancelario y de concesión de licencias relacionadas con las transacciones económicas exteriores, así como de imposición fiscal, y existiría un pago reducido por los recursos *naturales laborales*.[27]

[26] Mijail Gorbachov, *Discurso del Secretario General del CC del PCUS en Vladivostock*, Moscú, Agencia de Prensa Novosti, 28 de julio de 1986.

[27] Mijail Gorbachov, "Tiempos de acción, tiempo de labor práctica", en *Intervención del Secretario General del CC del PCUS en Krasnoiarsk*, Moscú, Agencia de Prensa Novosti, 16 de septiembre de 1988.

En este importante discurso, Gorbachov dio a conocer también una serie de medidas que su gobierno planeaba aplicar en las ZLAEC del Lejano Oriente soviético para hacer aún más atractiva su demanda de capitales y tecnologías extranjeros.

Con estas medidas, el gobierno soviético pretendía otorgar mayores beneficios a los cooperativistas y empresarios que se establecieran en las zonas libres.[28]

En noviembre de 1988, pocos días después del discurso presidencial en la ciudad siberiana de Krasnoiarsk, el Soviet Supremo de la URSS emitió una disposición que recomendaba a los círculos políticos, académicos y periodísticos de ese país iniciar el análisis de las posibilidades de establecer zonas económicas libres en territorio soviético con base en las experiencias de otros países, entre los que se encontraba México.

a) Opinión en los círculos gubernamentales

Como era de esperarse, el medio gubernamental soviético, y de manera relevante el de las repúblicas de Rusia y Kazajstán, apoyó con determinación el establecimiento de ZLAEC en el territorio de la URSS.

Una vez que Gorbachov se refirió en su discurso de Krasnoiarsk a las posibilidades reales con que se contaba para crear zonas ecónomicas libres en el Lejano Oriente de la URSS, en los círculos burocráticos de ese país, pero principalmente en Moscú y Leningrado, se iniciaron campañas oficiales para difundir las bondades de las ZLAEC tanto en el sistema capitalista como en el socialista (en este último principalmente en China y Hungría).

En el marco de esta campaña, el 24 de septiembre de 1988, en un seminario internacional organizado por la ONU en Moscú para analizar el tema de las "Zonas económicas para el estable-

[28] Entre los privilegios que el gobierno soviético pensaba otorgarles estaban el derecho a salir directamente al mercado externo; permitir que utilizaran una parte de los descuentos en divisas para cubrir las necesidades de desarrollo social de las colectividades, incluida la compra en el exterior de mercancías de amplio uso y consumo; autorizarles el uso, con fines de exportación, de todos los ahorros de materias primas y materiales; permitirles que establecieran nexos directos con el exterior (incluidas las cooperativas); exentarlas del impuesto sobre las ganancias por un plazo más largo que en otras zonas del país y exonerarlas de gravámenes sobre sus reinversiones en fondos de desarrollo social.

cimiento privilegiado de empresas mixtas en una economía planificada", el gobierno central anunció su decisión de establecer tres ZLAEC en el territorio de la URSS.[29]

Durante el seminario, los anfitriones indicaron que la Unión Soviética hacía los preparativos necesarios para crear estas tres primeras ZLAEC en las cuales, en condiciones de privilegio y con participación del capital extranjero, funcionarían empresas mixtas y cooperativas.

Se dijo también que dependiendo del éxito de estas zonas, se estudiaría el establecimiento, en un máximo de tres años, de otras 60 zonas francas de producción (este número fue rebasado en junio de 1991 cuando más de 150 regiones y ciudades de la URSS solicitaron ante las autoridades correspondientes la autorización para funcionar como ZLAEC).[30]

Los delegados soviéticos indicaron a sus huéspedes que estas tres zonas "para sociedades mixtas" se establecerían en las ciudades de Viborg (entre Leningrado y Finlandia) quizá entre febrero y marzo de 1990, Novgorod, la vieja capital histórica de Rusia, y Najodka, puerto comercial en las costas del mar de Japón, cerca de Vladivostock.

Sin embargo, advirtieron que en estos tres enclaves industriales las autoridades darían preferencia al establecimiento de empresas que se ajustaran a las áreas de especialización que se iban a determinar de acuerdo con las condiciones particulares de cada una de ellas. Indicaron que el carácter de dichas áreas dependería de las características de cada una de estas tres regiones (geografía, abundancia y tipo de recursos naturales, nivel económico y tradiciones político-culturales).

Así, en Viborg, por su cercanía a Europa y su experiencia en la industria de la electrónica, se planeaba establecer empresas especializadas en los sectores científicos y de tecnologías avanzadas. En Novgorod se daría preferencia a las ramas de la electrónica, editorial y reproducción de obras de arte. Finalmente, en Najodka, por su abundancia de recursos naturales, se alenta-

[29] "Prepara la URSS zonas 'libres': se instalarán más empresas mixtas", *Uno más Uno*, México, 24 de septiembre de 1988.

[30] Serguei Tsiplakov, "Quiero vivir en la zona. Zonas francas: prisionero de las ilusiones", en *Novedades de Moscú*, núm. 24, Moscú, 16 de junio de 1991.

ría la creación de empresas mixtas dedicadas al procesamiento de madera y al beneficio de algunos minerales. Por su cercanía a Japón y Corea del Sur, se decidió también que en Najodka se diera preferencia a las empresas pesqueras, farmacéuticas y de construcción de barcos.

La delegación soviética advirtió también que en estas tres ZLAEC, a diferencia de otras partes del mundo, se promovería en primer lugar, al menos a corto plazo, la importación de tecnologías que después se podrían trasladar al aparato productivo local.[31]

En enero de 1989, en una entrevista para el semanario soviético *Argumenty y Facty*, el diputado Ivan Ivanov, vicepresidente de la Comisión de Comercio Exterior del Soviet Supremo de la URSS, indicó que ésta se preparaba para establecer, a más tardar a principios de 1990, varias zonas libres.[32]

El legislador expresó que las autoridades centrales esperaban que estas ZLAEC se convirtieran en entidades autónomas con presupuestos independientes y que en cada una de ellas hubiera libre movimiento de productos y servicios, sin restricciones aduaneras ni de otro tipo. Reconoció que al principio estas ZLAEC tendrían un carácter puramente experimental, tal y como había ocurrido con las zonas económicas especiales que se establecieron a partir de 1982 en la República Popular China. "Esto —dijo Ivanov— se debe a que la URSS carece aún de leyes adecuadas para definir las condiciones de funcionamiento de estas zonas."

El diputado Ivanov, quien posteriormente fue asesor financiero del gobierno de Gorbachov, aclaró que las autoridades centrales tenían la intención de orientar la producción industrial de estas zonas económicas libres, en primer lugar, al mercado interno, dejando para después la exportación a los mercados mundiales.

En la entrevista se dieron a conocer los planes del gobierno central para establecer ZLAEC en algunas de las regiones de Ar-

[31] "Prepara la URSS sus primeras zonas económicas libres", en *Uno más Uno*, México, 24 de septiembre de 1988, p. 18.

[32] "Las primeras zonas económicas libres de la URSS estarán cerca de Finlandia y Japón: tendrán comercio libre con países del exterior", en *Uno más Uno*, México, 11 de octubre de 1989, p. 15.

menia que habían sido devastadas por los terremotos de diciembre de 1988.

Por esas mismas fechas, Evgueni Primakov, quien entonces fungía como jefe del Comité Nacional para la Cooperación Económica en el Pacífico, anunció la inminente creación de dos zonas económicas especiales en territorio de la URSS.[33]

Primakov, quien también fue director del Instituto de Relaciones Internacionales y Comercio Mundial de la Academia de Ciencias de la URSS, dio a conocer en una conferencia de prensa los planes del gobierno para establecer ZLAEC en las áreas de Posyet-Khasan (cerca de las fronteras con China y Corea del Norte para el desarrollo de un complejo turístico y de investigación científica) y de Vostochny-Najodka (punto final del Transiberiano, donde se cuenta con un relativo desarrollo de infraestructura básica).

El especialista en Oriente Medio y uno de los principales asesores de Gorbachov señaló que en estas dos ZLAEC se planeaba privilegiar la creación de empresas mixtas con participación de capital privado, el cual incluso podría llegar a controlar más de 50% de la propiedad accionaria.

Los impuestos, dijo Primakov durante la conferencia, serían de un máximo de 10% y se cobrarían tres años después de su primera declaración de utilidades. Dio también a conocer las recomendaciones del presidente Gorbachov para que en el menor tiempo posible un grupo de economistas estudiara los caminos para hacer del rublo una moneda convertible y para crear una moneda especial que se cotizara según el oro y que funcionara exclusivamente en las ZLAEC.

Una vez que el gobierno de la URSS dio a conocer sus planes para crear zonas económicas libres y regímenes fiscales preferenciales, los gobiernos y las transnacionales de los países industrializados, entre ellos Japón y Estados Unidos, empezaron a estudiar con atención esta invitación para invertir en la economía soviética.

Ante la posibilidad de ser los primeros en participar en este proceso de apertura, y siguiendo el lema ruso de que "el que lle-

[33] Carlos Uscanga, "Las zonas económicas especiales soviéticas", en *Uno más Uno*, México, 15 de octubre de 1989, p. 16.

ga primero se lleva lo mejor", varias empresas estadunidenses, japonesas, chinas y sudcoreanas, principalmente, empezaron a buscar espacios de negociación con el gobierno central para instalar empresas conjuntas en la URSS. Así, a finales de 1988 el empresario estadunidense John Ritchie formó la empresa mixta Dialog, la cual tenía entre sus planes establecer varias plantas industriales en el Lejano Oriente soviético, construir un aeropuerto internacional cerca de Najodka (se planeaba utilizar inicialmente el aeropuerto militar de Vladivostock) y levantar centros turísticos y profilácticos. En una primera etapa de trabajo, la empresa Dialog planeaba invertir 100 millones de rublos.[34]

Por su parte, la empresa japonesa Toho Mutual Life Insurance Company se apresuró también a solicitar al gobierno de la URSS permiso para rentar por 60 años una franja de tierra al sur de Vladivostock para convertirla en una especie de "Hong Kong soviético".

Otras empresas, como la Nippon Nissan y la Komatsu Corporation, mostraron también su interés en participar en la creación de empresas mixtas en esa región, a fin de explotar los abundantes recursos naturales del Lejano Oriente soviético (mineros, petroleros y marinos).

Corea del Sur, otro de los gigantes industriales del Sudeste Asiático, solicitó a las autoridades soviéticas la autorización que les permitiera contribuir al desarrollo de la economía de esa región. La empresa Hunday, líder en varios sectores productivos industriales, presentó a las autoridades centrales, proyectos por un valor de 270 millones de dólares para crear en esa región de la URSS empresas mixtas en el sector de la construcción de barcos mercantes, abrir un centro de información en Najodka e inaugurar una ruta marítima directa entre los puertos de Vladivostock y de Pusan en Corea del Sur.

Ante esta respuesta positiva de la comunidad internacional, en particular de las naciones del Sudeste Asiático, de la Cuenca del Pacífico y Estados Unidos y Canadá, el gobierno de la URSS siguió utilizando las reuniones internacionales que se realizaban tanto en el país como en otras naciones para reiterar su invita-

[34] Yuri Balakirev, "Variante Najodka: ¿se establecerá por fin la primera zona libre de actividad empresarial en nuestro país?", en *Izvestia*, Moscú, 11 de abril de 1990 (en ruso).

ción a los empresarios extranjeros para que acudieran con sus recursos financieros y tecnológicos a las ZLAEC que se estaban creando en el Lejano Oriente soviético.

Dos de estos foros de carácter internacional en que los soviéticos pudieron difundir los propósitos del gobierno de Gorbachov de aumentar la cooperación económica en el Lejano Oriente fueron los seminarios denominados "La región de Asia y el Pacífico: diálogo, paz y colaboración". Organizados de manera conjunta por la Academia de Ciencias de la URSS y el Comité Nacional Soviético para la Colaboración Económica en Asia y el Pacífico, ahí la URSS reiteró su necesidad de capitales extranjeros para reactivar su economía y poderse integrar a los circuitos financiero-comerciales internacionales.

Al inaugurar el primero de estos encuentros, el cual se realizó el 3 de octubre de 1988, el viceministro de Relaciones Exteriores de la URSS, Igor Rigachov, anunció que Moscú había puesto en marcha el programa de desarrollo acelerado en la región económica del Extremo Oriente de la URSS, el cual, si todo marchaba bien, empezaría a funcionar en 1988 y terminaría en el año 2000.[35]

El funcionario señaló que entre los objetivos de este programa estaban los de impulsar nuevas formas de colaboración entre la Unión Soviética y los socios potenciales de la región (como el establecimiento de empresas mixtas y cooperativas) así como tratar de incorporar al país a diversos organismos regionales.

En su discurso Rigachov indicó que la Unión Soviética se preparaba para:

> la creación en el Extremo Oriente soviético de "zonas de empresas mixtas" [ZLAEC]. Las medidas para crear un régimen preferencial en la actividad económica exterior, previstas para el Extremo Oriente soviético, anunciadas en el discurso de Mijail Gorbachov en Krásnoyarsk, pueden —estamos convencidos de ello— ser una base jurídica realista para la enérgica promoción de diversos vínculos económicos de nuestras regiones orientales con la región de Asia y del Pacífico.

[35] Véase "Intervención de I. Rigachov, viceministro de Relaciones Exteriores de la URSS en el encuentro internacional: La región de Asia y el Pacífico: diálogo, paz y colaboración", en *Problemas del Lejano Oriente*, núm. 2,

Asimismo, en uno de los informes que distribuyó la delegación soviética a la prensa local y extranjera sobre las actividades y resultados del foro, se resaltó la importancia que tenía para el gobierno central de la URSS tanto el programa de desarrollo económico y social como la creación de empresas mixtas y ZLAEC en el Lejano Oriente soviético.

En el documento oficial se destacó la prioridad que daría el programa de desarrollo del Lejano Oriente a la explotación racional de los recursos energéticos, madereros y marinos de esa zona.

En lo referente a la cooperación internacional para el desarrollo económico de esa región, se indicó en el documento:

> Regional cooperation will help solve labour shortage in the Soviet Far East and create jobs in many countries in Asia and the Pacific. This could be done trough establishing light industry enterprises that would be oriented above all on soviet market, with the USSR being an exporter of machinery and technical documentation in its eastern parts. Part of the joint output could be marketed in the third countries.
>
> According to some soviet estimates, especialized economic zones would be most feasible in the Soviet Primorski [maritime] territory, where joint ventures could be established on a bilateral or multilateral basis to promote trade and economic links with the countries of Asia and the Pacific. The ports of Vostochny and Najodka could serve as a base for the transportation and industrial complex with foreign investements.[36]

En septiembre de 1990, en el segundo de los foros que se realizaron en Vladivostock, la URSS volvió a insistir en la necesidad de recibir apoyo de los inversionistas extranjeros para llevar a cabo su programa de reformas económicas.

En esta ocasión le tocó al entonces canciller Eduard Shevardnadze dar la bienvenida, a nombre del presidente Gorbachov, a los participantes en el encuentro. En su discurso de apertura, Shevardnadze, al mismo tiempo que anunciaba los deseos

---

Academia de Ciencias de la URSS, Instituto de Estudios Orientales, Moscú, 1989, pp. 5-13.

[36] Véase *Vladivostock, USSR for trade and economic cooperation in Asia and the Pacific*, Moscú, octubre de 1988.

de su gobierno de colaborar en la fundación de una "casa común económica" que abarcara desde Estados Unidos hasta Europa, pasando por Asia, y con la URSS como eje principal, manifestó también la disposición de su país para consolidar sus lazos comerciales con las naciones capitalistas de esa región pero especialmente con Japón, Corea del Sur, Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos.[37]

Indicó asimismo que las autoridades de la URSS trabajaban intensamente en la constitución de los marcos jurídico, laboral y productivo que deberían facilitar la colaboración de los inversionistas extranjeros en el proceso de modernización de la planta industrial y del sector comercial exportador soviéticos. En su presentación, Shevardnadze dijo:

> Entre los trabajos que se realizan para activar la economía del Lejano Oriente soviético se encuentra un programa que próximamente autorizará el gobierno central para acelerar el desarrollo social y económico de la isla Sajalin. En relación a esto, quisiera señalar el enorme interés que tienen las repúblicas de la Unión y las repúblicas autónomas para desarrollar relaciones independientes con las naciones del Sudeste Asiático y la Cuenca del Pacífico. En este sentido, se encuentra a la cabeza la Federación Rusa. El Soviet Supremo de Rusia acaba de emitir una resolución para establecer zonas libres de actividad empresarial conjunta en el Lejano Oriente soviético. De igual manera, las repúblicas de Uzbekistán y Kazajstán están buscando la manera de relacionarse con nuestros vecinos del sur, principalmente con China.

El 4 de septiembre de 1990, en una de las sesiones de este segundo encuentro internacional el presidente del Soviet del territorio de Primore, Vladimir Kusnetzov, anunció ante las delegaciones de los 18 países invitados que la URSS establecería una ZLAEC en la región de Primore.[38]

[37] Eduard Shevardnadze, "Participación de Eduard Shevardnadze en la Conferencia Internacional 'La región de Asia y el Pacífico: Diálogo, paz y colaboración' en Vladivostock", en *Bestnik* (revista del Ministerio de Relaciones Exteriores de la URSS), núm. 18 (76), Moscú, 30 de septiembre de 1990, pp. 18-25 (en ruso).

[38] Alexander Baladin, "ZEL en Primore: el Comité Ejecutivo local insiste en forzar el camino al tránsito hacia una economía de mercado", en *Kommersant*, núm. 35, Moscú, septiembre de 1990.

El funcionario advirtió con cierta alegría que esta región del Lejano Oriente soviético había recibido el *status* de ZLAEC de manera accidental ya que en un principio sólo el puerto de Najodka (que se encuentra en territorio de Primore) había solicitado el permiso correspondiente. Sin embargo, dijo Kusnetzov, "alguien en el Kremlin se embrolló y designó a toda la región de Primore como ZLAEC". Cuando esto sucedió, comentó Kusnetzov, nadie se atemorizó sino por el contrario, todo el poder local se puso a trabajar para elaborar el proyecto del mecanismo de funcionamiento que el Soviet Supremo de la URSS exige para dar su aprobación.

El proyecto, señaló el funcionario, quedó terminado mes y medio después de que el Soviet Supremo de la Federación Rusa aprobara la creación de la ZLAEC en la región de Primore el 14 de julio de 1990. En su discurso Kusnetzov señaló algunas de las condiciones que a su parecer debería cumplir este tipo de zona económica libre.[39]

Otro integrante del aparato burocrático de la URSS que decidió apoyar el establecimiento de las ZLAEC fue Yuri Noshikov, primer secretario del PCUS en la región siberiana de Irkutsk. En una reunión partidista que tuvo lugar en Moscú ante los máximos dirigentes del PCUS, el funcionario siberiano dijo que después de haber realizado una visita de trabajo por las zonas económicas especiales en la región oriental de la República Popular China pensaba que la URSS necesitaba urgentemente acelerar los trabajos para establecer en el Lejano Oriente soviético un número considerable de ZLAEC. "Estos enclaves —pun-

[39] Estas condiciones son: primera, se requiere establecer las condiciones para lograr un tránsito incondicional hacia las relaciones de libre mercado con todos los atributos necesarios (como propiedad privada sobre los medios de producción, precios libres, mercado libre de fuerza de trabajo, recursos y artículos de amplio consumo, libre migración de capitales, etc.). Segunda, rechazar un programa único de desarrollo que abarque la economía del Lejano Oriente soviético (República Autónoma de Yakutia, las regiones de Magadan, Sajalin, Amur y Kamchatka y los territorios de Primore y Jaborsk). Se debe también, dijo Kusnetzov, abrir el puerto de Vladivostock, establecer en la ciudad un banco internacional para la reconstrucción y el desarrollo regional, una bolsa de valores, consulados y representaciones de todos los países de la Cuenca del Pacífico, un centro comercial internacional y organizar permanentemente ferias y exposiciones. El poder local, advirtió, se comprometería a crear en 1991 una línea aérea y a fundar una escuela de negocios.

tualizó Noshikov— permitirán a la URSS vincularse de manera efectiva al comercio internacional de esa región del mundo." De manera irónica, el también diputado por la región de Siberia Oriental advirtió ante las autoridades del Kremlin que "mientras el mundo está avanzando en la economía de mercado, nosotros permanecemos en el fondo de la cueva como típicos osos rusos asustados".[40]

Boris Yeltsin, exmiembro del PCUS y presidente de la Federación Rusa, fue otro ex *aparatchik* que en varias ocasiones había patentizado su apoyo a los esfuerzos del gobierno de Gorbachov para abrir la economía de la URSS a la inversión extranjera mediante las zonas económicas libres.

Durante su primera gira de trabajo por el territorio de Rusia, todavía en calidad de presidente del Soviet Supremo de la Federación, Yeltsin expresó repetidamente la disposición del gobierno ruso de establecer varias ZLAEC en su territorio. Por ejemplo, durante su estancia en la ciudad académica de la Sección de Estudios Orientales de la Academia de Ciencias de la URSS, en Primore, Yeltsin señaló a la comunidad de estudiantes y profesores: "Ya es tiempo de tomar en cuenta las posibilidades de dar *status* de ZLAEC a esta región. Necesitamos iniciar el estudio de las posibilidades de integrar la ciencia soviética con la ciencia extranjera y planificar investigaciones conjuntas".[41]

De igual manera, en su visita al puerto de Najodka, el exjefe del PCUS en la región de Sverdlosk insistió en la necesidad de acelerar los trabajos para que Najodka adquiriera *de facto* (oficialmente, desde el 14 de junio de 1990 era una ZLAEC) las características de una ZLAEC tipo occidental.

Hasta el final de su travesía por el territorio de la madre Rusia, la cual lo llevó desde los Urales hasta la península de Kamchatka y las islas Kuriles, Yeltsin no dejó de apoyar en ningún momento la idea de crear ZLAEC en territorio ruso. Durante su estancia en las Kuriles, punto final de su viaje, Yeltsin indicó: "necesitamos urgentemente emitir una ley especial que nos per-

[40] Serguei Ostroumov, "Potencial Siberiano", en *Hombres de Negocios*, Moscú, enero-febrero de 1990.

[41] A. Riavob, "Preocupación por el futuro", *Sovetskaia Rossia*, Moscú, 22 de agosto de 1990.

mita establecer en un periodo relativamente corto, en el territorio de Rusia, varias zonas económicas libres".[42]

Posteriormente, en Moscú, de regreso de su periplo por Rusia, en una conferencia de prensa, al referirse a las zonas económicas libres, Yeltsin puntualizó:

> Las zonas económicas libres no son nada nuevo. Varias naciones que atravesaron por crisis económicas establecieron ZEL. Por esta razón el Soviet Supremo de la URSS aprobó una disposición para crear seis ZLAEC en nuestro país: isla Sajalin, el territorio de Primore, incluyendo Najodka, las regiones de Chita, Leningrado, y las ciudades de Viborg y Kaliningrado. Kussbas y Zelenongrado (Moscú) presentaron también su solicitud para convertirse en ZLAEC.
>
> Me parece que esto no es todo Rusia. Si de las 68 zonas postuladas ocho o diez alcanzan el *status* de ZLAEC, su experiencia será muy valiosa. Cómo es posible que en el Lejano Oriente soviético no haya pescado en los almacenes de Kamchatka y Sajalin. Necesitamos dar libertad a las empresas y derecho propio no sólo sobre los medios de producción sino también en la misma producción.[43]

Precisamente, el día en que Yeltsin arribó a la isla Sajalin, punto indispensable en su itinerario, el Soviet local, con la representación regional del PCUS, había emitido un decreto que daba "el *status* de zona libre de actividad empresarial conjunta a la región de Sajalin". Éste, según Yeltsin y el gobernador de la isla, Valentin Fiodorov, pasaría a la historia de la URSS como el primer mandato legal que autorizaba la creación de una ZLAEC en el país y de manera particular en la República Rusa.[44]

El economista Valentin Fiodorov, también diputado por la región de Sajalin en el Congreso de los Diputados del Pueblo de la URSS, en una de las sesiones del Soviet Supremo de Rusia señaló que crear una ZLAEC en la isla no significaba que sus habitantes quisieran separarse del resto de Rusia. Por el contrario,

[42] N. Bratchikov, "Yeltzin in the Far East", en *Pravda*, Moscú, 22 de agosto, citado en *APN Bulletin Information*.

[43] Véase "Entrevista con Boris Yeltzin, presidente del Soviet Supremo de la Federación Rusa", en periódico *Democraticheskaia Rossia*, núm. 3, Moscú, septiembre de 1990 (en ruso).

[44] N. Bratchikov, "En la isla del tesoro", en *Pravda*, Moscú, 23 de agosto de 1990.

dijo Fiodorov: "una Sajalin fuerte y rica es una Rusia fuerte y rica". En su discurso, el gobernador de la isla advirtió también que si Sajalin se convertía en una ZLAEC, ésta no tendría por qué seguir abasteciendo de materias primas al resto del país, no al menos en las condiciones en que lo estaba haciendo. Para Fiodorov, experto en la economía de la República Federal Alemana, era preferible que la isla buscara en el extranjero nuevos mercados para sus materias primas y las vendiera en esos lugares por divisas que seguirla regalando dentro de la Unión Soviética.[45]

Finalmente, Boris Yeltsin, en una entrevista que concedió a fines de 1990 al corresponsal de la revista *Unión Soviética* insistió en las bondades de las ZLAEC en el sistema económico mundial. En esa ocasión afirmó:

> Zona económica libre significa no sólo la afluencia de inversiones extranjeras, convenios ventajosos, régimen de nación más favorecida en el comercio y llegada de nuevas fuerzas de trabajo desde otras regiones del país y del mundo. Al mismo tiempo una zona libre significa mayor responsabilidad para todos nosotros. Los recursos que se generen en estas zonas deberán quedarse en poder de quien los gane. Con esto se despejará el camino para la instauración de la libre empresa sin la injerencia de Moscú. Los bancos deberán estar facultados para conceder créditos. Habrá un fondo de garantía en divisas.[46]

A su vez, Iván Silaev, exministro de Finanzas, exprimer ministro de la Federación Rusa y jefe del Comité Económico Interrepublicano, también expresó en varias ocasiones su punto de vista acerca del establecimiento de estos enclaves económicos en la URSS:

> Definitivamente, estamos a favor de establecer zonas económicas libres en la URSS. El Soviet Supremo ya decidió abrir seis de ellas: Kamchatka, Primore, Sajalin, Chita, Leningrado y Kaliningrado. Estas zonas, como se puede ver, están cerca de nuestros socios. Pero queremos establecer más en el corazón de la Federación Rusa.

[45] Igor Dubrovkin, "Gobernador en la Isla del Tesoro", en *Hombres de Negocios*, Moscú, noviembre de 1990.

[46] S. Shabolin, "Najodka: zona de libre comercio en el litoral soviético del Pacífico", en *Unión Soviética*, núm. 12, Moscú, 1990.

> Virtualmente cualquier país del tercer mundo es una ZEL. Occidente está de acuerdo en cooperar con nosotros en el desarrollo de regiones específicas, pero debemos adoptar leyes que defiendan los intereses de los extranjeros. La ventaja que dan las ZEL es que se empieza a utilizar la divisa: el dólar, el yen o el marco. Pero tenemos que pensar también en el impacto que esto tendrá en las áreas rurales. No creo que éstas estén aún preparadas.[47]

Otro de los funcionarios soviéticos de alto rango que también se manifestó en favor de las ZLAEC fue el expresidente del Consejo de Ministros de la URSS, Nikolai Rishkov. En la primavera de 1990, en su informe ante el II Congreso de Diputados Populares indicó que las zonas libres se iban a utilizar para apoyar el proceso de reformas económicas.[48]

> En la actualidad se estudian las cuestiones relacionadas con la creación de zonas de actividad empresarial conjunta con un procedimiento preferencial de funcionamiento. Tales zonas pueden jugar un papel importante en estimular la afluencia de los novísimos adelantos de la ciencia y la técnica y tecnologías avanzadas.
>
> Ésta y muchas otras cuestiones, incluido el tránsito paulatino a la convertibilidad del rublo, coadyuvarán a la incorporación activa de la URSS a los vínculos económicos mundiales.

Otra de las instituciones gubernamentales que expresó su apoyo a la idea de Gorbachov de crear ZLAEC fue el Ministerio de Relaciones Exteriores de la URSS. Por voz de dos funcionarios, Serguei Lavrov y Vladimir Grigoriev, expertos en nuevos proyectos de desarrollo económico en la URSS, la Cancillería dio a conocer su punto de vista sobre el tema. Los especialistas señalaron en una entrevista que el propósito principal de estas zonas francas es acelerar el desarrollo de algunas regiones particulares del país e impulsar las actividades en los sectores de la producción y exportación.[49] Indicaron también que:

[47] Véase "Entrevista con Iván Silaev, presidente del Consejo de Ministros de la RSFSR", en *Bussiness in the USSR*, Moscú, octubre de 1990.

[48] Mark Bugoslavski *et al.*, "Problemas de la regulación jurídica de las ZEF", en *Comercio Exterior*, Moscú, febrero de 1990, pp. 24-28.

[49] Véase entrevista con Serguei Lavrov y Vladimir Grigoriev, "Free Economic Zones: Experiment or Panacea?", *Viestnik*, Moscú, febrero de 1990.

> Las ZLAEC tienen como finalidad colaborar en el proceso de captación de los avances tecnológicos tanto extranjeros como nacionales y permitir la introducción de varias alternativas en los métodos de administración. Todo eso, para elevar el nivel de vida de la población local y en general del país al incrementar la entrada de divisas y abastecer notablemente de bienes de consumo el mercado local.

Ambos funcionarios coinciden con Valentin Fiodorov, gobernador de Sajalin, en que el establecimiento de regiones con un "régimen preferencial" es una experiencia única en la historia de la URSS. Tal vez, indicaron los entrevistados, estos privilegios sólo pueden equipararse con los que el gobierno de Lenin concedió a los inversionistas extranjeros en los años veinte durante la Nueva Política Económica. Sin embargo, con pesar reconocen que la última de estas concesiones desapareció en 1937, durante el gobierno de José Stalin, y que no fue sino hasta cincuenta años más tarde que se empezó a poner en práctica de nueva cuenta este tipo de concesiones.

Lavrov y Grigoriev hicieron saber que el Ministerio de Relaciones Exteriores estaba participando de manera muy activa en la instalación y funcionamiento de algunas ZLAEC, principalmente en Leningrado y Viborg.[50] Sin embargo, tuvieron que reconocer que "al carecer la URSS aún de leyes y regulaciones concernientes a la propiedad de la tierra, impuestos y otros actos de los capitales extranjeros, los inversionistas no acuden todavía de manera masiva a nuestro llamado para que instalen sus fábricas en las ZLAEC".

Los dos especialistas en cooperación internacional consideraron de vital importancia que en el futuro se permitiera a las autoridades locales (del soviet regional o tal vez local) manejar con autonomía todos los asuntos relacionados con el establecimiento y funcionamiento de las empresas en las ZLAEC. Acerca de esto

[50] En la de Leningrado se quiere aprovechar las ventajas comparativas de esta región, como su capacidad científica e industrial, su mano de obra calificada y la experiencia de sus empresas en el comercio internacional. Los funcionarios dieron también la noticia de que el Comité Ejecutivo del Soviet Regional de Leningrado, la empresa Naukoservices de Leningrado y la Cancillería estaban elaborando un programa piloto para desarrollar en esta ciudad fuentes de tecnología con el fin de transferirla a las empresas mixtas de la zona.

dijeron: "Es tiempo ya de quitar poder a los órganos oficiales centrales, los cuales están acostumbrados a determinar las políticas económicas a seguir en cualquier rincón de nuestro país".

Por último, los funcionarios reconocieron que en los encuentros internacionales que se habían organizado en la URSS para analizar el tema de las zonas económicas libres se llegó a la conclusión de que éstas podrían acelerar el proceso de reformas económicas del gobierno y a la vez atenuar la grave crisis económica.

Otras de las instituciones gubernamentales en donde se discutió ampliamente las consecuencias económicas de las ZLAEC fueron los soviets supremos de Rusia y Kazajstán.

En la segunda mitad de 1990, a raíz de las disposiciones que emitieron los gobiernos de esas dos repúblicas para crear 11 ZLAEC en la primera y tres en la segunda, en los respectivos parlamentos aumentaron las discusiones sobre la necesidad de revisar estas disposiciones para elevar el número de las mismas o por el contrario eliminar las que ya estaban autorizadas. Es necesario aclarar que, como un fiel reflejo de la situación política que entonces imperaba en el país, la cual se puede caracterizar por el renacimiento del concepto occidental de democracia, era muy común escuchar en las discusiones parlamentarias los distintos puntos de vista sobre este tema, los cuales por sí mismos mostraban el amplio espectro "ideológico" imperante en el medio político soviético.

A diferencia de los círculos burocráticos, en donde se respaldó incondicionalmente la decisión del presidente Gorbachov de establecer ZLAEC en todo el territorio de la URSS, los parlamentos de estas dos repúblicas, y en general los de las otras 13, tenían una visión más heterogénea sobre los beneficios que este tipo de zonas reportarían a sus economías. Así, los grupos parlamentarios calificados como "conservadores", a toda costa deseaban impedir el establecimiento de estos enclaves económicos en la URSS; para ello argumentaban que una mayor inversión extranjera podría provocar una pérdida gradual de la soberanía política, económica y cultural de su país, lo cual lo llevaría a depender cada vez más del capital foráneo. Estos diputados, representantes de los grupos más conservadores del sistema soviético (empresas estatales, burocracia, ejército y Partido Comunista) desde muchos años atrás se oponían de manera sistemática

a la creación de estos enclaves aduciendo que con ello llegarían también a la sociedad soviética "los vicios del capitalismo". Estos grupos de presión a toda costa trataban también de obstaculizar la descentralización económica de su país, la cual, según ellos, daría por resultado una mayor independencia de las autoridades republicanas, regionales y locales con respecto al centro y consecuentemente una pérdida de poder para el partido y para el gobierno central (de hecho, después del fallido golpe de Estado, las repúblicas que decidieron quedarse en la nueva Unión tendrán más autonomía política, financiera y comercial).

Desde sus puestos en los parlamentos estos sectores políticos "ortodoxos" lucharon por impedir el avance de los trabajos para abrir la economía de la URSS al capital extranjero, y consecuentemente, al establecimiento de las ZLAEC.

Así, el bajo nivel escolar de algunos diputados conservadores opositores al avance de las reformas económicas[51] impedía que en las sesiones parlamentarias se alcanzara un consenso sobre la creación de los enclaves industriales.

De esta manera, en varias sesiones del Soviet Supremo de la Federación Rusa se hicieron evidentes las diferencias de opinión entre los diputados "progresistas" y "conservadores" sobre el establecimiento de ZLAEC en territorio ruso. Por ejemplo, en la del 15 de septiembre de 1990, un grupo de diputados conservadores señaló que las resoluciones que estaba emitiendo el gobierno ruso se tomaban de manera muy precipitada y sin ningún respaldo jurídico. Estos legisladores que en ningún momento ocultaron su oposición al proyecto, respaldaron sus ataques citando lo ocurrido en la ZLAEC de Leningrado, en la cual, según informes "fidedignos", una empresa mixta, la Istochnik, vendía su producción sin conocer los requerimientos del mercado. El resultado, declararon los diputados, fue que "en el norte del Cáucaso

[51] Hasta 1989, los soviets supremos de la URSS y republicanos estaban formados por una mayoría de obreros y koljosianos y una minoría de profesionistas, especialistas en economía. Sin embargo, a partir del XXVIII Congreso del PCUS se notó un aumento considerable en el número de intelectuales participantes. Estos delegados provienen en su mayoría de los centros de educación superior de la URSS. Con ello, el número de trabajadores fabriles y del campo disminuyó notablemente.

26 000 unidades electrónicas producidas en esta fábrica permanezcan abandonadas, echándose a perder".[52]

De igual manera, en la sesión del Soviet Supremo de Rusia del 16 de octubre de 1990, los grupos ortodoxos impidieron la aprobación del proyecto de reglamento presentado por las autoridades de la región de Primore para empezar a funcionar como ZLAEC. Ante la negativa de los "duros" para aprobar este documento, la decisión se tuvo que aplazar. Este comportamiento de los adversarios de las ZLAEC, en opinión de los funcionarios de la región de Primore, se debió más que nada a su desconocimiento sobre el funcionamiento de este tipo de enclaves económico-industriales. En esa ocasión, los afectados señalaron indignados que el aplazamiento tendría efectos negativos en el proceso de creación de zonas libres en la URSS.

En esta misma sesión, el presidente del Soviet de Najodka, el diputado Igor Ustinov, puntualizó que con el retraso de la aprobación del proyecto, seguramente aumentaría el pesimismo entre los inversionistas extranjeros interesados en participar en empresas mixtas en la ZLAEC de la región de Primore. Ustinov declaró ante sus correligionarios:

> El proyecto de Najodka se viene preparando desde hace tres años. Así, en septiembre de 1989, el Soviet local de Najodka presentó el proyecto al GVK del Consejo de Ministros de la URSS. La GVK recomendó que se preparara para antes del 1o. de enero de 1990 el proyecto de resolución para que fuera aprobado por el Consejo de Ministros de la Federación Rusa. Este proyecto estuvo listo antes de la fecha límite pero no fue aprobado. Estoy seguro que esto asustará a los potenciales inversionistas extranjeros que desean establecerse en la ZLAEC de la región de Primore.[53]

Según quedó asentado en el informe parlamentario de un diario soviético de ese día, la discusión sobre el tema del establecimiento de zonas libres se llevó a cabo en un ambiente de bastante hostilidad. El cronista escribió: "lo que no gustó a muchos de los diputados es el sistema privilegiado de impuestos que tie-

[52] Véase "Crónica Parlamentaria del Soviet Supremo de la RSFSR", en *Sovetskaia Rossia*, Moscú, 15 de septiembre de 1990.

[53] "Crónica Parlamentaria en el Soviet Supremo de la RSFSR", en *Sovetskaia Rossia*, Moscú, 17 de octubre de 1991.

nen estas zonas. Esto es, desde el punto de vista de los quejosos, una discriminación de las demás regiones del territorio ruso".[54]

Pocos días después, uno de los semanarios de mayor tiraje en la URSS abordó de nueva cuenta las actividades parlamentarias del Soviet Supremo de la Federación Rusa de ese día, y señaló que los especialistas en ZEL que presenciaron la discusión sobre este tema habían indicado con bastante asombro:

> los diputados no entendían a fondo la esencia del funcionamiento de la ZEL [...] No entienden que según la práctica mundial, en las ZEL debe existir un sistema fiscal privilegiado para poder interesar al inversionista extranjero. No son ciertas las aseveraciones de algunos diputados sobre la posibilidad de que Najodka se esté esforzando por construir su bienestar a cuenta de toda Rusia y a cambio de no dar nada [...] Cuando vierten estas opiniones, los diputados dejan ver su desconocimiento acerca de que el gobierno central no utiliza dinero del presupuesto federal para el funcionamiento de la ZLAEC.[55]

En el mismo artículo los expertos en ZEL del Comité del Soviet Supremo de la Federación Rusa para Asuntos Internacionales y Relaciones Económicas con el Exterior, opinaron que las discusiones de ese día sólo habían demostrado la poca preparación de los diputados rusos en materia de zonas económicas libres. Reconocieron que a la larga fue mejor que se aplazara la aprobación del proyecto y no que se rechazara por completo.

De igual manera, en la sesión del Soviet Supremo de la Federación Rusa del 5 de diciembre de 1990, al discutirse el tema de los trabajos que se realizaban en la URSS para transitar hacia una economía de mercado y la posibilidad de que no sólo las empresas estatales obtuvieran su independencia del centro, sino también algunas regiones del país (esto es, otorgarles el *status* de ZLAEC), el diputado Yuri Poliakov presentó como ejemplos favorables las experiencias de la región de Sochi, en donde empresarios extranjeros, con una contraparte soviética, planeaban construir en esa ciudad de descanso, complejos turísticos y profilácticos, así como fábricas cuya producción se orientará a la exportación.

[54] *Ibid.*

[55] Elena Pankratova, "Zona libre en Primore: los diputados dudan que Najodka pueda vivir de cuentas ajenas", en *Kommersant*, núm. 41, Moscú, 15-21 de octubre de 1990.

En esta sesión, el diputado Anatoli Jarlov, al hablar en nombre de los conservadores, señaló:

> no deben soslayarse los efectos negativos que podrían tenerse en la instalación de zonas libres en la URSS. Entre los efectos negativos que se tendrían, estaría el de la adquisición de vicios del capitalismo como la prostitución, el alcoholismo, la delincuencia y la corrupción. Además, en ellas [las ZLAEC] el poder de los sindicatos podría ser minimizado en perjuicio de la clase trabajadora.[56]

b) Opinión en los círculos académicos

La academia soviética fue otra de las instituciones que también analizó las consecuencias que tendría para la economía de la URSS el establecimiento de las ZLAEC. Entre los académicos adeptos al proyecto se encontraba el profesor Abel Aganbeguian, prestigioso economista, asesor del presidente Gorbachov, responsable de uno de los 20 programas económicos para sacar a la URSS de la crisis económica y, desde los principios de la perestroika, uno de los más serios defensores del proyecto reformador de Gorbachov. En una de sus participaciones en el extranjero, al abordar el tema de la restructuración de las relaciones económicas internacionales de la URSS y sus posibilidades de establecer ZLAEC en su territorio, señaló:

> la conveniencia de establecer en la Unión Soviética zonas de libre comercio para las empresas es una cuestión zanjada. Actualmente se realizan preparativos con participantes extranjeros interesados a fin de establecer una de esas zonas en la frontera con Finlandia y otra en el extremo oriente del país.[57]

Otro de los promotores de la reforma económica en la URSS, y partidario de establecer varias ZLAEC en territorio soviético fue el profesor Nikolai Shmeliov. En una ponencia que presentó en El Colegio de México en el verano de 1988 señaló que la economía soviética requería profundos cambios para po-

[56] "El mercado: elección del camino", en *Sovetskaia Rossia*, Moscú, 6 de diciembre de 1990.

[57] Abel Aganbeguian, "La restructuración de la economía soviética y las relaciones económicas internacionales", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 5, México, mayo de 1990, pp. 421-424.

der otorgar más garantías a las inversiones de los empresarios extranjeros:

> Nos hemos decidido a aceptar la creación, en nuestro territorio, de empresas con participación extranjera. Por lo tanto, quizá valdría la pena pensar en la creación de zonas económicas "libres". Se trata de un asunto muy difícil desde el punto de vista económico y político. Aún más difícil es lograr que las empresas mixtas acepten nuestras costumbres y que los extranjeros reinviertan gustosamente en el país las ganancias aquí obtenidas. Si pudiésemos lograr en ese aspecto un éxito visible, podríamos acelerar no sólo el abastecimiento del mercado interno, sino que reforzaríamos notablemente las exportaciones del país. Hoy nos hacen propuestas interesantes. Sin embargo, parece inquietante que las condiciones de la nueva ley, particularmente el impuesto previsto sobre los ingresos del socio extranjero (del orden de 45%), se ven en el extranjero como carentes de atractivo. Creo que en este caso desempeñan su papel los acostumbrados y poco justificados estereotipos, que tendrán que cambiarse ineludiblemente.[58]

A fines de 1989, el Instituto de Investigación Científica de Relaciones Económicas Exteriores, adjunto a la Comisión Estatal Económica Exterior del Consejo de Ministros de la URSS, conformó un grupo de trabajo para estudiar con más profundidad el tema de las ZLAEC. Se integró con jóvenes economistas y abogados formados en los más prestigiosos centros de educación superior de la URSS e incluso del extranjero. En diciembre de 1989 publicaron un artículo en la revista soviética *Comercio Exterior*, en el que por primera vez, al menos dentro del territorio de la URSS, se abordan de manera amplia los elementos jurídicos, laborales y productivos necesarios para establecer zonas libres de actividad empresarial conjunta en la Unión Soviética.[59]

Posteriormente, tres miembros de este grupo analizaron en otro trabajo el problema de la regulación jurídica de las ZLAEC en la URSS.[60]

[58] Nikolai Shmeliov, "Anticipos y deudas", en *Foro Internacional*, XXVIII (4), México, El Colegio de México, abril-junio de 1988, pp. 509-541.

[59] "Zonas de la actividad empresarial conjunta en la URSS: concepción de creación y funcionamiento", en *Comercio Exterior*, Moscú, diciembre de 1989, pp. 2-7.

[60] Mark Boguslavski *et al.*, "Problemas de la regulación jurídica de las ZEF", en *Comercio Exterior*, Moscú, febrero de 1990, pp. 24-28.

En su investigación, los economistas indican que el establecimiento de cada zona libre requerirá de una disposición del Consejo de Ministros de la URSS o bien del Consejo de Ministros de la república en la cual se piense establecer la ZLAEC.[61] Después, a medida que se acumule experiencia en el asunto, recomiendan, será necesario elaborar una ley de la URSS para que regule el establecimiento de zonas económicas, tal y como sucede en otros países del mundo, como México, Estados Unidos y Corea del Sur.

A juicio de estos especialistas, esa ley deberá contener estipulaciones generales únicas para todas las zonas. No deberá enmarcarse sólo en la actividad económica externa de la nación sino que deberá considerar también las cuestiones de índole interna. En su opinión las ZLAEC tienen que verse como una de las formas del nuevo mecanismo económico general que se está conformando en el país.

Los autores señalan también que cada propuesta para crear una ZLAEC podría ser analizada por el Consejo de Diputados Populares, para que el caso pueda discutirse en el nivel nacional. Pero en virtud de que cada república federada es soberana, los órganos nacionales no pueden tomar las decisiones necesarias para crear una zona concreta sin el consentimiento de las autoridades locales.

Una opinión contraria al funcionamiento positivo de estas zonas se encuentra en las declaraciones del doctor I. Korolev, de la Academia de Ciencias de la URSS, aparecida en el diario *Ekonomika y Zhizni*.[62] Sostiene que a pesar de que durante "muchos años" se estudiaron las posibilidades de establecer zonas económicas libres en la URSS, hasta ese momento no había nada claro. "Tal parece —dice Korolev— que sólo es una moda en

[61] De hecho, este sistema ya funcionaba en la URSS poco después. Ya que la región o ciudad presenta su solicitud al gobierno central, éste da un determinado periodo a la futura ZLAEC para que entregue al gobierno de su república un proyecto del reglamento que va a regir la zona. En él se especifican entre otras cosas: las áreas de especialización, los regímenes fiscales y aduaneros que regirán dentro de las zonas y los derechos de los empresarios extranjeros y las responsabilidades de sus contrapartes soviéticas. Cuando el Soviet Supremo de esta república apruebe el proyecto, la ciudad o región puede empezar a funcionar como ZLAEC.

[62] Entrevista con el doctor I. Korolev, "Tipo de romanticismo económico", en *Ekonomika y Zhizni*, núm. 39, Moscú, septiembre de 1990.

el sistema económico de nuestro país''. Para demostrar la escasa utilidad que tendrían estos enclaves industriales en la URSS, el doctor Korolev señaló:

> En la ley sobre los principios fundamentales para la realización de la actividad económica exterior en el territorio de la RSFSR, las ZEL no representan un instrumento fundamental de atracción de capital extranjero. La práctica internacional ha demostrado que en realidad todas las formas de atracción de capitales a las ZEL de todos tipos no rebasa el 0,5% de la suma general de la inversión total capitalista internacional.

Después de esto, el especialista en economía advierte:

> En China están invirtiendo los chinos ricos que viven en el extranjero. En este caso las ZEL no sirven para invitar capitales sino para filtrarlos. En China la mano de obra es muy barata. Hoy funcionan en China cinco ZEE [zonas económicas especiales]. Para su creación se invirtieron capitales de los órganos gubernamentales central y provinciales y de bancos chinos también. Sólo en una de las zonas las inversiones de infraestructura alcanzaron la cantidad de 3 000 millones de dólares, esto es, tres veces más de lo que entró a la zona como inversión. De hecho, las zonas económicas de China no se han convertido en polígonos de recepción de altas tecnologías. En caso de que se funden ZEL en la URSS, la situación será más difícil ya que nuestra mano de obra es más cara y nuestro sector de servicios más malo. Pero si queremos tener éxito en esta empresa, debemos conformar un marco jurídico adecuado que estimule al empresario extranjero a invertir en nuestro país y no permitir que estas ZEL se mantengan aisladas del resto del país.[63]

Una opinión que contrasta notablemente con la visión pesimista del doctor Korolev sobre el caso chino es la del candidato a ciencias económicas Alexander Leuski, docente del Instituto de Finanzas Económicas de Leningrado. El especialista, quien pasó seis meses en las ZEE de China estudiando su funcionamiento, señaló:

> China es por el momento la única nación socialista en donde las zonas económicas especiales ya no están experimentando ni son

[63] *Ibid.*

moda. Hay actualmente en esa nación cinco ZEL, 14 ciudades-puerto abiertas y cinco regiones económicas abiertas. Su establecimiento se inició hace aproximadamente ocho años con el lema: "Pues bien, que en el cielo brillen las estrellas más deslumbrantes". A pesar de que actualmente las ZEL en China son como un remiendo en su economía no tenemos por qué menospreciarlas. En estas zonas, la productividad del trabajo es seis veces más alta que en el resto del país. Son una fuente esperanzadora para la entrada de divisas, de una gran variedad de artículos y de tecnologías modernas.

Para apoyar sus comentarios el investigador de Leningrado agrega: "actualmente existen 16 000 proyectos con participación de capital extranjero por una cantidad de 35 000 millones de dólares. La experiencia de las ZEL se difunde gradualmente por todo el territorio de China con el lema: 'Pues bien, que en el jardín florezcan todas las flores'".

Sin embargo, al abordar los aspectos negativos de las ZEE en China, Leuski puntualiza:

El sueldo de un trabajador de las ZEE es solamente de 1.5 a 2 veces más alto que el promedio del país. Y esto se dicta por las duras leyes del trabajo. La semana de trabajo es de seis días y no tiene descanso. Para los trabajadores calificados con un sueldo de 300 yuanes, no es posible tener su propio automóvil (el más barato cuesta 40 000 yuanes) ni su propio departamento (en Shanghai el metro cuadrado cuesta 2 000 yuanes). El confort en la mayoría de los departamentos es más bajo, incluso comparado con los más simples de los soviéticos. Hay severas limitaciones para el agua caliente y luz. La primera impresión en las tiendas que surten a los trabajadores de las ZEE es que hay de todo pero en la segunda es que la calidad de los artículos es baja (comparada con el nivel mundial) y que hay precios poco accesibles para los artículos de alta tecnología. Hasta antes de la fundación de las ZEE, China prácticamente no sabía de prostitución. Actualmente la criminalidad en las zonas *no se compara incluso con la más brutal* y aunque se aplique la pena de muerte.

Entre las reflexiones del académico hay una que expresa nítidamente la gran responsabilidad de las autoridades centrales al decidir qué tipo de ZEL sería la más adecuada a las necesidades de la economía local. El investigador soviético dice:

> las ZEE no son un chaleco cualquiera sino un traje de precio alto. Por esa razón, cada país debe modelar el suyo según su figura. En el caso de la URSS, se deberán tomar algunas de las experiencias chinas y adaptarlas a las tradiciones y necesidades económicas de la sociedad multiétnica soviética.

También al referirse a los riesgos que se corren al adoptar estos elementos del capitalismo, señala:

> una de las tradiciones que tendrán incluso que ser cambiadas en la URSS si se establecen las ZLAEC es la de terminar con el monopolio del poder central. Es necesario que los órganos locales se encarguen de manejar las actividades productivas en la zona. También, debemos dejar de establecer ZLAEC sin ton ni son y después investigar sus causas y efectos. Primero, creo yo, se tiene que investigar y después establecer estas zonas.[64]

Otra opinión pragmática sobre el establecimiento de las ZLAEC en la URSS es la del investigador del Instituto de Estudios del Lejano Oriente de la Academia de Ciencias de la URSS, el doctor Victor Menchinov, quien es también director del Museo de Arqueología de la ciudad de Moscú. Según él es necesario establecer en el menor tiempo posible no una sino varias decenas de ZLAEC y no sólo en el Lejano Oriente soviético sino en la parte europea y en cualquier lugar en donde se cuente con las facilidades para recibir la inversión extranjera. Menchinov opina que

> hay sectores de la población en mi país que todavía creen que la URSS realiza operaciones comerciales con el extranjero como en el tiempo de los zares. Piensan que Occidente nos está colonizando. La obligación del gobierno de la URSS es reeducar a esta gente para que se adapte a los pensamientos y actos de nuestro tiempo.[65]

Otros dos trabajos académicos localizados en la literatura soviética que analizan las ventajas que podrían reportar a la eco-

[64] Véase entrevista con Alexander Leuski, "China advierte pero no insiste", en *Rossiskaia Gazeta*, Moscú, 13 de diciembre de 1990.

[65] Entrevista con el doctor Victor Menchinov, "La URSS aspira a ingresar al bloque del Pacífico", *Ovaciones*, México, 7 de mayo de 1991.

nomía soviética el establecimiento de ZLAEC son los de los académicos Alexander Kovaliov y Leonid Vardomski.

En el primer trabajo, Kovaliov, candidato a doctor en ciencias jurídicas, estudia las experiencias de otros países en el uso de estas zonas, principalmente en la República Popular China.[66] Para este autor, "la creación de ZEL en el territorio de la URSS constituye una de las nuevas formas llamadas a impulsar la actividad económica exterior que debe contribuir a la incorporación más rápida en el proceso mundial de la asimilación del progreso científico-técnico". Sin embargo, advierte el académico que la Unión Soviética debe escoger entre los dos tipos de zonas económicas libres que existen: el cerrado (enclave), que se orienta exclusivamente a la exportación con el fin de obtener ingresos en divisas libremente convertibles, y el integracionista, que se vincula estrechamente a la economía nacional. Para Kovaliov, en el caso de la URSS es preferible establecer el segundo tipo, ya que con él se puede beneficiar el mercado interno, el cual está pasando por una etapa de grave crisis de abastecimiento de bienes de consumo. El académico opina: "Una vez que el gobierno se decida por alguna de estas dos opciones se deberá crear un marco jurídico adecuado a las necesidades de colaboración internacional".[67]

Al referirse al uso que la URSS podría darle a las ZEL, Kovaliov afirma que su creación:

> puede estimular el desarrollo de la industria en algunas regiones del país, principalmente la que se orienta a la exportación. El desarrollo de esas zonas se complementará con la adquisición de nuevas experiencias en la producción, mercadeo y comercialización acumuladas hoy por las empresas occidentales. La formación de

[66] Alexander Kovaliov, "Zonas económicas libres: experiencias extranjeras y perspectivas de su creación en la URSS", en *Comercio Exterior*, Moscú, noviembre de 1989, pp. 13-16.

[67] Este marco jurídico debe considerar, entre otras cosas: la exención de los aranceles aduaneros para mercancías y servicios que se exporten e importen a las zonas; exención de impuestos a las utilidades por un periodo determinado; la exención o reducción de otros impuestos directos o indirectos; la concesión de diversos privilegios financieros, como la liberación del movimiento de divisas, garantías para la repatriación de utilidades y capitales invertidos, tarifas preferenciales por el uso de energía eléctrica, agua, arriendo de terrenos, edificios y otros bienes inmuebles.

ZEL en la URSS debe comenzar con el establecimiento de zonas relativamente simples, con orientación al comercio exterior, así como zonas francas especiales de carácter turístico y recreativo. En conclusión: creo que la creación de ZEL en la URSS debe contribuir al avance ulterior de las transformaciones económicas de nuestro país.

En el segundo trabajo, el doctor Leonid Vardomski toca algunos problemas para el establecimiento de las ZEL en la Unión Soviética.[68] Para él "es importante que cuando se establezcan ZEL en la URSS, nos apoyemos en las experiencias de otros países en esta área, principalmente en los socialistas. Debemos considerar también las peculiaridades económicas, jurídicas y políticas de la URSS y sus repúblicas".

Un punto que se toca con bastante amplitud en este trabajo es la situación laboral del trabajador soviético en las ZLAEC. Para este investigador:

En las zonas que se crean en nuestro país, la organización de las relaciones laborales para el personal soviético no deben ir en contra de la legislación del país. Numerosos problemas relativos a las relaciones laborales y condiciones sociales del trabajo deben resolverse por acuerdo entre la administración de la zona, las empresas, firmas y laboratorios ubicados en ellas y los sindicatos. La remuneración al personal soviético de la zona y de las empresas de ésta se debe efectuar en rublos y al personal extranjero en la moneda correspondiente y a base de contratos laborales.[69]

Asimismo, la administración de las ZLAEC debe garantizar las condiciones sociales de la actividad económica en la zona. Las empresas, firmas y laboratorios deben abonar a la administración pagos en moneda convertible y en rublos por los servicios sociales y vivienda.

El especialista en derecho opina también que:

[68] Leonid Vardomski, "Algunos aspectos de la creación en la URSS de zonas de actividad empresarial conjunta", en *Comercio Exterior*, Moscú, noviembre de 1989, pp. 43-46.

[69] Este punto se discutía en los parlamentos de las repúblicas que estaban estableciendo ZLAEC en sus territorios. En la mayoría de los casos, el personal soviético pretendía que se le pagase en dólares o en las monedas con las cuales trabajaba la empresa. En este sentido, los trabajadores chinos y vietnamitas que laboraban en la URSS exigieron a las autoridades de Moscú moneda dura en vez de rublos.

teniendo en cuenta la ampliación de la autonomía económica de los soviets locales y el desarrollo de la autogestión regional en la URSS, se debe promover la creación de ZLAEC en las repúblicas federadas, y en el caso de Rusia y Ucrania, en sus territorios, regiones y ciudades, las cuales están equiparadas a sus centros políticos en cuestión de derechos.

Finalmente, el doctor Vardomski señala:

en la fase inicial sería conveniente crear microzonas económicas de transporte y almacenamiento y de recreo y comercio en importantes centros del país que tienen arterias de significación internacional. Las ZLAEC tipo enclave (no vinculadas al mercado interno) deben crearse en ciudades pequeñas que ocupen una situación buena con respecto a los potenciales inversionistas extranjeros (Najodka, Ismail, Reni, Viborg, Uzhgorod y otras). El empleo del mecanismo de las zonas para intensificar relaciones económicas con el exterior significa, de hecho, una incorporación escalonada de algunas partes del país al proceso de la división internacional del trabajo. La creación de ZLAEC se ajusta a las reformas que actualmente se llevan a cabo en la URSS y a la amplia incorporación al proceso económico mundial, y por lo tanto, la conveniencia de las mismas no suscita duda alguna.[70]

c) Opinión en los círculos periodísticos

Al igual que los círculos académicos y burocráticos, los medios de comunicación de la URSS iniciaron a partir de 1989 el análisis de las experiencias de algunos países en el uso de las zonas económicas libres en su versión de zonas francas de producción exportable. Los casos que se estudiaron con más detenimiento fueron los de México, Corea del Sur, China y Singapur.

Durante 1990, la televisión y la prensa citaron con bastante frecuencia las discusiones que se llevaban a cabo en la sociedad soviética acerca de los beneficios que las ZLAEC podrían proporcionar a la economía local.

En el caso de la Televisión Central (gubernamental), que hasta mediados de 1991 tuvo el monopolio de las transmisiones (en julio de ese año se creó la primera estación televisora inde-

[70] Leonid Vardomski, *art. cit.*

pendiente en la Federación Rusa), fue sorprendente ver que a pesar de haber sido uno de los últimos reductos de los grupos más conservadores que existían y que aún existen en las estructuras gubernamentales de la URSS, se dio una amplia difusión a las perspectivas de las ZLAEC.

En sus programas de opinión y noticieros, la televisora estatal difundió los diferentes aspectos, positivos y negativos, del modelo de desarrollo industrial exportador que se había puesto en práctica en otros países.

Incluso en los reportajes de los corresponsales extranjeros de la TASS (antigua Agencia Gubernamental de Información) para el noticiero nocturno "Vremia", al que hasta hace pocos años se le catalogaba como el más representativo de los intereses de los grupos más conservadores, se notó la intención de resaltar los logros económicos de esas naciones gracias a la apertura de sus mercados y la adopción de un modelo industrial exportador.

La privatización de las empresas estatales en países como México, Chile y Argentina fue uno de los temas que recibió gran difusión en la televisión soviética durante 1990. Esto seguramente lo hizo el gobierno de Gorbachov para sensibilizar a la sociedad y prepararla para abandonar el gastado modelo de la planificación centralizada y dirigirse a la economía de libre mercado (a algunos soviéticos aún les es difícil comprender y aceptar las ventajas que proporciona a la economía de un país una participación más limitada pero efectiva por parte del Estado).

Así, en los últimos dos años, a través de los programas y noticieros de la televisión el gobierno soviético trató de convencer a la sociedad de que era preferible integrarse a la economía internacional, con todas sus desventajas, que permanecer en la autarquía económica, con todos sus inconvenientes ante un mundo cada vez más interdependiente.

Asimismo, fue loable que en los últimos años la televisión soviética, como parte de la política de transparencia informativa (glasnost), dedicara amplios espacios de su tiempo a transmitir los prolongados debates en los parlamentos de la URSS y la Federación Rusa (para los soviéticos, acostumbrados a la toma de decisiones cupulares, las discusiones parlamentarias son tediosas e innecesarias) para analizar las propuestas de los gobiernos soviético y republicanos ya sea en favor o en contra de la perestroika.

Por medio de la televisión el pueblo soviético y los extranjeros conocieron el amplio espectro ideológico que prevalecía en la dirigencia política del país ("ortodoxos", "centristas" y "radicales").[71]

Por su parte, la prensa también desempeñó un papel muy importante en la discusión cotidiana de los problemas nacionales, incluidos los de índole económica. Los periódicos y revistas sirvieron de foro para que los especialistas en economía, politología y relaciones internacionales expresaran sus puntos de vista sobre las perspectivas internas y externas de la Unión Soviética.

Mediante el periodismo escrito, el medio de comunicación que con más objetividad muestra los logros de la glasnost, el ciudadano común pudo conocer las posiciones más encontradas acerca de los avances y retrocesos de la perestroika.

En tal espectro editorial soviético aparecieron desde las más duras críticas al proyecto de reformas del gobierno de Gorbachov (esto principalmente en los diarios ultraconservadores como el *Sovetskaia Rossia*, foro de Nina Andreievna, dirigente del grupo conservador "Unión", y *Estrella Roja*, órgano oficial de las fuerzas armadas de la URSS) hasta las más impresionantes muestras de apoyo a la perestroika y a la glasnost, como era el caso de los periódicos y semanarios como son *Izvestia, Novedades de Moscú, Kommersant, Ekonomika y Zhizni*, etc. (En 1990 estas dos últimas revistas apoyaron las medidas de los gobiernos de Rusia y Kazajstán para establecer ZLAEC en sus territorios.)

De esta manera, en nuestra búsqueda de información sobre el establecimiento de las ZLAEC en la URSS, en los periódicos y revistas de la Unión, pero principalmente en los que se publican en Moscú, encontramos varios artículos que reflejan de manera contundente el interés del gobierno de Gorbachov de difundir las ventajas de un modelo industrial exportador y un comercio exterior descentralizado.

[71] Después del frustrado golpe de Estado del 19 de agosto, las fuerzas centristas, encabezadas por Mijail Gorbachov, Alexander Yakovlev, Vadim Bakatin y otros más, se fusionaron a la de los radicales dirigidos por Boris Yeltsin, Nursultán Nazarbaiev, Iván Silaiev, Grigori Yablinski, Gabriil Popov y Anatoli Sobckak. Así, el Movimiento de las Reformas Democráticas, cuyo líder es Eduard Shevardnadze, quizá se convierta en el enemigo electoral del partido socialista que se formará con los conservadores, exmiembros del PCUS.

Así, por ejemplo, en un artículo del corresponsal en México del periódico *Izvestia*, A. Cherepanov, se aborda la experiencia de ese país en el uso de las zonas económicas libres, las cuales según anota el periodista empezaron a funcionar en 1966 (en México las zonas francas de producción para la exportación reciben el nombre de parques industriales).

A pesar del título tan sugestivo del artículo ("Zonas económicas libres en México: Hong Kong en América Latina"), en él se resaltan algunos de los aspectos positivos del modelo industrial exportador, el cual se emplea de manera predominante en el norte del país. El corresponsal de *Izvestia* (que por su tiraje es el segundo en importancia en la URSS, después de *Pravda*), además de explicar la estructura de los parques industriales de Tijuana, anota:

> en las 400 maquiladoras de este lugar se producen anualmente manufacturas por un valor de 2 000 millones de dólares. Actualmente en México existen 1 600 empresas maquiladoras, las cuales en 1989 reportaron ingresos al gobierno mexicano por un monto de 2 900 millones de dólares. En 1990 se espera que esta cantidad aumente a 3 500 millones de dólares y para el año 2000 posiblemente rebase los 10 000 millones de dólares. Estas divisas que entran al tesoro mexicano corresponden a salarios, ventas de insumos y valor agregado. En las maquiladoras trabajan cerca de 500 000 personas (la mayoría mujeres entre los 17 y 25 años), esto es, 15% del total de trabajadores en el área industrial.[72]

Al final del artículo, y como corolario, el periodista advierte a sus lectores:

> Nosotros [los soviéticos] nos estamos preparando para establecer en nuestro país zonas económicas libres. En América Latina funcionan ya más de sesenta. Creo que no vale la pena inventar la bicicleta; simplemente hay que mirar la experiencia mundial, como es el caso de los mexicanos.

En otro artículo en la desaparecida revista *URSS* (de la Editorial Novosti), se toca el problema que se suscitó en Novgorod

[72] Alexander Cherepanov, "Zonas económicas libres en México: Hong Kong en América Latina", *Izvestia*, Moscú, 22 de septiembre de 1990.

(una de las cinco ZLAEC autorizadas en el segundo decreto del gobierno ruso) cuando el ayuntamiento de esta ciudad no permitió el establecimiento de una ZLAEC en esta región.

En el artículo se citan las declaraciones de un grupo de trabajadores que protestó por esa medida del gobierno ruso, la cual se tomó sin consultar a los habitantes de Novgorod. Agrupados en el Frente Único de los Trabajadores de Novgorod y en el Grupo de Ecología declararon al enviado de la revista que:

> cada palmo de tierra de Novgorod es sagrado y no necesitamos que los extranjeros vengan a poner orden. De crearse una zona franca, la ciudad y la región se llenarán de especuladores y prostitutas; las empresas de la urbe perderían independencia y serían manejadas por las transnacionales; en comparación con los extranjeros, los vecinos de Novgorod serían personas de segunda. El establecimiento de estas zonas es amoral puesto que significa la venta de la tierra rusa a extranjeros.

Sin embargo, a pesar de estas declaraciones, algunos "empresarios" locales, en su mayoría agrupados en cooperativas, empezaron a formar empresas mixtas con inversionistas extranjeros, entre los cuales predominaban los finlandeses, alemanes e italianos. Con esta medida, los empresarios de Novgorod trataron de forzar a las autoridades locales para que acataran la resolución del gobierno ruso.

En el marco de esta cooperación internacional, en la ZLAEC de Novgorod se fundaron tres consorcios empresariales, a los cuales se les dotó de privilegios fiscales especiales. Éstos son: RUS, dedicado al turismo y al transporte; Video, fabricante de equipos de televisión y video, y Joyas del Arte, especializado en la publicación de reproducciones de obras de arte de museos y pinacotecas de la URSS.[73]

A diferencia del grupo de trabajadores inconformes por la llegada de capitales extranjeros, Mijail Skibar, presidente del Comité Organizador que se ocupa de la creación del sector de economía abierta y primer vicepresidente del Comité Ejecutivo

[73] Se decidió que las empresas que integran cada consorcio tienen derecho a quedarse con 70% de las ganancias; 10% se destina al presupuesto de los órganos locales de poder, otro 10% para al presupuesto estatal de la URSS y el 10% restante es para satisfacer las necesidades de la administración del sector.

Regional de Novgorod, se refirió a los beneficios que se podían obtener con la ZLAEC:

> Este sector de economía abierta genera beneficios para los inversionistas de ambas partes. Además, junto con ello, tenemos la oportunidad de que los obreros profesionales soviéticos se especialicen en la fabricación de mercancías de calidad mundial, asegurando su preparación en el marco de la rígida competencia que reina en el mundo. Los conocimientos y experiencias que aquí logremos adquirir, en el campo de la administración y el *marketing*, podrán ser aplicados ampliamente en nuestro país.[74]

Por otra parte, en un artículo publicado en la revista mensual *Tiempos Nuevos*, el doctor Evgueni Bashanov analiza el proceso de industrialización para la producción de exportables que llevaron a cabo a partir de la década de los sesenta los "cuatro tigres de Asia". El académico señala que el rígido control del crecimiento de los salarios, la prohibición de las huelgas y la consecuente estabilidad política fueron la clave del éxito de los gobiernos de estas naciones. Sobre este tema el especialista señala:

> En Singapur, a primera vista están presentes todos los atributos externos de la democracia, pero cada habitante conoce los límites de lo permitido. Hay tabúes cuya violación implica castigo inmediato. Por ejemplo, se prohíben los pronunciamientos contra el régimen, cuestionar su estrategia económica, criticar al premier, etcétera.

Para el doctor Bashanov el éxito de las naciones del Sudeste Asiático está

> engendrando en la URSS la tentación de probarse la "piel de tigre", máxime cuando sabemos, por la historia, que Rusia siempre resolvió sus problemas apoyándose en la autocracia, en su fuerza, en la autoridad, no en la ley ni en la democracia. ¿No procede, pues, aplazar la democracia y concentrarse en el trabajo? Cuando empecemos a prosperar, ya pensaremos en las libertades.

[74] "Renace Novgorod", en *Boletín de información de la Embajada de la URSS en México*, Moscú, 5 de mayo de 1990.

El académico destaca al final de su artículo las condiciones que requerirá la URSS para llevar a buen final su programa de reformas. A este respecto indica:

> Sin embargo, no hay otra posibilidad. La variante "tigre" de líder fuerte no habría funcionado en 1985. Tampoco ahora podría situar a nuestro país entre los estados civilizados prósperos. Sólo cuando abramos bien los ojos, cuando seamos más inteligentes, cuando "caigamos rendidos" con nuestro actual sistema de gestión económica, sólo entonces se darán las correspondientes posibilidades.

Otro artículo que aborda la problemática de las ZEL se publicó en 1990 en el periódico *Pravda*, exórgano oficial del desaparecido PCUS. Los corresponsales describen sus impresiones sobre la zona comercial Zia Ming, localizada, al igual que las otras cuatro zonas económicas especiales de este país, en la parte oriental de China.[75] Los periodistas señalan que Zia Ming es un enclave industrial de casi 150 kilómetros cuadrados. Forma parte de la cadena de territorios que las autoridades chinas están habilitando desde 1982 para recibir inversiones externas. Con Zia Ming, escriben los reporteros, las otras cuatro zonas económicas especiales enviaron al extranjero artículos por más de 3 800 millones de dólares, lo cual significó una décima parte de las exportaciones totales de este país. Para los mismos chinos, citan los periodistas,

> las zonas económicas especiales son una base de apoyo para la ampliación de los contactos exteriores, una ventana singular a través de la cual llega a China tecnología de vanguardia, conocimientos, métodos de dirección administrativa y económica y los avances científico-técnicos.

En la ZEE de la isla de Zia Ming más de 700 empresas ocupan a casi 130 000 trabajadores y obreros. Además de *chips* para equipos electrónicos, también producen compuestos químicos, conservas y materiales para construcción. Para los corresponsales del *Pravda* en China, en el territorio de la ZEE de Zia Ming, al igual que en las otras cuatro, las condiciones de

[75] V. Averchenko y B. Baravata, "La isla en el océano del mercado", en *Pravda*, Moscú, 25 de octubre de 1990.

vida son mucho mejores que en el resto del país. Sobre esto señalan: "aquí se observa disciplina, gente limpia y orden; orden y mucho trabajo, esto es lo que son las ZEE en este país".

El modelo exportador brasileño es otro de los casos que se abordó durante 1990 en la prensa soviética. En esta ocasión, el artículo apareció en el periódico *Izvestia*. Su corresponsal en Río de Janeiro escribió sobre la ZEL de Manaos. Con lujo de detalle describe la ciudad industrial, la cual en plena selva amazónica funciona como zona industrial para la producción. Mediante una nítida descripción de la zona, se intuye el propósito del periodista de sensibilizar a los lectores para que acepten las ventajas que reportan las ZEL. Así, escribe:

> En Manaos trabajan 530 compañías y corporaciones. Muchas de ellas de capital mixto o cien por ciento extranjero. Solamente en 1989, las inversiones en Manaos fueron de 7 000 millones de dólares. Se fabricaron 2.2 millones de televisores en color, medio millón de videocasseteras, 6 millones de relojes de mano, computadoras, juguetes y otros artículos. Manaos no es una ciudad, es una tienda gigantesca. Como ella hay casi 500 en el mundo.[76]

El autor escribe también:

> los brasileños nunca se imaginaron el éxito que iba a tener esta zona cuando la establecieron a finales de los años cincuenta. El salario de las fábricas es dos veces más alto que el mínimo en el resto del país. En la fábrica Gillet, por ejemplo, el sueldo es 22% más alto que en cualquier otra compañía. Además, los trabajadores reciben premios si tienen un buen desempeño. La pensión es de 50% del sueldo si trabajan 30 años, el servicio médico es fuera de lo común. Las medicinas incluso son gratuitas. Los obreros tienen 30 días de vacaciones al año, 35 horas de trabajo a la semana y enseñanza gratuita. Por eso en Manaos hay más demanda que oferta de mano de obra.

Finalmente, en el número de septiembre de 1990 el semanario económico soviético *Ekonomika y Zhizny* publica una entrevista con el profesor Alexander Buikov, que intenta prevenir a

[76] M. Koshukov, "Zona libre: la variante brasileña", en *Izvestia*, Moscú, 25 de octubre de 1990.

los simpatizantes de las ZEL contra posibles desilusiones. Se señala que muchos soviéticos no aceptan aún la idea de establecer ZLAEC en la URSS ya que las asocian a los campos de concentración hitlerianos de la Segunda Guerra Mundial. El profundo desconocimiento de las mismas, se advierte, induce a la gente a pensar que estas zonas deben quedar aisladas por completo de la economía nacional para que no contagien a las demás regiones del país de los males del capitalismo. El profesor Alexander Buikov, doctor en economía, trata de apoyar el establecimiento de ZLAEC en la URSS. Entre las frases que vale la pena resaltar se encuentran las siguientes:

> La práctica internacional ha demostrado que las zonas económicas libres son una buena estrategia de los países menos industrializados para crear centros internacionales de cooperación científico-tecnológica. Actualmente, el mundo está interesado en nuestras ZEL. Nosotros estamos capacitados para crear grandes complejos industriales con grandes, medianos y pequeños capitales extranjeros. Pero claro, estas zonas no deberán ser la panacea que nos saque de la crisis económica. Las ZLAEC no deberán orientarse sólo al incremento de las exportaciones sino también a desarrollar económicamente la región y llevar al país hacia una economía de mercado e integrarlo a la economía mundial.

2. LAS EMPRESAS MIXTAS

Antecedentes

Las empresas mixtas son una forma especial de inversión extranjera directa que registró un desarrollo importante en las relaciones empresariales de la posguerra.

La aceptación de que fueron objeto demostró que era posible establecer, dentro del sistema capitalista, lazos armoniosos entre las naciones industrializadas y las menos desarrolladas; y las que contaban con excedentes de capital y tecnologías avanzadas y las que carecían de ambos elementos para impulsar su desarrollo económico.

El papel de las empresas mixtas en la economía internacional se consolidó a partir de que algunos estados poco industrializados comenzaron a demandar inversiones extranjeras. Al care-

cer, los gobiernos de estos países, de los medios para inducir y estimular a sus ciudadanos a que emprendieran proyectos económicos esenciales para el desarrollo económico, invitaron a las inversiones extranjeras para estimular, por medio de ellas, las actividades productivas y comerciales nacionales.

Así, las inversiones provenientes del exterior se convirtieron en una contribución económica vital en las naciones subdesarrolladas, pues además de proporcionarles financiamiento las dotó de mano de obra calificada, técnicas modernas de administración y tecnologías avanzadas (*know-how*).

Actualmente, las empresas mixtas también permiten estimular la formación de capital y el surgimiento de una base empresarial nacional cuando ésta aún no existe en el país anfitrión.

Sin embargo, a pesar de que los beneficios económicos de la inversión extranjera pueden ser considerables para ambas partes (tanto para el inversionista como para el país receptor), es posible que surjan resentimientos, hostilidad y conflictos entre los empresarios nacionales y los foráneos.

En las décadas de los cincuenta y sesenta las naciones de América Latina tuvieron una gran aceptación entre los inversionistas extranjeros que deseaban valorizar y acumular sus capitales por medio de sus empresas en esos países.

En los setenta, al consolidarse la nueva división internacional del trabajo en el mundo capitalista, los países del sudeste de Asia y de Europa Oriental[77] empezaron a ser el foco de atención de los inversionistas de Europa Occidental y de Estados Unidos principalmente, que buscaban economías subdesarrolladas que les ofrecieran el mayor número de ventajas comparativas.

A principios de los ochenta, China, el gigante socialista de Asia, abrió sus puertas al capital internacional y permitió que en una parte de su territorio (en las costas del Pacífico) se establecieran empresas mixtas, la mayoría de ellas compuestas por capitales locales y extranjeros, pero principalmente de Estados Unidos, Gran Bretaña y Alemania.

Con la apertura de su economía a partir de 1985 el gobierno de la URSS permitió, entre otras cosas, el establecimiento de coo-

[77] Los países socialistas empezaron a crear empresas mixtas en sus respectivos territorios en los siguientes años. Yugoslavia, 1968; Rumania, 1971; Hungría, 1972; Polonia, 1976; China, 1979; Bulgaria, 1980, y Checoslovaquia, 1985.

perativas, zonas económicas libres y empresas mixtas, estas últimas con participación de capital extranjero.

En la URSS se empezó a considerar que las inversiones extranjeras que participaban en la economía eran un medio importante para aumentar la eficiencia de ésta, así como de incrementar el nivel de vida del pueblo.

Solamente después de que se inició la perestroika la sociedad soviética comprendió que la inversión foránea sirve como instrumento importante para que la URSS transite hacia la economía de libre mercado.

Así, el pueblo soviético adquirió plena conciencia de que el arribo a este mercado debería basarse en un programa bien definido de atracción de dicho capital a la economía nacional.

En la URSS se han registrado 200 000 cooperativas, 11 zonas económicas libres y 3 038 empresas mixtas.[78]

Esta situación, la cual favoreció notablemente los esfuerzos de los gobiernos central y de las repúblicas para llevar a cabo la modernización de la economía, fue el resultado de la promoción permanente del Estado soviético mediante decretos, leyes y disposiciones legales, para permitir que la inversión extranjera se incorporara al proceso modernizador.

Según los archivos históricos de la Unión Soviética, la primera empresa mixta se estableció en el territorio de Rusia en 1885, la Continental Gas Society, de capital ruso-alemán.[79]

Para 1913, en la Rusia zarista, las inversiones conjuntas en el sector productivo habían alcanzado la cifra de 1 300 millones de rublos, de los cuales 40% provenía de los socios foráneos y del resto de las compañías rusas. Del total correspondiente a los extranjeros en ese año, 46% provenía de Francia y Bélgica, 27%

[78] Por orden de importancia, y por número de empresas mixtas que se han formado en la URSS, tenemos la siguiente lista de países de origen de inversiones: Alemania, Finlandia, Estados Unidos, Austria, Italia, Suiza, Suecia, Francia, Bulgaria, Polonia, Canadá, Hungría, Japón, Yugoslavia, India, Holanda, Australia, China, España, Liechtenstein, Chipre, Bélgica, Singapur, Corea del Norte, Venezuela, Grecia, Luxemburgo, Irlanda, Kuwait, Noruega, Checoslovaquia, Brasil, Vietnam, Dinamarca, Irán, Líbano, Emiratos Árabes Unidos, Panamá, Siria, Jordania, Nueva Zelanda, Pakistán, Afganistán, Bangladesh, Hong Kong, Malta, Omán, Arabia Saudita, Tailandia y Corea del Sur.

[79] "Empresas mixtas en la Unión Soviética", en *Viestnik*, Moscú, febrero de 1990, pp. 75-77.

de Alemania y 17% de Gran Bretaña.[80] Inicialmente el capital extranjero se canalizó a las áreas de minería, electrotecnia e industria constructora de bienes de capital, todas localizadas en las regiones noroccidental, central y sudoccidental del país.

El 23 de noviembre de 1920 el Consejo de Comisarios del Pueblo de la Federación Rusa adoptó un decreto que autorizó de nueva cuenta la entrada de capitales extranjeros a la economía de la naciente sociedad socialista.

El decreto entró en vigor el 29 de octubre de 1921, correspondiéndole al empresario estadunidense Armand Hammer, presidente de la Occidental Petroleum, ser el primer extranjero que recibió la autorización de las autoridades bolcheviques para realizar inversiones en territorio de Rusia.[81]

La oportunidad para que los empresarios extranjeros invirtieran en la URSS se eliminó el 8 de agosto de 1946, cuando el gobierno de Stalin expulsó a la Northern Telegraphic Society.

Sin embargo, de 1926 a 1927, esto es, en los primeros años de la política económica de la industrialización acelerada, propuesta por José Stalin, llegaron a funcionar en la URSS 68 empresas extranjeras, las cuales participaron con 0.5% de las inversiones totales anuales soviéticas y cerca de 1% de toda la producción vendida.

En esa época, las autoridades soviéticas concedieron a los extranjeros grandes oportunidades para que participaran con sus capitales en la extracción de plomo (60%), manganeso (40%) oro (35%) y cobre (12%) y en la producción de bienes de consumo (22%).

En este periodo, las empresas mixtas comercializadoras alcanzaron entre 4 y 5% del comercio internacional total de la URSS. Los principales concesionarios provinieron de Alemania, Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia (algunas transnacionales como la Ford, General Motors, Krupp, Salamander y otras participaron de manera muy activa en la economía soviética).

De 1929 a 1933 en la URSS se presentó una disminución en las inversiones extranjeras debido en parte al periodo de recesión económica en el mundo capitalista y a que en esos años

[80] *Ibid.*
[81] *Ibid.*

el gobierno de Stalin logró imponer de manera rotunda el sistema de administración y mando, el cual hasta sus últimos días, en la segunda mitad de la década de los ochenta, consideró la cooperación internacional con el mundo capitalista como ineficiente y explotadora.

La decisión de promover de nuevo las inversiones extranjeras en la URSS se tomó el 13 de enero de 1987, 50 años después de su interrupción, cuando el Presídium del Soviet Supremo de la URSS emitió el "Decreto sobre la creación y la actividad en el territorio de la URSS de las empresas mixtas, asociaciones, firmas y órganos de dirección internacionales" y el Consejo de Ministros de la URSS puso en vigor la "Resolución número 49 sobre la creación y la actividad en el territorio de la URSS de las empresas mixtas con participación de las organizaciones soviéticas y las firmas de los países capitalistas y emergentes".

Con estos actos legislativos se autorizó nuevamente a los empresarios o gobiernos extranjeros del mundo capitalista a participar en la economía de la URSS tal como lo hacían ya las naciones socialistas, principalmente las de Europa Oriental, después de la Segunda Guerra Mundial.

El decreto del Soviet Supremo conformó las bases jurídicas para la creación de empresas mixtas en territorio soviético y entre otras cosas estableció el orden de recaudación fiscal de las empresas mixtas y sus socios extranjeros, el reglamento de concesión de recursos naturales a las empresas mixtas y la instancia legal que debería resolver los litigios en el área correspondiente.

Por su parte, la resolución del Consejo de Ministros representó en sí un código que especificó los detalles de la creación de las empresas mixtas y reguló pormenorizadamente los diferentes aspectos de su actividad.

A continuación, con la finalidad de apoyar estos dos documentos legales, el gobierno central emitió otras disposiciones ministeriales concernientes a las empresas mixtas. Entre éstas vale la pena destacar: el reglamento de recaudación fiscal, aprobado por el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Relaciones Económicas Exteriores y el Banco de Comercio Exterior de la URSS; el orden del abastecimiento material y técnico de las empresas mixtas, aprobado por el Comité Estatal de la URSS para el Abastecimiento Material y Técnico y el Ministerio de Finanzas, y el reglamento de registro de empresas mixtas, asociacio-

nes y organizaciones internacionales que fue aprobado por el Ministerio de Finanzas.

Actualmente la CEI reconoce personalidad jurídica a las empresas mixtas para que se responsabilicen de sus compromisos ante el gobierno local y puedan, en su nombre, obtener derechos civiles y asumir los compromisos civiles que les marca la ley. Asimismo, se les da derecho a acudir al tribunal, o en otros casos al arbitraje.

Los participantes en las empresas mixtas no tienen la obligación de asumir ninguna responsabilidad por tales compromisos. A su vez, el Estado tampoco se responsabiliza por las empresas mixtas, así como éstas tampoco lo hacen respecto a las deudas de los participantes ni del Estado.

Al caracterizar a la empresa mixta que se establece en la URSS, es necesario destacar que sus bienes (capital) no son divisibles en cuotas. El resumen de sus rasgos principales nos lleva a la conclusión de que la empresa mixta es, en esencia, una asociación organizada según el modelo que por primera vez surgió en Alemania en 1892: *Gesellschaft mit beschränketen Haftung*. Tales asociaciones de responsabilidad limitada actualmente están ampliamente difundidas en Occidente.[82]

Aspectos del establecimiento de empresas mixtas

Garantías y ventajas de las empresas mixtas en la URSS

Al decidir si vale o no la pena participar en una empresa mixta en la URSS, los empresarios extranjeros deberían considerar también las garantías y ventajas que el gobierno concede a sus inversiones.

Entre las garantías refrendadas por la ley destacan las que aseguran la intangibilidad de los bienes particulares. Así, hay una norma que estipula que los bienes de la empresa mixta no podrán ser, de ninguna manera, confiscados administrativamente (o sea incautados por la fuerza y sin recompensa, como sanción por irregularidades cometidas por la empresa) ni requi-

[82] Mijail Braguinski, "Las empresas mixtas para el beneficio mutuo", *Novosti*, Moscú, 1988, p. 4

sados (es decir, comprados forzadamente a la empresa, en interés del Estado o la sociedad).

En el caso de que un Soviet Distrital de Diputados Populares emita un auto de confiscación o requisición, entonces la empresa mixta tiene derecho a ampararse en la Ley Orgánica de Confiscación y Requisición de Bienes, en vigor desde 1927.

Esta ley orgánica prevé que el afectado (precisamente en este papel interviene la empresa mixta o su socio, incluido el extranjero) tiene el derecho de demandar la devolución de los bienes incautados irregularmente, y al mismo tiempo una indemnización por las pérdidas que tales acciones le hayan causado. Para eso, el afectado debe presentar una querella judicial contra la institución que efectuó la injusta confiscación o requisición.

Los bienes de las empresas mixtas gozan de protección aun en los casos en que intervienen en ellas organizaciones de estados extranjeros con los cuales la URSS haya concertado convenios de protección mutua de inversiones. Éstos pueden estipular que los estados signatarios se comprometen a no tomar medidas dirigidas a la incautación (incluida la nacionalización) de las inversiones de ciudadanos de la otra parte contratante.

La incautación sólo puede efectuarse cuando así lo exigen los intereses del Estado, pero en tales casos debe observarse la legislación vigente en el país. En particular, deberá pagarse, sin demoras, una compensación en divisas, transferidas libremente del territorio de una parte contratante al territorio de la otra.

La inviolabilidad y la integridad de los bienes de la empresa mixta se garantizan con otras dos normas importantes. En una se estipula que si una empresa mixta no salda sus deudas, sus bienes sólo podrán incautarse por disposición de los órganos autorizados para resolver los litigios en que intervienen empresas mixtas. En particular, cuando se trate de los bienes de una empresa mixta en la que participen firmas de países capitalistas y emergentes, tal medida se tomará únicamente por el fallo de un tribunal (o arbitraje). Por ende, a diferencia de los bienes de las organizaciones nacionales soviéticas, los bienes de las empresas mixtas no se pueden incautar mediante disposiciones administrativas, autos notariales o bancarios, etcétera.

Las empresas mixtas, como todos los demás sujetos del derecho civil, están facultadas para demandar la devolución de sus bienes a quienes los retienen ilegalmente. Se les hacen exten-

sivas no sólo las normas generales de reclamación, sino las ventajas previstas en tales casos para los organismos estatales.

Entre las ventajas concedidas a esas empresas son dignas de mencionarse las que se refieren a la recaudación fiscal. La legislación de la URSS prevé que paguen un impuesto sobre la renta de 30%, pero pueden quedar exentas durante los dos primeros años de funcionamiento.

Al principio se suponía que el plazo de dos años iba a contarse a partir de la fundación de la empresa mixta. Sin embargo, más tarde esta ventaja se amplió al establecerse que dicho plazo se contaría a partir de que la empresa mixta empezara a percibir ganancias. Además, el Ministerio de Finanzas de la URSS está facultado para ampliar el periodo de exención y conceder ventajas fiscales adicionales a ciertas empresas mixtas (en particular exonerarlas del impuesto en forma total o parcial).

Las garantías y ventajas concedidas a las empresas mixtas se traducen en garantías y ventajas indirectas para sus socios. A fin de cuentas, se afirma, es precisamente en interés de éstos que se asegura la integridad y la intangibilidad de los bienes de la empresa mixta.

La ley también considera garantías y ventajas que conciernen directamente a los socios. Entre ellas cabe destacar, por ejemplo, que los equipos, materiales y otros bienes que el socio extranjero interne a la URSS como parte de su aporte, gozan de franquicias aduaneras. También se le garantiza la transferencia al exterior, en divisas, de su parte de las ganancias por la actividad de la empresa mixta.

Otra garantía para los socios extranjeros es que su aporte les será devuelto (en forma monetaria o natural) si la empresa es liquidada, o si deciden abandonarla, en cuyo caso se toma en cuenta el valor que tenga al momento de la liquidación (abandono). En este caso, sin embargo, el rescate de los bienes se condiciona a que se salden sus cuentas con los socios soviéticos y con terceros.

En la URSS se aplica un impuesto de 20% sobre la transferencia al exterior de las ganancias correspondiente al socio extranjero, excepto cuando entre la URSS y el país de origen del socio extranjero exista el acuerdo de eliminación de impuestos dobles.

Proceso para la fundación de empresas mixtas

Se puede establecer una empresa mixta en cualquier rama de la economía soviética: industria, comercio, transporte, obras básicas, agricultura, etc. La ley no establece excepciones para determinados sectores de la industria.

En la URSS funcionan empresas mixtas en las ramas de la confección, la fabricación de máquinas-herramientas, restaurantes, artes gráficas, productos de madera y químicos. Algunas se dedican a la producción, procesamiento, comercialización, exportación e importación de diversos productos.

El proceso para fundar una empresa mixta en la URSS comprende tres etapas. En la primera, los socios que decidan emprender una inversión conjunta deben elaborar el proyecto de acuerdo constituyente y, con base en él, el proyecto de estatutos. Ambos documentos deben estipular, entre otras cosas; el tipo de actividad de la empresa, su ubicación, los participantes, el monto del fondo estatutario (y cómo se constituye), los órganos que tendrá la empresa mixta, cómo deberán crearse, qué decisiones tomarán, etcétera.

La segunda etapa es la autorización del órgano competente. Éste determina la oportunidad de crear la empresa mixta y, al mismo tiempo, verifica si los proyectos de los documentos aprobados por los socios (el acuerdo constituyente y los estatutos) se apegan a la legislación de la URSS.

En un comienzo la autorización para crear una empresa mixta la debía conceder el gobierno de la URSS. Pero ahora ese criterio se ha modificado, correspondiéndole esa tarea al ministerio de la república de que sea originario el socio soviético (hasta antes del 1 de enero de 1991 las solicitudes para formar empresas mixtas en las quince repúblicas soviéticas se hacían ante los ministerios de la URSS).

En la tercera y última etapas la empresa mixta debe inscribirse en la Dirección de Ingresos Estatales del Ministerio de Finanzas de la URSS, que se encarga de llevar los registros de los diferentes tipos de organizaciones económicas mixtas, incluido el Registro de Empresas Mixtas creadas en la URSS con la participación de organizaciones, empresas y órganos de gestión soviéticos y extranjeros.

En la solicitud se anotarán datos relativamente más sucin-

tos, en comparación con los estatutos, que caracterizan a la empresa mixta. Se trata de la composición de los socios soviéticos y extranjeros, el monto del fondo estatutario y el aporte de cada socio. También se debe detallar el objeto de la actividad de la empresa mixta, así como su sede. Todos estos datos permitirán a las autoridades evaluar la solidez de la empresa mixta, así como determinar el círculo de transacciones que puede realizar, ya que en virtud de la legislación soviética, la persona jurídica únicamente está autorizada a realizar transacciones que correspondan a los fines (objetivo) de sus actividades.

La empresa mixta podrá adquirir personalidad jurídica en cuanto reciba su registro. Sólo con ese registro el banco podrá hacer transacciones con la empresa: abrir cuentas, conceder créditos, así como efectuar otro tipo de operaciones.

A todos los sujetos del derecho civil se les prohíbe entrar en relaciones contractuales con la empresa mixta antes de su registro. El riesgo que implica el incumplimiento de este requisito es asumido por la otra parte.

Gestión, funcionamiento y control en las empresas mixtas

En la empresa mixta se deben crear tres órganos: el supremo (la junta directiva), el ejecutivo (la dirección) y el de control (comisión de inspección).

La junta directiva es un órgano colegiado, integrado por las personas designadas por los socios. Los estatutos de ciertas empresas mixtas prevén también la necesidad de nombrar un representante adjunto (asistente).

En algunos casos, los socios extranjeros empezaron a manifestar sus dudas respecto a la norma, prevista en la legislación de la URSS (la cual, por cierto, existe en muchos otros países), según la cual la cuota de la parte soviética (es decir, la cuota total de los socios soviéticos) en las empresas mixtas con participación de firmas de países capitalistas y emergentes no debe ser de menos de 51% del fondo estatutario (la ley de inversiones extranjeras del 5 de julio de 1991 autorizó la formación de empresas con estructura de capital cien por ciento extranjero).

La junta directiva está encabezada por el presidente, que debe ser necesariamente un ciudadano soviético. El voto del pre-

sidente, por regla general, es igual al de cualquier otro miembro de la junta directiva. Por tanto, si al someterse a votación algún problema ésta se empata, cualquiera que sea la postura que adopte el presidente no habrá decisión. No obstante, esta regla tiene excepciones. En algunos estatutos se prevé que al haber igualdad, el voto del presidente es decisivo.

El órgano ejecutivo (la dirección) realiza la gerencia de la empresa mixta. Está encabezado por el director general. Además, la dirección está integrada por los subdirectores (el primer subdirector y los subdirectores) y por los miembros de la dirección. Generalmente, la dirección se compone de tres o cuatro personas, todas ellas nombradas por la junta directiva que también puede destituirlas. Se prevé de manera especial que en la empresa mixta el presidente de la junta directiva y el director general deben ser obligatoriamente ciudadanos soviéticos.

Los estatutos de varias empresas mixtas estipulan que el vicepresidente (primer vicepresidente) debe ser el ciudadano del país socio. En otros casos se señala que en la dirección deben estar representados tanto los socios soviéticos como los extranjeros. Así, suelen enumerar las funciones del director general, entre las que destaca la de representar a la empresa mixta y suscribir transacciones en su nombre. En algunos estatutos también se otorga a los subdirectores la facultad de firmar contratos.

Aporte de cada socio

Lo que tiene la empresa mixta lo recibe primero de sus socios en forma de contribución y luego lo adquiere a expensas de las ganancias obtenidas como fruto de las actuaciones conjuntas. Cuando las circunstancias así lo requieran, se recurrirá también a contribuciones adicionales de los socios. Esto, sin embargo, constituirá una excepción, pues la empresa mixta, en principio, deberá resarcir sus gastos con capitales propios o créditos.

¿Qué aportan los socios en calidad de contribución? Ante todo, divisas. Los extranjeros deben transferir moneda de su país, o convertible, o rublos transferibles; los soviéticos, rublos (pero si así lo estipula el documento constituyente, la contribución de los socios soviéticos también puede incluir, en parte, rublos transferibles y divisas convertibles).

Podrán servir como contribución los edificios, las instala-

ciones, los equipos y otros bienes materiales, cedidos a la empresa mixta en propiedad o usufructo (es el caso de la empresa mixta soviético-mexicana que estableció un restaurante en Moscú: los soviéticos contribuyeron con el inmueble y los mexicanos con el capital en divisas).

Para evaluar las dimensiones relativas de los aportes de los socios, el valor de los bienes que constituyen la cuota de cada parte debe calcularse en una divisa única; como regla, es el rublo. Pero para ambos socios se prevé el mismo orden: todo lo que han contribuido se tasará en rublos, a precios del mercado mundial. Es el procedimiento más justo, ante todo, desde el punto de vista del socio extranjero.

Actualmente, a los socios de las empresas mixtas creadas con la participación de las firmas de países capitalistas y emergentes, se les otorga el derecho de efectuar, por acuerdo mutuo, su contribución al fondo estatutario no sólo en rublos sino también en otras monedas extranjeras.

El cambio de las divisas a rublos y viceversa se realiza de acuerdo con la cotización oficial del Banco Estatal de la URSS. Por cuanto las divisas no siempre son estables, es preciso determinar el momento para el cual se fija la cotización. Para ello se estableció aplicar la que rija el día de la firma del acuerdo constituyente, siempre y cuando los estatutos no estipulen otro principio (por ejemplo, la cotización se determina en el día en que se efectúa la cuenta).

Los datos de qué, cuánto y cuándo va a aportar cada uno de los socios, se señalan en el Acuerdo Constituyente (éste suele presentarse en forma de anexo) o en los estatutos. Allí se determina también el procedimiento y los plazos para efectuar la contribución.

La empresa mixta posee, usufructúa y dispone por cuenta propia de los bienes de su propiedad. Por su parte, los socios pierden cualquier derecho sobre ellos. Por eso, el socio que abandona la empresa mixta no puede pretender que se le devuelva precisamente lo que, en su tiempo, aportó como cuota.

Quién puede ser socio

La ley establece dos limitaciones. Sólo puede ser socio de una empresa mixta una entidad (es decir, ni los ciudadanos soviéti-

cos ni los extranjeros pueden intervenir en esa calidad), y siempre debe tener personalidad jurídica reconocida por la legislación del país sede (como veremos más adelante, ya existe la posibilidad de que particulares y cooperativas puedan participar en la creación de empresas mixtas).

Por la parte soviética intervienen como socios las empresas estatales y cooperativas y las entidades productivas estatales. La ley de la URSS sobre la empresa (consorcio) estatal destaca su derecho a participar en la fundación de empresas mixtas con entidades de los países miembros del CAME (Consejo de Ayuda Mutua Económica, actualmente disuelto), así como con empresas de países capitalistas y emergentes.

Pueden ser socios de las organizaciones soviéticas, compañías, corporaciones, asociaciones de los países capitalistas o emergentes, empresas y entidades de los países del CAME, así como de otras naciones socialistas.

Derechos y obligaciones

Uno de los derechos fundamentales del miembro de la empresa mixta es participar en la gestión de la misma. Ello incluye la designación de sus representantes en la junta directiva, la posibilidad de exigir a los órganos de la empresa mixta información sobre su actividad (incluido el monto de las utilidades o pérdidas) y examinar en las reuniones de la junta directiva o la dirección cualquier asunto planteado por los socios. Naturalmente, tiene especial significado el derecho de participar en los resultados de la actividad de la empresa mixta, en particular, en el reparto de las utilidades.

Además de los derechos, los miembros de la empresa mixta tienen, desde luego, deberes: efectuar aportes según los montos establecidos y, cuando existe la correspondiente resolución de la junta directiva, otros adicionales; prestar, en los límites previstos, ayuda a la empresa mixta. Se otorga gran importancia a la obligación de guardar los secretos técnicos, financieros y comerciales. A diferencia de otras obligaciones, esta última sigue rigiendo durante un periodo determinado (generalmente cinco años) en caso de que cese el funcionamiento de la empresa mixta o la participación en ella. El socio que viole los compromisos asumidos, incluida la confidencialidad de la información, puede

ser sancionado en virtud de la ley de responsabilidad patrimonial, viéndose en la obligación de indemnizar los daños causados. No obstante, los estatutos de varias empresas mixtas estipulan que las circunstancias extraordinarias (principalmente de fuerza mayor) constituyen un fundamento suficiente para exonerar de tal responsabilidad al socio.

Actividades y ganancias

La empresa mixta elabora y aprueba por su cuenta los planes (programas) de su actividad. Los organismos estatales de la URSS no le asignan tareas obligatorias. Con ello se garantiza su autarquía económica.

La empresa mixta tiene la obligación de llevar la contabilidad operativa, financiera y estadística, de conformidad con el sistema aprobado por las entidades soviéticas. Debe presentar informes a los órganos del Ministerio de Finanzas de la URSS sobre los resultados de su actividad. Esos informes son indispensables para establecer relaciones normales con el erario.[83]

En contraste, la empresa mixta no debe enviar informes al Estado del que sean ciudadanos los socios extranjeros: carecen de tal derecho. Esta circunstancia, sin embargo, no les impide enviar determinada información a los órganos competentes de sus países, en particular la necesaria para determinar el monto de los impuestos que deberán pagar en su patria.

Las empresas mixtas operan según los principios de autogestión económica, rentabilidad y autofinanciamiento. Esto significa que deben cubrir todos sus gastos con los ingresos propios, así como obtener utilidades. Están obligadas, además, a garantizar sus ingresos de divisas. Se establece que los pagos de utilidades a los socios extranjeros y otros gastos deberán hacerse en moneda convertible, con las divisas ganadas por ellas mismas (o sea, a expensas de los ingresos por concepto de comercialización de sus productos o de servicios prestados).

[83] Debido a que esta obligación no estaba siendo cumplida con regularidad, el 26 de enero de 1991 el Ministerio de Finanzas de la URSS, cuyo titular era Valentin Pavlov, autorizó a la KGB y al Ministerio del Interior de la URSS a llevar a cabo auditorías en cualquiera de las empresas mixtas que estuvieran registradas o funcionando en territorio soviético. Sin embargo, esta medida fue abolida por un decreto presidencial del 22 de octubre de 1991.

Parte de las utilidades se deposita en el fondo de reserva (hasta que alcance 25% del fondo estatutario), así como en otros fondos que se utilizan para financiar la producción, las investigaciones tecnocientíficas, etc. La suma restante constituye el ingreso de la empresa mixta sujeto a la recaudación fiscal.

Luego de deducir el impuesto sobre la renta, esta ganancia se reparte entre los socios proporcionalmente a la contribución de cada uno al fondo estatutario.

Marco jurídico para las inversiones extranjeras en las empresas mixtas

Como ya lo señalamos, el fundamento legal para la creación y funcionamiento de las empresas mixtas en el territorio de la otrora URSS es el decreto del 13 de enero de 1987. En el transcurso de los siguientes cuatro años una serie de leyes, decretos y normas jurídicas ampliaron y modificaron el marco legal creado por este decreto. Este readecuamiento legal ha proporcionado a los inversionistas extranjeros más facilidades para que colaboren en el proceso de modernización de la economía soviética.

Desde 1990, el derecho de crear empresas mixtas con personas jurídicas y físicas extranjeras lo tienen no solamente las empresas y organizaciones estatales, como fue previsto inicialmente, sino también las cooperativas y los ciudadanos soviéticos.

Es muy importante señalar que también se autorizó la creación de empresas con 100% de capital extranjero. Éstas, según la legislación soviética, son personas jurídicas.

Al mismo tiempo, mediante decreto presidencial del 26 de octubre de 1990 se permite la participación extranjera no solamente en empresas mixtas sino en cualquier otra forma permitida por las leyes. Este decreto autorizó a los extranjeros a comprar en territorio soviético propiedades y acciones.[84] Esta declaración, que se concretó con la ley de desnacionalización y privatización, aprobada el 1 de julio de 1991 por el Soviet Supremo de la URSS, permitió que por primera vez en 70 años los individuos, incluidos los extranjeros, compren los bienes e inmuebles que pertenecen al Estado.

[84] Véase *Izvestia*, Moscú, 26 de octubre de 1990.

Es conveniente resaltar que a partir del 1 de enero de 1991 el Ministerio de Finanzas de la URSS decidió descentralizar el registro de las empresas mixtas, tarea que delegó a los ministerios de las repúblicas federadas.

En lo que se refiere a la creación del capital estatutario, éste se forma a cuenta de las aportaciones de los socios en forma de maquinaria, equipos, tecnologías, edificios, derechos de uso de la tierra, etc. El decreto del 17 de septiembre de 1987 permitió evaluar las aportaciones al capital estatutario tanto en moneda nacional como en divisas. Desde el 1 de noviembre de 1990, en la URSS se introdujo un nuevo tipo de cambio comercial del rublo (1 dólar por 1.8 rublos).[85] Gracias a esto, actualmente es más atractivo para el inversionista extranjero participar en el establecimiento de empresas mixtas.

El tipo de cambio anterior para evaluar la aportación del inversionista extranjero al capital estatutario era de 0.55 rublos por dólar. Todos los bienes que entran en la URSS como aportación a dicho capital están exentos de los respectivos aranceles aduaneros.

Otra modificación importante del marco jurídico que regula la participación extranjera en la economía soviética es la que se realizó al sistema de imposición fiscal para las empresas mixtas. Éste tiene como base la ley sobre los impuestos aplicables a las empresas y organizaciones que funcionan en el territorio de la URSS, aprobada el 14 de junio de 1990.[86]

Según esta ley, las empresas mixtas deben cubrir los siguientes impuestos: sobre utilidades, ventas, importaciones, exportaciones, superrentabilidad y aumento de los recursos destinados al consumo.

Prácticamente, esta ley y una instrucción del Ministerio de Finanzas de la URSS prevén dos tipos de imposición fiscal para las empresas mixtas: uno para aquellas con participación de capital extranjero hasta de 30%, y otro para aquellas empresas en que este porcentaje es mayor.

[85] *Ibid.*

[86] Véase *Biki*, núm. 55, Moscú, 1991, p. 9. "El 10 de julio de 1991 el Soviet Supremo de la URSS emitió una ley sobre los cambios y complementos a la ley de la URSS del 14 de junio de 1990 acerca de los impuestos a las empresas, uniones y organizaciones", en *Izvestia*, Moscú, 12 de julio de 1991, p. 2.

En otras palabras, las empresas mixtas con participación de capital foráneo inferior o igual a 30% tienen que pagar un impuesto sobre las utilidades equivalente a 35%.[87] En el segundo caso el impuesto es de 30% (para la región del Lejano Oriente es de 10 por ciento).

Como se señaló, no pagarán impuestos durante los dos primeros años a partir de que comiencen a obtener ganancias las empresas mixtas establecidas en la esfera de la producción material, excepto en los sectores de la extracción de minerales y el pesquero (para la región del Lejano Oriente el plazo de la exención es de tres años). Esta ventaja sólo beneficia a las empresas mixtas con más de 30% de participación extranjera.

Además, las que funcionan en las ramas básicas de la industria están exentas del pago de los impuestos sobre las ventas y sobre las importaciones.

La instrucción del Ministerio de Finanzas de la URSS libera a las empresas mixtas con más de 30% de participación extranjera del pago del impuesto sobre las utilidades si éstas se reinvierten en nuevas empresas o en la modernización de la producción, compra de maquinaria y equipos, pago de intereses de créditos a largo plazo, conservación del medio ambiente y actividades filantrópicas.

El marco jurídico legal concede menos ventajas a las empresas mixtas que cuentan con menos de 30% de participación extranjera.[88] Así, desde el 1 de julio de 1990 pagan el impuesto sobre las ventas y sobre exportaciones e importaciones a las tasas que determina el Consejo de Ministros de la URSS. Las empresas que venden sus mercancías y servicios en el mercado soviético en divisas fuertes están exentas del impuesto sobre las ventas.

En el caso de la transferencia de las utilidades al extranjero, el socio foráneo deberá pagar un impuesto equivalente a 15% de las ganancias en divisas. El decreto del presidente del país del 26 de octubre de 1990 permite repatriar las ganancias obtenidas no solamente en divisas sino también en rublos, "de acuerdo con el orden establecido por la legislación de la URSS".[89] Desde el 1 de

[87] Véase *Biki*, núm. 55, Moscú, 1991.
[88] Véase *Kommersant*, núm. 6, Moscú, 26 de octubre de 1990.
[89] Véase *Izvestia*, Moscú, 26 de octubre de 1990.

enero de 1991 todas las empresas y organizaciones consideradas personas jurídicas por las leyes soviéticas tienen el derecho de vender y comprar divisas según el tipo de cambio del rublo que se establece en el mercado de valores de la URSS. Además, se concedió a los inversionistas extranjeros el derecho de reinvertir en la economía soviética sus ganancias en rublos.

También, gracias a este decreto disminuirá la liquidez en rublos de los inversionistas extranjeros.

Las reglas que norman el abastecimiento de materiales y técnicas a las empresas mixtas y la venta de productos por parte de éstas sufrieron modificaciones considerables. Inicialmente las empresas mixtas podían realizar operaciones comerciales en el mercado soviético solamente en rublos y por medio de las organizaciones estatales para el comercio exterior. Actualmente, se les permite realizar sus operaciones comerciales en cualquier forma, en precios libres y en la divisa que acuerden los compradores y vendedores soviéticos.

El 5 de julio de 1990 el parlamento soviético aprobó la ley sobre las inversiones extranjeras que proporciona mayores garantías al capital foráneo. Se espera que con esta ley, y como resultado de la realización más consecuente y radical de las reformas económicas, aumente considerablemente la afluencia de capital extranjero. Esto, sin duda, contribuirá a que la URSS salga de su crisis económica, aumentando sus posibilidades de recibir tecnología moderna y experiencia en administración y a la vez a lograr una mayor cobertura del mercado soviético con las mercancías y servicios necesarios.

Tendencias y estado actual de las empresas mixtas

La creación de las empresas mixtas en la Unión Soviética se reguló por el decreto del Presídium del Soviet Supremo de la URSS del 13 de enero de 1987, "Sobre las cuestiones relacionadas con la creación en el territorio de la URSS y el funcionamiento de empresas mixtas, asociaciones internacionales y organizaciones con participación de organizaciones, firmas y órganos de administración soviéticos y extranjeros".[90]

[90] Véase *Pravda*, Moscú, 14 de enero de 1987.

Esta regulación se basó en varias disposiciones del Consejo de Ministros, de decretos del presidente y de algunas leyes que se refieren a la actividad del capital extranjero.

Las empresas mixtas suponen la actividad industrial o económica conjunta de los socios, la cual se basa en las inversiones de éstos, con el fin de producir y vender sus productos (servicios). Las utilidades se distribuyen proporcionalmente a la inversión de cada uno de los socios.

Las empresas mixtas persiguen los siguientes objetivos:

1. Satisfacer de manera más completa las necesidades del país en algunos tipos de bienes de capital y artículos de uso y consumo.
2. Transferir a la economía soviética los adelantos científico-técnicos y la experiencia en administración del exterior, así como los recursos materiales y financieros suplementarios que requieren el proceso de modernización.
3. Acelerar la introducción en la práctica de los adelantos científico-técnicos soviéticos.
4. Aumentar las exportaciones del país.
5. Reducir las importaciones irracionales.

Hasta el 29 de diciembre de 1990 en la URSS se habían registrado un total de 3 038 empresas mixtas, con capitales estatutarios por 5 776.17 millones de rublos. De este total, 64.2% correspondía a los inversionistas soviéticos y el 35.8% restante a sus socios extranjeros (véase el cuadro III.1).

Es importante señalar que el proceso de formación de empresas mixtas en la URSS fue bastante dinámico. Si en 1987 sólo se tenían registradas 23 empresas mixtas, con un capital estatutario de 159.4 millones de rublos, en 1988 ya había 170, con 668 millones de rublos y en 1989 alcanzaron la cifra de 1 076, con un capital estatutario de 2 695.2 millones de rublos.

Sin embargo, es necesario subrayar que en el proceso de creación de las empresas mixtas se observa también una tendencia negativa: el descenso de la tasa de inversión con respecto a la de crecimiento del número de las mismas. Como resultado, se tiene una disminución en la magnitud promedio del capital estatutario por empresa establecida.

Así, en el periodo 1987-1990 esa magnitud disminuyó de 6.7 a 2.7 millones de rublos.

Según datos de fines de 1990, 63% de las empresas mixtas

CUADRO III.1

Estructura de las empresas mixtas registradas en la URSS según los países inversionistas
(hasta el 29 de diciembre de 1990)

	Empresas		*Capital estatutario total*		*Aportaciones de socios extranjeros*		*Peso del capital extranjero en el fondo estatutario*	
País	*Número*	*%*	*Millones de rublos*	*%*	*Millones de rublos*	*%*	*%*	*Magnitud promedio del capital estatutario (millones de rublos)*
Total	2 128	100.00	5 776.17	100.00	2 068.62	100.00	35.81	2.71
Países socialistas	277	13.02	911.57	15.78	330.99	16.00	36.31	3.29
Vietnam	8	0.38	6.94	0.12	2.92	0.14	42.07	0.87
Checoslovaquia	10	0.47	43.59	0.75	13.88	0.67	31.84	4.36
Corea del Norte	12	0.56	36.91	0.64	18.10	0.87	49.04	3.08
Polonia	88	4.14	151.29	2.62	70.25	3.40	46.43	1.72
China	25	1.17	46.49	0.80	20.02	0.97	43.06	1.86
Bulgaria	55	2.58	236.74	4.10	88.14	4.26	37.23	4.30
Yugoslavia	39	1.83	217.51	3.77	64.85	3.13	29.81	5.58
Hungría	40	1.88	172.10	2.98	52.84	2.55	30.70	4.30
Países capitalistas	1 688	79.32	4 591.28	79.49	1 656.25	80.07	36.07	2.72
Austria	137	6.44	345.06	5.97	97.64	4.72	28.30	2.52
Gran Bretaña	133	6.25	276.28	4.78	112.43	5.44	40.69	2.08
Italia	136	6.39	600.95	10.40	192.52	9.31	32.04	4.42
Canadá	52	2.44	128.39	2.22	55.63	2.69	43.33	2.47
Estados Unidos	268	12.59	592.93	10.27	262.90	12.71	44.34	2.21

Finlandia	208	9.77	640.18	11.08	223.47	10.80	34.91	2.08
Alemania	310	14.57	687.13	11.90	206.24	9.97	30.01	2.22
Francia	58	2.73	423.22	7.33	156.99	7.59	37.09	7.30
Suecia	77	3.62	208.65	3.61	64.88	3.14	31.10	2.71
Suiza	90	4.23	121.58	2.10	42.04	2.03	34.58	1.35
Japón	35	1.64	60.33	1.04	26.19	1.27	43.41	1.72
Otros	184	8.65	506.58	8.77	215.37	10.41	42.51	2.75
Países en desarrollo	163	7.66	273.32	4.73	81.38	3.93	29.77	1.68

Nota: se registraron 3 038 empresas mixtas. En el registro faltan 1 000 empresas. Las empresas mixtas creadas con socios de varios países se cuentan en cada país. Como consecuencia de eso, la cantidad total de empresas mixtas y la magnitud del capital estatutario manifestados en el cuadro superan los datos correspondientes según las empresas mixtas registradas.

Fuente: Instituto de Investigaciones de las Relaciones Económicas con el Exterior de la URSS.

CUADRO III.2

Distribución de las empresas mixtas según la magnitud del capital estatutario

Magnitud del capital (millones de rublos)	*1-VIII-1989*	*20-IX-1990**			*29-XII-1990*		
	Núm. empresas mixtas (%)	*Núm. empresas mixtas (%)*	*Capital estimado (millones de rublos)*	*%*	*Núm. empresas mixtas (%)*	*Capital estimado (millones de rublos)*	*%*
Total	100.00	100.00	4 489.99	100.00	100.00	5 156.81	100.00
De 0 a 0.5	56.40	47.46	175.00	3.90	47.27	195.12	3.78
De 0.5 a 1		15.41	185.30	4.13	15.53	210.52	4.08
De 1 a 5	28.00	26.00	987.70	22.00	25.59	1 072.78	20.80
De 5 a 10	6.70	5.40	658.50	14.67	5.47	744.71	14.44
De 10 a 1 000	8.40	5.72	2 483.47	55.31	6.15	2 934.38	56.90

* Faltan datos de 380 empresas mixtas.

Fuente: Instituto de las Relaciones Económicas con el Exterior de la URSS.

tenían un capital estatutario de menos de un millón de rublos y les correspondía 7.9% de las inversiones en todas las empresas mixtas. Por otro lado, sólo 123, o sea 6.15% del total, tenían un capital estatutario de más de 10 millones de rublos, 112 (5.47% del total) de entre 5 y 10 millones de rublos y 524 (25.6% del total) entre 1 y 5 millones de rublos (véase el cuadro III.2).

Estos datos reflejan la precaución de los empresarios extranjeros para realizar grandes inversiones en la economía soviética ante los riesgos económicos y políticos.

Como resultado de esta situación, se observa un incremento en el número de empresas mixtas pequeñas, las cuales pueden contribuir a la cobertura del mercado soviético con artículos de uso y consumo y servicios para la población. Al mismo tiempo, son pocas aún las empresas mixtas grandes que colaboran en la solución de los problemas estratégicos del progreso científico-técnico de la URSS.

En lo que se refiere a los países inversionistas, las líderes en la creación de empresas mixtas en territorio soviético son las firmas de los países capitalistas industrializados. El primer lugar corresponde a Alemania, con 310, le sigue Estados Unidos, con 268, y el tercer puesto lo ocupa Finlandia, con 208 empresas. Los lugares siguientes están ocupados por Austria (137), Italia (136) y Gran Bretaña (133). Con los socios de los países de Europa Oriental se han creado 232 empresas mixtas y con las naciones en desarrollo, 163 (véase el cuadro III.1).

Según se observa en el cuadro III.1., 80% de las inversiones extranjeras corresponde a los países capitalistas industrializados, 3.9% a los en desarrollo y 16% a los exsocialistas. En total, los inversionistas extranjeros han proporcionado 1 737.6 millones de rublos, o sea 2 661.5 millones de dólares.

Por la magnitud de la inversión extranjera en la economía soviética, Estados Unidos ocupa el primer lugar, con 262.9 millones de rublos, seguido por Finlandia (223.5 millones), Alemania (206.2 millones), Italia (192.5) y Francia (156.9).

La estructura sectorial de las empresas mixtas registradas en el Ministerio de Finanzas de la URSS se caracteriza por el hecho de que una tercera parte de las empresas fue creada en la esfera social, integrada por el comercio, la alimentación pública, el turismo, los hoteles, la medicina, la industria ligera, la producción de artículos de consumo popular y la poligrafía.

A las empresas de esta esfera les corresponde 25.6% del capital estatutario total. Este fenómeno es bastante positivo ya que la creación de las empresas mixtas en la esfera social contribuye a reducir el déficit de mercancías y a abastecer al mercado soviético de mercancías y servicios.

Al mismo tiempo, se observa una tendencia hacia la pérdida de peso de las empresas de esta esfera y el de las inversiones en la misma (véase el cuadro III.3). Esto es resultado de las dificultades en el abastecimiento de las materias primas y en la conversión de las ganancias obtenidas en rublos a divisas fuertes.

Otra tendencia que se manifiesta en la dinámica de la estructura sectorial de estas empresas es la disminución de su peso en el área de la consultoría: de 32.8% en 1989 a 17.9% en 1990. Lo mismo sucede con las inversiones. También este fenómeno se debe principalmente al problema para convertir los rublos en divisas fuertes.

En contraste, tiende a aumentar el peso de las empresas mixtas creadas en las ramas de la industria básica (los complejos de combustibles y energéticos, químico-forestal, maquinaria y metalurgia): desde 10% en 1989 hasta 17% en 1990. En este año le correspondió a este sector 32.2% de todas las inversiones en las empresas mixtas.

Es importante subrayar que estas inversiones no han contribuido a una modernización significativa de las ramas básicas de la economía soviética ni al objetivo de transferir a la URSS la tecnología extranjera más avanzada.

Se espera que la entrega de la propiedad estatal a las repúblicas y la privatización de las empresas estatales en la URSS, esto último con base en la ley del 1 de julio de 1991,[91] permitirá aumentar las inversiones extranjeras en las ramas básicas de la industria. Asimismo, el decreto del presidente de la URSS del 26 de octubre de 1990 que permitió a los extranjeros reinvertir sus ganancias en rublos en la economía soviética, hará más atractiva la invitación para invertir en este país.

Otra peculiaridad de la estructura sectorial de las empresas mixtas es su alta concentración en la promoción y venta de computadoras personales y paquetes de programas. Según los datos

[91] Véase la ley "Sobre los fundamentos principales para la privatización de las empresas estatales", en *Izvestia*, Moscú, 8 de agosto de 1991, p. 3.

CUADRO III.3

Estructura sectorial de las empresas mixtas en la URSS
(porcentajes)

Sector	*1-VIII-1989*		*20-IX-1990*[a]		*29-XII-1990*[b]	
	Peso de las empresas mixtas	*Peso del capital estatutario*	*Peso de las empresas mixtas*	*Peso del capital estatutario*	*Peso de las empresas mixtas*	*Peso del capital estatutario*
Total	100.0	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
I. Ramas básicas[c]	10.3		16.60	28.00	17.30	32.20
II. Promoción y venta de computadoras y paquetes de programas	11.9		13.56	8.67	13.16	8.33
III. Construcción y producción de materiales de construcción	6.0		9.44	13.54	9.79	13.54
IV. Transportes y comunicaciones	2.0		2.28	1.41	2.42	2.12
V. Complejo agroindustrial	4.5		5.81	9.26	6.28	8.30
VI. Complejo social	31.9		34.03	28.50	33.20	25.60
Comercio y alimentación pública	5.5		4.72	2.62	4.70	2.34
Turismo y hotelería	5.6		5.81	5.78	5.49	5.12
Medicina	5.1		4.07	4.33	3.96	3.81
Industria ligera	2.9		4.40	3.50	4.35	3.25
Producción de bienes de consumo	6.4		7.98	9.07	8.21	8.35
VII. Consultoría en investigaciones técnicas y de negocios	32.8		18.30	10.60	17.90	9.90

[a] Faltan datos referentes a 406 empresas mixtas.
[b] Faltan datos de 1 016 empresas mixtas.
[c] Incluye las empresas de los complejos de combustibles y energéticos, químico-forestal y de construcción.
Fuente: Instituto de Investigaciones de las Relaciones Económicas con el Exterior de la URSS.

de fines de 1990, el peso de este sector constituía 13% del total y le correspondía 8.3% del capital estatutario total. Las empresas que funcionan en esta esfera tienen una alta rentabilidad, si bien ello se debe a la escasez de computadoras personales en la URSS y su consecuente alto precio en el mercado local.

En lo que se refiere a la estructura territorial de las empresas mixtas, ésta se caracteriza por su desigualdad. En efecto, la infraestructura relativamente desarrollada, así como los cuadros profesionales correspondientes, se concentran en unos cuantos centros económicos de la URSS y por tanto sólo se han creado empresas mixtas en un reducido número de regiones del país. Según los datos de fines de 1990, 47.7% de éstas se concentraban en Moscú, 8.6% en Leningrado, 7.3% en Ucrania y 5.3% en Estonia. Sólo unas cuantas se establecieron en Kazajstán y en las repúblicas del Cáucaso y en las musulmanas de Asia (véase el cuadro III.4).

Al mismo tiempo surgió la tendencia a la disminución del peso de Moscú en cuanto a la cantidad total de empresas mixtas y al capital estatutario total. Se prevé que esta tendencia se mantendrá en el futuro, y a ello contribuirá la consolidación de la autonomía económica y de la soberanía de las repúblicas federales y autónomas. En este proceso las zonas económicas libres desempeñarán un papel positivo, gracias a las ventajas impositivas y monetario-financieras suplementarias que ofrecerán a las empresas mixtas.

La mayor parte de las empresas mixtas registradas en la URSS se encuentran en la fase de formación, estudio y asimilación al mercado soviético. Así, para el 1 de enero de 1991, según los datos del Comité Estatal para las Estadísticas de la URSS, de las 3 038 empresas mixtas registradas, solamente empezaron a funcionar 862, de las cuales 430 eran industriales. De estas 862 empresas, 504 funcionan en el territorio de la Federación Rusa, 102 en Estonia, 95 en Ucrania, 52 en Letonia, 28 en Bielorrusia y 24 en Georgia.

En lo que respecta al valor de la producción, éste aumentó de 877 millones de rublos en 1989 a 4 300 millones de rublos en 1990.[92] El correspondiente a las empresas industriales aumentó

[92] Véase *Ekonomika y Zhizni*, núm. 15, Moscú, 1991, e *Izvestia*, Moscú, 5 de mayo de 1991.

CUADRO III.4

Estructura territorial de las empresas mixtas en la URSS
(porcentajes)

	1-VIII-1989	*20-IX-1990**		*29-XII-1990*	
Repúblicas	*Número de empresas mixtas*	*Número de empresas mixtas*	*Capital estatutario*	*Número de empresas mixtas*	*Capital estatutario*
Total	100.0	100.00	100.00	100.00	100.00
Azerbaidjián	0.6	0.76	0.78	0.74	0.73
Armenia	0.9	0.70	1.41	0.64	1.23
Bielorrusia	1.1	1.83	1.64	2.13	2.01
Georgia	2.9	2.75	2.92	2.72	2.57
Kazajstán	0.9	0.59	0.33	0.54	0.29
Kirguizia	0.0	0.11	0.02	0.10	0.01
Lituania	2.1	2.54	1.20	2.32	1.05
Letonia	1.1	0.97	1.12	0.89	0.98
Moldavia	0.9	1.24	3.81	1.24	3.32
Federación Rusa	74.9	74.69	76.2	74.93	77.57
Leningrado	7.1	8.26	5.70	8.56	6.48
Moscú	51.4	48.62	43.59	47.68	39.49
Turkmenia	0.4	0.05	0.01	0.05	0.01
Tadjikistán	0.0	0.11	0.09	0.10	0.08
Uzbekistán	1.1	0.97	1.26	1.09	1.24
Ucrania	5.9	6.96	6.59	7.27	6.62
Estonia	6.8	5.72	2.61	5.24	2.27

* Faltan datos de 396 empresas mixtas.

Fuente: Instituto de Investigaciones de las Relaciones Económicas con el Exterior de la URSS.

CUADRO III.5

URSS: comercio exterior de las empresas mixtas

	1989			*1990*		
	URSS[1]	*E.M.*[2]	*%*	*URSS*[1]	*E.M.*[2]	*%*
Intercambio comercial	140.9	546.5	0.40	131.6	1 227.0	0.90
Exportaciones	68.8	126.5	0.18	60.9	283.0	0.50
Importaciones	72.1	420.0	0.58	70.7	940.0	1.30
Saldo	−3.3	−293.5	8.90	−9.8	−659.0	6.70

[1] Miles de millones de rublos.

[2] Millones de rublos.

Fuentes: calculado con base en *Comercio Exterior de la URSS en 1990; Ekonomika y Zhizni*, núm. 18, 1991; *Economía Nacional de la URSS en 1989; Anuario Estadístico*, 1990, p. 670, y *Rinok*, núms. 6-7, 1991.

de 579 millones de rublos (0.06% de la producción industrial de la URSS) a 2 300 millones de rublos.

En cinco de las quince repúblicas de la URSS no había empresas mixtas en el sector industrial: Azerbaidjián, Armenia, Kirguizia, Tadjikistán y Turkmenia.

Entre las empresas mixtas que funcionaban en territorio de la URSS, y que contaban con una contraparte europea, podemos citar las siguientes: Kronlod, Jomatec, Telur, Blesk, Lenbest, Belvest y Riazaninvest.

En cuanto al aporte de las empresas mixtas al abasto de mercancías al por menor, en 1990 constituyó 0.7% del total del país.[93] Vendían sus productos en el mercado local tanto en rublos como en divisas fuertes y se trataba sobre todo de computadoras personales, servicios, calzado, autos, cosméticos y libros.

Los resultados del comercio exterior de las empresas mixtas se observan en el cuadro III.5. Sus exportaciones aumentaron de 126.5 millones de rublos en 1989 a 283 millones en 1990, o sea 2.2 veces. Sin embargo, su peso en las exportaciones totales de la URSS aumentó de 0.18% a 0.50% en este periodo. Como se puede ver, el aporte de las empresas mixtas en las ventas externas nacionales era todavía insignificante.

[93] Véase *Rinok*, núms. 6-7, Moscú, 1991, p. 23.

En lo que se refiere a la estructura de las mismas, ésta se caracteriza por los siguientes datos: en 1990, 20.8% correspondió a los productos alimenticios; 17.2% a los metales; 15.6% a la maquinaria y equipos, y 14.4% a los productos semielaborados de madera.[94] Es importante subrayar que, en comparación con 1989, la diversificación de las exportaciones de las empresas mixtas aumentó y a la vez disminuyó el peso de las materias primas entre los productos exportados.

El volumen de las importaciones de estas empresas durante el mismo periodo aumentó de 420 millones a 943 millones de rublos, es decir, en 2.3 veces. Su importancia en el total de las importaciones de la URSS pasó de 0.58% a 1.3%. En 1990, 79.5% de las compras externas de las empresas mixtas correspondía a maquinaria y equipos, 9.2% a artículos de consumo popular, 4.9% a servicios y 2.1% a productos alimenticios.[95]

Dificultades en el funcionamiento de las empresas mixtas

La economía de la ahora CEI, la cual abrió sus puertas al capital extranjero en 1987, es atractiva para los empresarios foráneos debido a las ventajas comparativas que ofrece: su magnitud, la posición geográfica ventajosa, la riqueza de recursos naturales, su potencial científico-técnico e intelectual y su gran mercado local no saturado. Por el contrario, la mano de obra barata pero con baja disciplina laboral, productividad y calidad de trabajo, es un factor poco favorable. Sin embargo, y a pesar de las características favorables a las inversiones en la CEI, el funcionamiento de las empresas mixtas se enfrenta a muchas dificultades a causa, principalmente, de la crisis económica, de las reformas económicas y políticas que aún no concluyen (como consecuencia de esto, no existen todavía las estructuras y mecanismos de mercado en el país) y del marco jurídico imperfecto que regula la actividad del capital extranjero.

Entre los problemas más importantes que obstaculizan el funcionamiento de estas empresas en el territorio soviético podemos mencionar los siguientes:

[94] Véase *Biki*, núms. 55-56, Moscú, 1991, p. 9.
[95] *Ibid.*

1. *El problema monetario-financiero*

Debido a la inconvertibilidad del rublo las empresas mixtas siguen teniendo dificultades para obtener divisas. A pesar del decreto presidencial del 26 de octubre de 1990 que permitió a los inversionistas extranjeros reinvertir sus ganancias en rublos en el país o transferirlas al extranjero (de acuerdo con el orden establecido por la legislación de la URSS), el problema monetario-financiero persiste.

2. *El problema de abastecimiento material y técnico*

La esencia de este problema es la carencia de un mercado libre que abastezca a las empresas mixtas de los medios de producción para su funcionamiento.

3. *La ausencia de una autonomía económica real de las empresas estatales y de las organizaciones*

Las empresas estatales son la contraparte principal de las empresas mixtas. Las primeras absorben más de 90% de la actividad económica nacional, pero carecen de autonomía. Esta situación podría cambiar con la ley sobre las empresas que entró en vigor el 1 de enero de 1990.[96] Por esta razón se generó una incompatibilidad entre los principios de ambos tipos de empresas. En consecuencia, este problema puede ser superado solamente con el desmontaje del sistema de planificación centralizada y con el paso a la economía de mercado.

Además de los mencionados, las empresas mixtas se enfrentan a otros problemas, como infraestructura de producción, social y de negocios insuficientemente desarrolladas; la aún escasa calificación de los empleados soviéticos en las empresas mixtas; la violación de los nexos económicos en el país como resultado de la agudización de los conflictos interétnicos en las repúblicas federales y el proceso inconcluso de la creación de la federación renovada de las repúblicas soviéticas.

[96] Véase *Ekonomika y Zhizni*, núm. 25, Moscú, 1990, pp. 19-21.

3. Cooperativas, bancos y casas (bolsas) de intercambio comercial

Cooperativas

Una de las piedras angulares de la restructuracion económica que emprendió en marzo de 1985 Mijail Gorbachov fue el desarrollo de las actividades económicas privadas.

La evolución positiva de este proceso se observa de manera clara en el sector de las cooperativas (privadas), las cuales en la actualidad suman más de 300 000 en todo el territorio de la CEI.

El extraordinario crecimiento de las cooperativas en la URSS se dio a partir de marzo de 1985, cuando Gorbachov empezó a liberar las actividades profesionales y comerciales en la expotencia socialista. Sin embargo, este fenómeno cooperativista privado que se dio a mediados de los ochenta no es nuevo.[97] En los años del inmovilismo breshneviano, y sobre todo durante la gestión de Yuri Andropov, en la URSS proliferaron las cooperativas privadas clandestinas, las cuales a pesar de que aportaban cantidades mínimas al producto material neto de ese país, ayudaban a disminuir los efectos sociales del subempleo y desempleo.

De manera paralela a este cooperativismo privado ilegal, durante el periodo del socialismo real subsistió también el llamado movimiento cooperativista tradicional que representó al sector social de la economía soviética. A lo largo de 70 años de poder soviético en la URSS, este movimiento tradicional creó y desarrolló miles de koljoses y sovjoses en el área rural y cientos de cooperativas comerciales y de la vivienda en las ciudades. Sin embargo, con el paso de los años, y ante la abrumadora presencia de la burocracia central, esta estructura cooperativista "per-

[97] En Rusia, mucho antes del triunfo bolchevique, el movimiento cooperativista era conocido. Al triunfo de la revolución socialista en 1917, Vladimir I. Lenin puso en marcha, en la Nueva Política Económica (NEP), las bases para que la iniciativa privada participara en el establecimiento de cooperativas privadas, principalmente en el área de los servicios. Lenin señaló también que el socialismo debía entenderse como un régimen de cooperativistas civilizados. En su artículo "Sobre las cooperativas", difundió su idea sobre la necesidad de formar koljoses y sovjoses en todo el territorio de la URSS.

dió su independencia y quedó petrificada casi en el mismo grado que las empresas estatales".[98]

En los años del inmovilismo el gobierno central estableció, también en el medio rural, otro tipo de cooperativas a las que llamó de consumo. En éstas, y con los medios de producción del Estado, la población rural producía y vendía artículos de consumo, comerciaba en el campo y acopiaba materias primas y productos agrícolas. Pero al igual que las cooperativas tradicionales, con el paso del tiempo estos organismos semiprivados se convirtieron en centros comerciales estatales.[99]

Fue hasta mediados de los ochenta cuando al calor de la incipiente perestroika, bajo la supervisión del Partido Comunista de la URSS, en un medio restrictivo comercial y prácticamente sin respaldo de la burocracia gubernamental, salió a la luz el movimiento cooperativista privado. De hecho, desde los sesenta éste tuvo que ser reconocido *de facto*, dado el crecimiento espontáneo de la economía subterránea, la cual incluía el establecimiento y operación de las cooperativas privadas. Lo que realmente hicieron las nuevas leyes sobre cooperativas y actividad profesional privada fue legalizar unas actividades que ya se realizaban pero que se consideraban ilegales o no autorizadas.

A partir de 1985, el gobierno de la URSS dio un fuerte impulso al movimiento cooperativista privado, al expedir una serie de decretos administrativos que fomentaron el trabajo individual en el sector privado de la economía. El 19 de noviembre de 1986 el Soviet Supremo de la URSS promulgó la Ley sobre la Actividad Laboral Individual, primer fundamento de la actividad cooperativa privada. Con este documento jurídico, el gobierno central permitió a los familiares que convivían en la misma casa formar una empresa, que podría tomar la forma de una cooperativa.

Sin embargo, a pesar de sus buenos deseos esta ley (que no entró en vigor hasta el 1 de mayo de 1987), todavía impuso mu-

[98] Anders Aslund, *Gorbachev's Struggle for Economic Reform*, Ithaca, Nueva York, Cornell University Press, 1989, p. 150.

[99] Mijail Gorbachov, "El potencial del cooperativismo para la perestroika". *Intervención del secretario general del CC del PCUS en el IV Congreso de los koljosianos de la URSS*, 23 de marzo de 1988, Moscú, Editorial Novosti, 1988.

chas restricciones a la actividad privada. A pesar de que en su primer artículo se alentaba a los ciudadanos a "unirse en cooperativas, sociedades de voluntarios y asociaciones, de acuerdo con los procedimientos establecidos de manera jurídica", la ley no contenía las disposiciones legales para definir una nueva forma de actividad cooperativa.[100]

En 1986, obligado por las presiones de los grupos que se oponían a la perestroika, el gobierno central aumentó las restricciones al movimiento cooperativista. Esta determinación de las autoridades reflejó el poco ánimo de algunos grupos de la cúpula dirigente para conceder a las cooperativas una categoría permanente de empresa privada.

Pese a este contrataque de los conservadores, las actividades de las cooperativas se expandieron rápidamente en los siguientes años. Esto probablemente se debió a que en el seno de la sociedad soviética habían quedado latentes algunas de las reformas económicas que inició Yuri Andropov durante su breve gestión. Hacia fines de 1987, según cifras oficiales, el movimiento cooperativista empezaba a prender en el ánimo del pueblo soviético. Para entonces 65% de las personas que laboraban en cooperativas privadas tenían un trabajo secundario en empresas estatales.[101] Esta duplicidad de empleos indicaba que los obreros y profesionistas estaban listos para emprender el tránsito hacia una economía de mercado.

En una resolución del Comité Central del PCUS en noviembre de 1987 se especificó que al 1 de octubre de ese año, con el decidido impulso del partido, funcionaban en la URSS casi 8 000 cooperativas que empleaban a más de 80 000 personas y que producían cerca de 140 millones de rublos en productos y servicios.[102] La resolución indicó también que para ese tiempo varias decenas de cooperativas estatales se habían convertido en privadas, en beneficio de estudiantes, pensionados, inválidos de guerra y amas de casa.

[100] Véase "La ley de la URSS sobre la actividad laboral individual", en *Pravda*, Moscú, 15 de noviembre de 1986.

[101] "Nianiuhka y otros: las dificultades de la puesta en marcha del movimiento cooperativo", *Pravda*, 1 de diciembre de 1987.

[102] "Situación de las cooperativas en la URSS", *Pravda*, 25 de noviembre de 1987.

El punto culminante del crecimiento del movimiento cooperativista privado se dio el 26 de mayo de 1988, cuando el Soviet Supremo de la URSS aprobó la ley sobre cooperativas,[103] en la cual se definieron los dos propósitos primordiales de las mismas: *1)* producir bienes y servicios para la población y *2)* mejorar el nivel de vida de los miembros que las conforman.

La ley permitió que las cooperativas, a diferencia del pasado, tuvieran propiedades productivas de carácter privado y determinó que las autoridades no podrían interferir en las actividades de aquéllas. Asimismo, no impuso restricciones en cuanto al número de trabajadores que las cooperativas podrían emplear ni en lo referente a su activo. La ley concedió a las cooperativas el derecho de laborar en todas las áreas de la economía y las autorizó para que expidieran acciones en favor de sus miembros y para que les entregaran ingresos proporcionales a la inversión de cada uno y según el monto de su trabajo. Finalmente, les permitió que emplearan trabajadores de jornada parcial, sobre una base contractual.

El mandato señalaba restricciones: que todos los miembros de las cooperativas trabajaran en la empresa y que los títulos sólo se vendieran a los miembros de la cooperativa, a empleados, a empresas estatales o a otras cooperativas.[104]

En 1989, ante las presiones de los grupos burocráticos conservadores, el gobierno central decretó una serie de medidas para controlar el crecimiento y las actividades de las cooperativas. Ello, según los voceros del sector ortodoxo de la burocracia gubernamental y partidista, fue necesario para detener la corrupción y el pillaje que se estaba desarrollando en el sector cooperativo, según ellos, ante la complacencia de las autoridades. En 1989, en vísperas de las elecciones para formar el Primer Congreso de los Diputados Populares de la URSS,[105] la polémica sobre el funcionamiento de las cooperativas privadas cobró más importancia.

Los debates más acalorados sobre el movimiento cooperati-

[103] "Ley sobre las cooperativas en la URSS", *Izvestia*, Moscú, 13 de junio de 1988.

[104] *Ibid.*

[105] "Cooperativas en la URSS: *status* y actividades", en *Comercio Exterior*, Moscú, febrero de 1990.

vista se dieron después de que el Consejo de Ministros de la URSS emitió un decreto que restringió aún más las actividades de las cooperativas privadas. En esta ocasión los candidatos comunistas que aspiraban a un cargo en la nueva legislatura soviética y que se oponían al movimiento cooperativista apoyaron la medida del gobierno y argumentaron que estas empresas, lejos de beneficiar a la sociedad la perjudicaban, ya que únicamente promovían la especulación y el lucro desmedido. En opinión de estos miembros de la *nomenklatura* soviética, era preferible que se siguiera contando con las dos formas tradicionales de la propiedad sobre los medios de producción, la estatal y la social, ésta conocida con el nombre genérico de sector cooperativo.

Al tiempo que dieron su apoyo a los comunistas reformadores, los pequeños empresarios que surgieron con el movimiento cooperativista y que formaban parte de la incipiente iniciativa privada soviética, indicaron a las autoridades que el poder ejecutivo carecía de todo derecho para decretar algún ordenamiento que contradijera la ley sobre cooperativas. Este mandato legal sobre la formación y funcionamiento de las cooperativas, adujeron los afectados, en último caso, autoriza al movimiento cooperativista privado a cubrir todas las actividades que las empresas estatales no pueden realizar.

En abril de 1989, a pesar del bloqueo de los conservadores, el movimiento cooperativista comenzó a avanzar notablemente. A principios de ese mes entró en vigor el decreto del 2 de diciembre de 1988 que permitía que las cooperativas privadas realizaran, al igual que las empresas estatales, operaciones económicas con el exterior.

Esta medida estimuló aún más el crecimiento de la iniciativa privada (sobre todo las cooperativas), la cual se incrementó de manera especial en los últimos años (véase el cuadro III.3.1).

Por lo que respecta al valor de los bienes y servicios producidos por las cooperativas, también se elevó en forma espectacular: de 350 millones de rublos en 1987 a más de 6 000 millones en 1988. En el primer trimestre de 1989 la producción ascendió a 4 300 millones de rublos, y a 12 900 millones en junio de ese año. El total de 1987 fue equivalente a 0.1% del PMN; en cambio, una estimación realizada a mediados de 1989 permitió calcular que la producción de las cooperativas correspondía a 3% del total de bienes y servicios. El rasgo notable en este caso es

CUADRO III.3.1

Aumento de las cooperativas en la URSS

Fecha	*En operación*	*Empleados*
1-X-1987	8 000	88 000
1-I-1988	14 100	450 000
1-I-1989	77 500	1 392 000
1-IV-1989	99 300	1 951 000
1-VI-1989	133 000	2 900 000
1-X-1990	215 000	5 200 000
1-I-1991	300 000	

Fuentes: varios números de *Izvestia, Pravda, Kommersant* y *Ekonomika y Zhizni*.

que esta creciente producción la había elaborado sólo el 1.5% de los 130 millones de personas que formaban la fuerza de trabajo de la URSS.

Hoy en día, en la CEI las cooperativas privadas actúan como intermediarias, ofrecen servicios y consultas, o sea, actividades que no requieren grandes inversiones. En el cuadro III.3.2 se observa el tipo de empresas cooperativas que operaban a finales de junio de 1988 en la Federación Rusa y las áreas en que se concentraban. Esta tendencia no ha variado en los últimos meses a pesar de que desapareció la Unión Soviética y con ello la legislación correspondiente.

CUADRO III.3.2

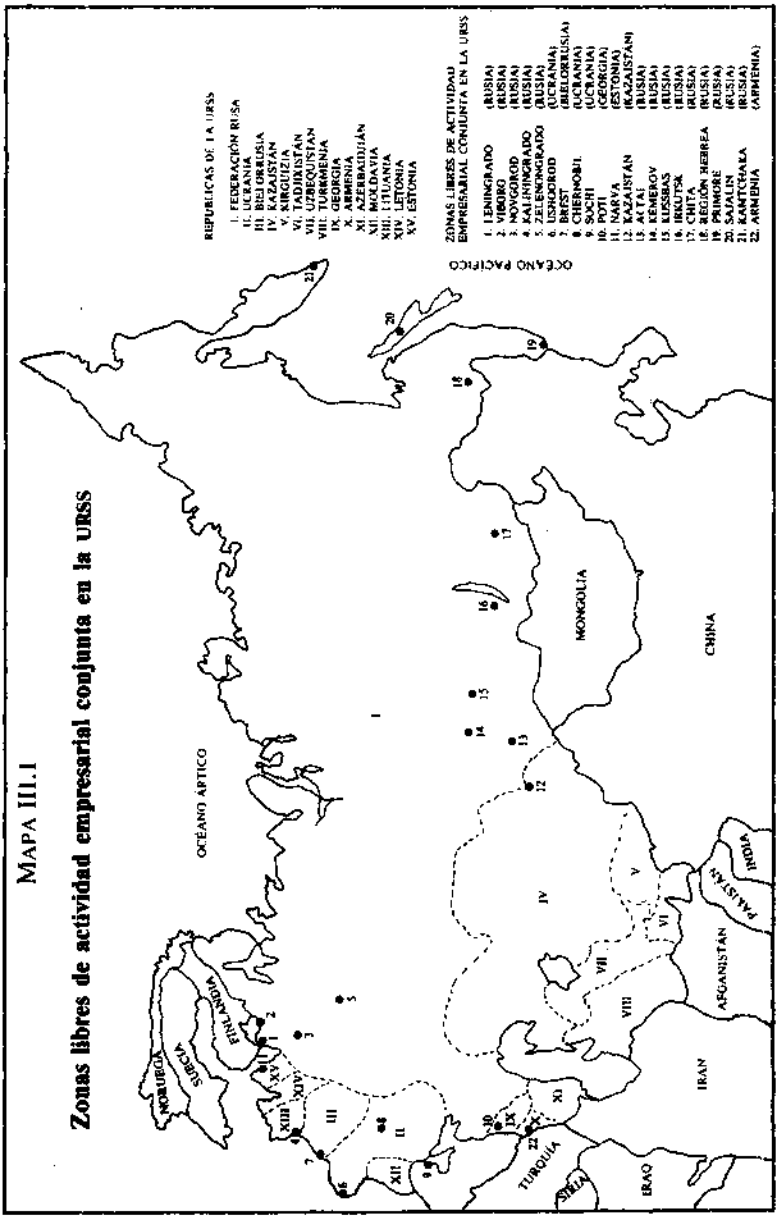
Tipos de cooperativas en la Federación Rusa (junio de 1988)

Tipo de cooperativa	*Número*
Reparaciones y otros servicios domésticos	6 700
Producción de bienes de consumo	3 400
Servicios de alimentos en restaurantes	2 400
Comercio y compras	700
Compra y procesamiento de chatarra y desperdicios	700
Comercio al menudeo	200
Otros	2 200

Fuente: *Fakt Bulletin*, Moscú, octubre de 1992, p. 2.

MAPA III.1

Zonas libres de actividad empresarial conjunta en la URSS



La distribución de las cooperativas no es uniforme en el territorio de la CEI, incluyendo a las repúblicas bálticas. Por su mayor experiencia en el intercambio comercial con el exterior y por sus raíces capitalistas, Letonia, Lituania y Estonia, junto con la Federación Rusa, cuentan con 80% de las cooperativas que funcionan o están registradas en la antigua Unión Soviética. Les siguen Ucrania, Bielorrusia, Moldavia, Armenia, Kazajstán y Azerbaidjián. El resto de las repúblicas de la CEI, en general las situadas en Asia central y debido a su atraso económico, cuentan con pocas cooperativas privadas.

En el marco de las legislaturas de cada una de las repúblicas que conforman la CEI, las cooperativas tienen la oportunidad de exportar, sin restricciones, cualesquiera productos que ellas mismas fabrican o procesan y ofrecer todo tipo de servicios por cuenta propia. Se excluyen de la comercialización las mercancías catalogadas como de destino estatal, cuya exportación requiere licencia. Al igual que las empresas estatales, las cooperativas gozan del estímulos monetarios de la exportación, o sea que pueden disponer de una parte de sus ganancias en divisas (por regla general 70%, pero nunca menos de 40%). A su vez, el Estado adquiere el resto de las divisas y si éstas son libremente convertibles lo hace a una cotización de premio, dos veces superior a la normal.

A la par con las empresas estatales, las cooperativas están en condiciones de conseguir créditos en moneda extranjera en los bancos central y comerciales y comprar y vender divisas en subastas de las casas de bolsa. Estas organizaciones privadas pueden también recurrir a los servicios del sistema de seguridad contra los riesgos comerciales en mercados extranjeros que se está formando, así como participar en las exposiciones y ferias que organizan las cámaras de comercio de las repúblicas exsoviéticas.

Restricciones a las cooperativas

Como señalamos, a finales de los ochenta el movimiento cooperativo soportó dos impactos formidables. Uno fue la resolución "Sobre la regulación de ciertos tipos de actividades de las cooperativas en la URSS", que se aprobó el 29 de diciembre de

1988. Ésta restringió de modo considerable las disposiciones liberales de la ley sobre cooperativas de mayo de 1988. El documento, compuesto de dos artículos, estipulaba que las cooperativas no tenían derecho a dedicarse a ciertas actividades que pudieran perjudicar al erario federal y en general a la sociedad soviética. Entre los sectores vedados estaban la fabricación de armas, municiones y narcóticos. De manera colateral, las autoridades también consiguieron impedir que elaboraran algunas medicinas que escaseaban en el país y que prestara ciertos servicios médicos, como la atención a drogadictos y a enfermos de males infecciosos. Conforme a la resolución, también prohibió a los cooperativistas privados producir vino y vodka, productos que le proporcionaban al erario grandes sumas por impuestos. De esta manera, el Estado, o los grupos conservadores enquistados en él, definieron a la incipiente iniciativa privada los sectores de la economía donde deseaban seguir imponiendo su monopolio.

En el artículo segundo se especificaron algunos rubros en los que las cooperativas sólo podrían funcionar de manera legal si se amparaban con un contrato con empresas estatales. En esos renglones estaban incluidos la compra y el procesamiento de materiales secundarios, ciertos servicios médicos que, por lo demás, no estaban prohibidos.

La segunda decisión que perjudicó el avance del movimiento cooperativista en la URSS fue la brutal alza de los impuestos al ingreso de esas empresas. Ya en marzo de 1988 el ministerio encargado de las finanzas había propuesto aplicarles tasas tributarias progresivas, con una tasa marginal máxima de 90% sobre los ingresos mensuales.[106]

El 13 de julio de ese mismo año, el Presídium del Consejo de Ministros de la URSS rechazó ese proyecto y lo devolvió para que se redactara de nuevo, una vez que fuera revisado por especialistas. El 29 de julio, el Presídium del Soviet Supremo y el del Consejo de Ministros aprobaron una medida fiscal muy generosa que contrastaba de manera relevante con la anterior, en el primer año de operaciones, las cooperativas tendrían que pagar entre 2 y 3 por ciento de sus ingresos; en el segundo, de 3 a 5

[106] *Izvestia*, Moscú, 20 de marzo de 1988.

por ciento, y en los años subsiguientes pagarían 10%. Asimismo, se determinó que las autoridades del lugar de registro de la cooperativa debían determinar las tasas reales.[107]

En la lucha contra la imposición de algunos impuestos que inhibían el desarrollo de las cooperativas, destacaron los trabajos de los economistas rusos reformadores, entre ellos Nikolai Shmeliov, Abel Aganbeguian y Stanislav Shatallin. Estos académicos señalaban que esa alta tasa de impuestos a la iniciativa privada, en una sociedad en transición hacia la economía de mercado, solamente provocaría la deserción del pequeño empresario, el cual no sólo vería reducirse su capital de inversión, sino esfumarse una gran parte de sus ganancias.[108]

Finalmente, el 23 de febrero de 1989 el Soviet Supremo de la URSS aprobó un decreto en el que se estipuló que las cooperativas pagarían sus impuestos de acuerdo con sus ingresos (no sobre sus ganancias) y una vez deducidos los costos por materiales, transporte y depreciación, además de los cargos por arrendamiento de capital fijo y del pago de intereses sobre los préstamos concedidos por el Banco Estatal de la URSS.

El decreto concedió también a cada una de las repúblicas de la URSS que establecieran, según sus criterios, las tasas fiscales efectivas, lo que les permitiría diferenciar los impuestos según los diversos tipos de cooperativas, aplicando para ello criterios como la importancia del producto para satisfacer la demanda del consumidor, la proporción de individuos minusválidos que cada cooperativa empleara y el consumo de materias primas secundarias de la localidad.[109]

Una muestra de las tasas fiscales que se aplicaban a las cooperativas en las repúblicas de la antigua Unión Soviética permite apreciar la significativa variación de las prioridades y de los rubros de la economía en que las autoridades de cada entidad prefieren que las cooperativas realicen sus actividades. En general, los impuestos más bajos se aplican a las cooperativas agrícolas, por ejemplo: en Azerbaidjián se gravan con 3% los productos pecuarios y con 10% la producción de granos; en Bielorrusia el

[107] *Izvestia*, Moscú, 30 de julio de 1988.
[108] *Moscow News*, Moscú, núm. 21, 1989.
[109] *Izvestia*, Moscú, 23 de febrero de 1989.

gravamen correspondiente es de 5% para la agricultura. En lo tocante a las cooperativas no agrícolas, las tasas tributarias más bajas son las de las repúblicas bálticas. En Estonia, son de 10 a 20 por ciento solamente, salvo en el caso de los productos para exportación, que pagan una módica tasa de 5%. Los impuestos fluctúan entre 10 y 15 por ciento en Letonia. Además, Letonia, Lituania y Bielorrusia son las únicas repúblicas que permiten a las cooperativas deducir de sus ingresos los fondos de inversión, a fin de determinar su ingreso gravable neto. En la Federación Rusa los impuestos sobre los ingresos de las cooperativas son: producción agrícola, 10%; producción de bienes, entre 30 y 50 por ciento; cooperativas científico-técnicas, entre 35 y 40 por ciento; servicios de banquetes a domicilio, de 40 a 50 por ciento, y cooperativas de comercio y compras, 60 por ciento.

A mediados de octubre de 1989 la burocracia estatal volvió al ataque. Bajo su presión, el Soviet Supremo de la URSS aprobó algunas revisiones a la ley sobre cooperativas. La primera consistió en conferir mayor autoridad a la burocracia para regular los precios de los bienes y servicios que las cooperativas vendían a los consumidores y a las empresas estatales. La segunda imponía restricciones muy severas a las actividades de los intermediarios. El único aspecto positivo de esa resolución es que imponía a los órganos de Estado la obligación de respetar rigurosamente los derechos jurídicos de las cooperativas.[110]

Con la desaparición de la URSS el 22 de diciembre de 1991 de nueva cuenta se redujeron de manera notable las medidas fiscales que perjudicaron y detuvieron el desarrollo de las cooperativas. Eso sucedió a raíz de la desaparición del Banco Estatal de la URSS y de que sus funciones se transfirieron a los bancos centrales de las 11 repúblicas que decidieron formar la CEI. En el nuevo marco de las relaciones interrepublicanas, los programas económicos que pusieron en práctica la mayoría de los gobiernos de las repúblicas abolieron también muchas de las restricciones que la burocracia stalinista-broshneviana había impuesto a la iniciativa privada (cooperativas, empresas mixtas, bancos comerciales) con el claro propósito de detener su crecimiento.

[110] *Trud*, Moscú, 21 de octubre de 1989.

Bancos

En 1988, de acuerdo con la nueva política de autofinanciamiento de las empresas (*khozraschot*) que impuso el gobierno soviético en 1987, el sistema bancario de la URSS tuvo que restructurarse para poder atender las necesidades de las empresas que se disponían a trabajar con base en créditos y no de los tradicionales subsidios del Estado.[111]

Con esta nueva demanda laboral-financiera surgió en la URSS una nueva estructura bancaria, la cual estaba compuesta de los siguientes elementos:

Bancos estatales

Agroprombank (Banco Agroindustrial). Aparece en 1988 y asume las responsabilidades del banco central para otorgar créditos al sector agroindustrial. Estableció 148 oficinas regionales en la URSS.

Promstroibank (Banco para la Industria y la Construcción). Se encargó de los créditos a la industria, la construcción y los transportes. Su planta estaba compuesta de 155 oficinas regionales.

Sberbank (Banco de Créditos y Seguros). Asumió las obligaciones de las *sberkassas* que funcionaban como oficinas para el depósito del ahorro público y otorgaban créditos a personas físicas. Lo constituían 165 oficinas regionales.

Vneshekonombank (Banco para los Asuntos Económicos Exteriores). Asumió las obligaciones del Vneshtorgbank que funcionó hasta 1987. Contaba con seis oficinas regionales.

Zhilsoysbank (Banco para la Prestación de Servicios Comunales y Desarrollo Social). Asumió las responsabilidades del Gosbank en cuanto al otorgamiento de créditos para la construcción y la modernización de industrias y para la esfera comunal de servicios y desarrollo social. Contaba con 154 oficinas regionales.

[111] "Union of Soviet Socialist Republics", en *The Europa World Year Book*, European Publications Limited, vol. II, 1991, England, p. 2 712.

Bancos comerciales y cooperativos

En agosto de 1988 se fundó el primer banco comercial (cooperativo) en la Unión Soviética. Este hecho sólo se puede comparar con la NEP que concibió y desarrolló Lenin en 1922. Con él se impulsó la actividad bancaria particular, entonces inexistente. En 1990 ya se habían registrado 240 bancos comerciales y cooperativos que empezaron a trabajar de acuerdo con la política de autofinanciamiento impuesta por las autoridades.

El 29 de julio de 1990, ante la creciente actividad empresarial privada, principalmente en los sectores de las cooperativas y las empresas mixtas, el presidente de la URSS, Mijail Gorbachov, tuvo que firmar un decreto para transformar de manera completa los bancos estatales en institutos comerciales.

Este decreto ordenó la descentralización del sistema bancario soviético y un cambio en la dirigencia del Banco Estatal de la URSS (Gosbank), que en lo sucesivo contaría con un consejo formado por su presidente y por los responsables de los bancos estatales centrales de cada una de las repúblicas soviéticas.[112]

El consejo coordinaría la política crediticia y monetaria de la URSS y supervisaría el sistema bancario hasta que entrara en vigencia el nuevo Tratado de la Unión.

El 7 de agosto de ese mismo año el gobierno central avanzó más en sus intentos por facilitar las actividades de la iniciativa privada soviética, al anunciar una resolución que abría el mercado de cambios extranjero a partir de 1991. Esto fue un adelanto de las medidas para llevar a cabo la transición hacia la economía de mercado. Conforme a esta nueva resolución, las empresas soviéticas y extranjeras quedaron autorizadas para comprar o vender divisas y rublos a los precios que dictara el mercado.

De esta manera, el gobierno central determinó que el Gosbank fuera el único responsable de supervisar las transacciones de intercambio con el extranjero, entre los bancos y el mercado cambiario de divisas, y de tomar todas las medidas para ajustar y mantener el tipo de cambio entre las divisas y el rublo.

En diciembre de 1990 entró en vigor una nueva legislación

[112] Norma. Leyes de la Federación Rusa, Asociación de Empresarios de Rusia, Moscú, 1991, p. 11, en ruso.

bancaria en la Unión Soviética. El Soviet Supremo adoptó dos leyes fundamentales para regir la actividad bancaria: la Ley del Banco Central de la URSS y la Ley de Bancos Comerciales y su actividad en la URSS.

La primera, determinó la formación del Banco Central de la URSS y de los bancos centrales de cada una de las repúblicas de la Unión. El Banco Central de la URSS sería el único autorizado para emitir moneda y para determinar y supervisar la política monetaria.

La segunda ley, permitió la creación en territorio soviético de diferentes tipos de bancos que podrían realizar operaciones de depósito, préstamos y créditos en una base puramente comercial.[113]

Al amparo de esta nueva ley, en enero de 1991 se habían registrado los estatutos de 1 366 bancos comerciales y cooperativos con un capital social declarado cercano a 20 000 millones de rublos. En promedio, el capital social por banco era de unos 15 millones de rublos.[114] Del total de esos bancos comerciales en la URSS, 1 000 se establecieron en la Federación Rusa.

A su vez, el 2 de diciembre de 1990, el Soviet Supremo de la Federación Rusa emitió dos leyes similares a las soviéticas, las cuales determinaban la nueva estructura de la actividad bancaria en Rusia: la del Banco Central de Rusia y sobre los bancos comerciales y su actividad en la Federación Rusa.[115]

La primera de las leyes que reformaban el sistema bancario ruso y que se refería a las nuevas responsabilidades y obligaciones del Banco Central de la Federación Rusa constaba de nueve capítulos y 39 artículos. Este mandato jurídico creaba la nueva estructura del Banco Central de Rusia y le otorgaba poderes para regular el crédito y la emisión de dinero, controlar y estabilizar el movimiento de divisas en el territorio ruso y en general para estimular el crecimiento de la economía.

Conforme a este mandato, se concedía al Banco Central ruso el derecho de opinar sobre el problema de la deuda externa; dictar las políticas cambiarias y crediticias adecuadas para la eco-

[113] *Ibid.*, pp. 4 y 14.

[114] Vladimir Yevstigneiev, "Los bancos centrales crecen mas rápido que los hongos", *Rabochaia Tribuna*, Moscú, 5 de marzo de 1991.

[115] Leyes en la RSFSR en el tránsito hacia el mercado. Con comentarios de diputados populares, Moscú, Mocropechat, 1991, pp. 114 (en ruso).

nomía rusa en transición, y formular y ejecutar la política monetario-crediticia.

La institución tendría también las responsabilidades de emitir el dinero y distribuirlo en los bancos comerciales; determinar el valor del rublo respecto a las monedas extranjeras; abrir cuentas en los bancos centrales de otros países; vender y comprar metales preciosos como oro y plata; manejar los depósitos del gobierno ya sea de fondos o cuentas; guardar las divisas o metales preciosos de otras naciones y emitir obligaciones bancarias.

La segunda ley de la Federación Rusa sobre los bancos comerciales y su actividad establecía las condiciones para el funcionamiento de esta clase de instituciones. Compuesta de cinco capítulos y 45 artículos, la ley determinaba las características y los límites de los bancos comerciales en sus actividades interbancarias o con las empresas privadas o estatales.

Se establecía que los bancos comerciales se diferenciaban, por sus obligaciones y responsabilidades, del Banco Central, el Banco de Comercio Exterior y las cajas de ahorro. La banca comercial adquiría el derecho de contar con bancos con capital cien por ciento extranjero o de participación conjunta, es decir, empresas mixtas con capitales rusos y extranjeros.

Entre las obligaciones que adquirieron los bancos comerciales se encuentran las siguientes:

a) aceptar depósitos y conceder créditos;

b) llevar a cabo auditorías;

c) abrir y manejar cuentas de clientes u otros bancos, entre ellos los extranjeros;

d) otorgar financiamientos a inversionistas;

e) emitir, comprar, vender y guardar divisas, cheques, acciones, obligaciones u otros documentos bancarios;

f) comprar y vender en la Federación Rusa metales preciosos, piedras preciosas y sus productos manufacturados, y

g) prestar servicios de consulta.

Para fines de 1991, debido a la aceptación de estas leyes bancarias y a que se frustró el intento golpista contra Mijail Gorbachov, el número de bancos comerciales aumentó considerablemente en la Unión Soviética y de manera especial en la Federación Rusa. Según el informe de abril de la Asociación de Bancos Rusos, entidad de gestión creada para estimular la actividad privada en el sistema bancario, en la Federación Rusa funcionaban 1 500

bancos comerciales y cooperativos mientras que en las demás repúblicas de la CEI lo hacían otros 800. De los de Rusia, a 78% se les consideraba pequeños, por su capital social, hasta 15 millones de rublos y sólo a 6% como bancos grandes, pues su fondo estatutario ascendía a más de 50 millones de rublos.[116]

Banco Internacional de Moscú. Inició sus operaciones en 1990; es una inversión conjunta que atiende a las empresas mixtas en lo tocante a inversiones y proyectos.

Bolsas de valores (casas de intercambio comercial)

El 21 de mayo de 1991 el Soviet Supremo de la URSS emitió un decreto que permitió, por primera vez en la historia de ese país, el establecimiento de bolsas de valores. Un día después, el Soviet Supremo de la Federación Rusa siguió el ejemplo de su homólogo soviético y dio a conocer, mediante otro decreto, las bases legales que permitían la creación de esos organismos en su territorio. Esta medida pronto se extendió por las demás repúblicas.

Inicialmente, el objetivo de estas bolsas fue, como en el sistema capitalista, controlar las actividades financiero-empresariales en una sociedad que empezaba a utilizar los mecanismos de la economía de mercado con la intención de abandonar para siempre la planificación centralizada.

Sin embargo, estas bolsas de valores, conocidas también con el nombre de casas de intercambio comercial o casas de trueque (90 en febrero de 1991),[117] en realidad adoptaron funciones de organismos de intercambio comercial particular o empresarial, en las cuales, por medio de subastas, se intercambian productos que van desde ropa y comida hasta autos, casas, energéticos e incluso tecnología de punta.

En septiembre de 1991 los representantes de 100 bolsas de valores de toda la URSS se reunieron en Moscú para coordinar esfuerzos y mejorar sus servicios al público.[118] A esta reunión, que en realidad fue el II Pleno de la Unión Regional de Bolsas

[116] *Ekonomika y Zhizni*, núm. 14, Moscú, abril de 1991.

[117] "Se necesitan bolsas de verdad", en *Pravitelsvienni Viestnik*, núm. 8 (86), Moscú, febrero de 1991.

[118] *Finansovaia Gaseta*, núm. 3, Moscú, octubre de 1991, p. 3.

de Valores en la URSS, acudieron representantes de la Federación Rusa, Bielorrusia, Ucrania, Azerbaidjián y Kazajstán entre otras repúblicas.

También estuvieron presentes los delegados de las bolsas más grandes e importantes de la URSS: la de artículos y materias primas de Rusia; la de artículos de Moscú; la de San Petersburgo; la de Tiumen (petróleo); la Asiática; la de bosques de Rusia; la de la isla Sajalin y la del Lejano Oriente (ambas de materias primas, productos pesqueros y energéticos). Asistieron también los representantes de las bolsas de valores soviéticas, como las del complejo industrial militar, de los energéticos y combustibles, de los transportes, de los metales, del papel y otros más.

Al 1 de noviembre de 1991, las autoridades tenían registradas un total de 486 bolsas de valores, la mayoría en la Federación Rusa.[119] El intercambio comercial en las bolsas, al igual que su número, también había crecido considerablemente: de 10 millones de rublos en enero de 1991 a 1 600 millones en septiembre de ese año. Para ese mes el volumen de los recursos acumulados ascendía a 3 500 millones de rublos.[120]

Para la URSS, esta institución cumple los siguientes propósitos:

a) es un mecanismo universal que facilita el establecimiento de una nueva estructura de libre mercado;

b) permite la legalización de la empresa privada, la acumulación primaria del capital y la aparición de la alternativa para la economía estatal, y

c) permite la integración de las empresas y consorcios en una economía de mercado.

Algunas de las reglas que se observan en estas casas comerciales son las siguientes:

1) No más tarde de un día antes del comienzo de las operaciones los vendedores (los propietarios de las mercancías) dan a los corredores (*brokers*) que operan en la bolsa mercantil, la tarea de vender sus mercancías.

2) Considéranse miembros de la BMM los corredores que operan en ella o las firmas por ella creadas.

[119] "Bolsa de Valores Soviética. No es realmente una Bolsa de Valores ni quiere serlo", en *Businnes in the URSS*, Moscú, diciembre de 1991, pp. 57-59.

[120] *Ibid.*

3) A su consideración, los corredores de bolsa tienen derecho a comprobar la existencia y la calidad de la mercancía, así como a demandar otra información que necesiten para cumplir el encargo del vendedor.

4) Los encargos se deben formalizar por escrito y, a la vez, el corredor de bolsa debe tener un poder que le otorgue el derecho a operar en nombre del vendedor.

5) Se prohíbe la presencia de los vendedores en las asambleas de la bolsa.

6) La subasta tanscurre por secciones, en cada una de las cuales la bolsa designa un *makler*, que es el que la dirige.

7) El *makler* concede a los corredores de bolsa —según el orden de entrada de las solicitudes— la palabra para anunciar las ofertas.

8) Durante los tres minutos siguientes se procede a aclarar cuál es la demanda y el corredor de bolsa puede, además, cambiar las condiciones de la venta.

9) En caso de que el corredor no anuncie que la oferta ha sido retirada, ésta se considerará válida en las condiciones últimamente anunciadas, y durante todo el transcurso de la asamblea de la bolsa hasta el anuncio público de que la oferta ha sido anulada, los compradores están en el derecho de concertar la transacción con el corredor de bolsa.[121]

[121] *Ekonomika y Zhizni*, núm. 1, Moscú, enero de 1991.

IV. EL PAPEL DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN LA TRANSICIÓN ECONÓMICA

1. Legislación para la inversión extranjera

Con la intención de proporcionar mejores condiciones jurídicas a los capitales extranjeros dispuestos a participar en la economía soviética, durante 1990 y los primeros seis meses de 1991 tanto el gobierno de la URSS como el de la Federación Rusa emitieron una serie de decretos y disposiciones que facilitaron la entrada del capital internacional.

En este sentido, los principales mandatos jurídicos que dieron garantías constitucionales a las inversiones extranjeras contra actos de abuso por parte de las autoridades centrales, republicanas y locales, son: el decreto sobre las inversiones extranjeras, firmado por el presidente de la URSS el 26 de octubre de 1990, y la ley sobre las inversiones extranjeras que el Soviet Supremo aprobó el 5 de julio de 1991 (véase el apéndice 4).

Ambos documentos legales fueron la expresión máxima de la campaña de apertura política y económica que llevaron a cabo tanto el gobierno de Gorbachov como el de las restantes repúblicas soviéticas para atraer recursos financieros y avances tecnológicos del exterior.

De esta manera, ambos mandatos, con el documento sobre "Las bases de la actividad inversionista de la URSS", adoptado también por el Soviet Supremo el 10 de diciembre de 1990, rigieron la actividad inversionista de las empresas nacionales y extranjeras en la URSS.

El decreto presidencial del 26 de octubre de 1990 consigna los siguientes postulados:

• Los extranjeros pueden efectuar inversiones en territorio de la URSS mediante la participación en el capital de empresas

organizadas conjuntamente con personas jurídicas y ciudadanos soviéticos; la compra de bienes, acciones y otros valores; la adquisición de los derechos de usufructo de tierras y otros derechos patrimoniales, incluida la de derechos de arriendo a largo plazo, por cuenta propia o con la participación de personas jurídicas y ciudadanos soviéticos.

- Los inversionistas extranjeros (personas jurídicas o ciudadanos) pueden crear en territorio de la URSS empresas con 100% de participación extranjera.
- Las inversiones foráneas en la URSS gozan del mismo régimen jurídico que las empresas y las entidades soviéticas.
- Las ganancias en rublos de los inversionistas extranjeros se pueden reinvertir y utilizar libremente en territorio de la URSS de conformidad con la legislación (véase el texto íntegro más adelante).

Aparte de los dos mandatos jurídicos, entre los documentos legislativos más importantes que adoptó el gobierno soviético para facilitar las inversiones extranjeras en la URSS destacan los siguientes:

1) El decreto mediante el cual se permite la creación de empresas con una estructura de capital cien por ciento de propiedad extranjera.

2) Un paquete de medidas que apuntaron a la formación de un mercado de divisas en la URSS[1] y la convertibilidad del rublo.

3) El decreto que permitió la elevación de las tasas de interés en los depósitos a término, pertenecientes a las empresas y a las personas físicas.

4) El decreto sobre "Un orden especial de utilización de los recursos en divisas para 1991" que manda que todas las empresas de la Unión Soviética (menos las que funcionan con capital extranjero) vendan al Estado 40% de sus ingresos en divisas (se

[1] Según fuentes del Gosbank, la bolsa de divisas se constituirá como sociedad de accionistas, con participación decisiva de este banco, el cual poseerá el paquete de control. Según la normativa adoptada por el Congreso de Ministros de la URSS el 4 de agosto de 1990, cualquier organización con derechos de persona jurídica puede comprar y vender moneda extranjera a cambio de rublos mediante operaciones interbancarias o de libre mercado. Se planeó que la bolsa de divisas empezara a operar en el otoño de 1991. Véase varios números del periódico *Kommersant* de 1990.

señala que con ese dinero el gobierno hará frente a sus responsabilidades en el pago de sus deudas con los acreedores extranjeros).

5) El decreto del 1 de noviembre de 1990 mediante el cual el Gosbank estableció tres cotizaciones del rublo: el oficial, el especial y el comercial. Con esta medida, el gobierno trató de mejorar las condiciones monetarias para una mayor expansión de su comercio internacional.[2]

6) La ley de regulación monetaria (1 de abril de 1991). Ésta es de suma importancia, pues no existía un mercado cambiario institucionalizado. De vez en cuando se realizaban subastas de divisas, pero de montos relativamente pequeños y únicamente para entidades soviéticas. Por lo común, las cuestiones relacionadas con el cambio de una moneda convertible por otra, se resolvían en cada caso por medio del Gosbank.

En el artículo 7 de esta ley se estipulan los derechos y obligaciones de las personas físicas y jurídicas extranjeras no residentes en la URSS, es decir, no registradas en el país o con domicilio permanente fuera de él.

Ley de regulación monetaria

Artículo 7. Normas de regulación de las operaciones monetarias realizadas en territorio de la URSS por personas jurídicas y ciudadanos extranjeros no residentes.

1. Los no residentes pueden sacar, girar y remitir libremente al extranjero valores monetarios, siempre que dichos valores hayan sido previamente ingresados, girados o enviados a la URSS desde el exterior o adquiridos en territorio de la URSS por procedimientos legales.

2. Los recursos de no residentes en divisas extranjeras que hayan sido girados o ingresados en la URSS observándose las reglas aduaneras o adquiridas en territorio de la URSS por no residentes

[2] De acuerdo con el decreto, la cotización oficial, de 0.55 de rublo por dólar se utiliza en los análisis económicos y en las estadísticas internacionales de carácter comparativo; la especial, de 5 rublos 50 kopeks por dólar rige la venta de divisas libremente convertibles a los ciudadanos soviéticos que viajen al extranjero, así como para la venta de rublos a ciudadanos extranjeros en las oficinas del Vneshekonombank (este valor cambió a 35 rublos por dólar), y la comercial de 1 rublo 66 kopeks por dólar, para las operaciones de comercio exterior de la URSS y las transacciones crediticias, comerciales y no comerciales, de las empresas soviéticas.

de acuerdo con las normas establecidas, pueden ser abonados libremente en cuentas o depositados libremente en los bancos autorizados y, sin restricción alguna, ser girados al exterior a través de los bancos autorizados o sacados de la URSS a otros países.

3. Los no residentes pueden realizar operaciones monetarias, incluida la compraventa de divisas, exclusivamente a través de bancos autorizados.

4. Los recursos de no residentes en moneda soviética, obtenidos como resultado de la venta de divisas extranjeras a un banco autorizado, pueden ser revendidos a un banco autorizado a cambio de divisas extranjeras, y el importe de esta última venta podrá ser girado o sacado al extranjero.

Por su parte, el gobierno de la Federación Rusa, mediante una serie de disposiciones legales, estableció también condiciones preferenciales al capital extranjero para que arribara a su economía. El 4 de julio de 1991, el Soviet Supremo de la RSFSR emitió la ley sobre inversiones extranjeras (apéndice 4). Asimismo, el gobierno ruso adoptó una disposición que permitió a las empresas extranjeras reinvertir sus ganancias en rublos en los sectores orientados a la exportación (sobre todo tomando en cuenta el bajo precio de la mano de obra, lo cual constituye una ventaja comparativa de la URSS), así como venderlos en las bolsas de divisas, las cuales empezaron a funcionar a partir de 1991 (antes de que se tomaran estas medidas, los empresarios extranjeros no podían abrir cuentas bancarias en rublos; estaban obligados a realizar todas sus transacciones en una moneda fuerte o en todo caso establecer empresas mixtas).

También, con la intención de iniciar una nueva etapa en sus relaciones económicas con el exterior, el Soviet Supremo de la Federación Rusa emitió el 14 de julio y el 13 de septiembre de 1990, respectivamente, dos disposiciones que permitieron el establecimiento en su territorio de 11 zonas económicas libres (zonas libres para la actividad empresarial conjunta).[3]

[3] Véase "Disposición sobre el establecimiento de Zonas de Actividad Empresarial Conjunta en la Federación Rusa (ciudades de Leningrado y Viborg, regiones de Primore y Kaliningrado y provincias de Sajalin y Chite)", y "Disposición sobre el establecimiento de Zonas de Actividad Empresarial Conjunta en la Federación Rusa (provincia de Altai, regiones de Novgorod y Kemerov y Selenongrado [en Moscú] y la región autónoma hebrea)", en *Sovetskaia Rossia*, Moscú, 14 y 15 de septiembre de 1990, respectivamente.

En pocos meses, ambas disposiciones se convirtieron en la piedra de toque de los planes del gobierno soviético para abrir su economía al exterior. A mediados de 1991 un total de 150 regiones y ciudades localizadas en las 15 repúblicas soviéticas habían solicitado la autorización para funcionar con un *status* de zonas económicas libres, en las cuales se pueden establecer tanto empresas de capital mixto como totalmente extranjero.

Con estas disposiciones Rusia y en general la URSS emprendieron el camino sin retorno de la apertura comercial, el cual desde varios años antes ya recorrían otras naciones del mundo socialista como China, Hungría y Yugoslavia.

Decreto del Presidente de la URSS sobre las inversiones extranjeras

Con el fin de impulsar la participación de la URSS en las relaciones económicas internacionales y, sobre esta base, lograr una satisfacción más completa de las necesidades del país en productos y servicios, mediante la captación —en forma de inversiones extranjeras— de recursos materiales y financieros complementarios, tecnologías extranjeras avanzadas y experiencias directas, dispongo:

1. Los inversionistas extranjeros (personas jurídicas y ciudadanos) pueden realizar inversiones en territorio de la URSS mediante la participación en el capital de empresas organizadas conjuntamente con personas jurídicas y ciudadanos soviéticos; la adquisición de bienes, acciones y otros valores; la adquisición —por cuenta propia o con la participación de personas jurídicas y ciudadanos soviéticos— de los derechos de usufructo de tierras y otros derechos patrimoniales, de conformidad con la legislación de la URSS y de las repúblicas federadas y autónomas.

2. Los inversionistas (personas jurídicas y ciudadanos) pueden crear en territorio de la URSS empresas en las cuales las inversiones extranjeras representen el 100% del patrimonio. Tales empresas tienen la condición de personas jurídicas según la legislación soviética.

3. Las inversiones extranjeras en territorio de la URSS gozan de protección jurídica y su régimen no podrá ser menos favorable que el correspondiente régimen para los bienes de empresas, entidades y ciudadanos soviéticos.

4. Las ganancias de los inversionistas extranjeros obtenidas en la URSS en moneda soviética pueden ser libremente reinvertidas y utilizadas en territorio de la URSS y de las repúblicas federadas,

y también ser giradas al exterior en la forma establecida por la legislación de la URSS.

5. A fin de intensificar la actividad empresarial conjunta con inversionistas extranjeros, en determinadas regiones de la URSS podrán crearse Zonas de Actividad Empresarial Conjunta.

La actividad económica de las empresas soviéticas y las empresas con inversiones extranjeras, así como las ventajas y franquicias que se les concedan en cada una de estas zonas serán reguladas por la legislación de la URSS y de las repúblicas federadas autónomas y por las decisiones de los correspondientes Soviets de Diputados Populares en el marco de su competencia.

2. INDUSTRIA PETROLERA

Al término de la guerra del Golfo Pérsico, los principales consorcios petroleros estadunidenses, y en menor grado los europeos y japoneses, se adjudicaron jugosos contratos para la reconstrucción de la semidestruida infraestructura petrolera de Kuwait.[4] Esta participación les representó a los empresarios occidentales ganancias por varias decenas de miles de millones de dólares.

De igual manera, tal como sucedió en el Medio Oriente, en la actualidad la industria petrolera de la antigua Unión Soviética se está convirtiendo en una mina de oro para los empresarios de Occidente.[5]

Durante su visita a la Unión Soviética en el verano de 1990 el presidente de Estados Unidos, George Bush, apoyó los esfuer-

[4] En su retirada, las tropas iraquíes incendiaron 732 pozos petroleros de Kuwait. Según el ministro de Hidrocarburos de ese país árabe, Hamoud al-Rkuba, se perdieron por lo menos 3 000 millones de barriles de reserva petrolera, lo cual equivale a 3% de las reservas kuwaitíes que antes de la guerra ascendían a 100 000 millones de barriles. Estas pérdidas de crudo equivalen a 20 000 millones de dólares. Véase *Excelsior*, México, 20 de septiembre de 1991 (Sección financiera), p. 3.

[5] El gobierno de la URSS afirma que la producción de petróleo crudo bajará 10% en 1991, a 10.6 millones de barriles diarios, y que sus exportaciones se reducirán a la mitad, o sea entre 1.1 y 1.4 millones de barriles diarios. No obstante, *The Journal of Commerce*, citando a la firma de analistas PlanEcon, con sede en Washington, dice que los soviéticos subestimaron los niveles de exportación de crudo en el primer semestre de 1991. Véase *El Nacional*, México, 19 de agosto de 1991 (Sección de Economía), p. 38.

zos de los inversionistas occidentales para que la URSS les permitiera intervenir más efectivamente en los trabajos de modernización de su sector energético.

Durante las pláticas que sostuvo en el Kremlin, el mandatario estadunidense dejó en claro a sus anfitriones que en la restructuración de la industria soviética (considerando la reconversión del sector militar), y en particular en la modernización de la planta petrolera, los empresarios privados de Occidente esperaban tener prioridad, por encima de los créditos y préstamos que en el futuro pudieran ofrecer a la URSS algunos gobiernos de naciones capitalistas, así como las instituciones financieras internacionales.[6]

Con esta posición abiertamente proempresarial, el presidente Bush abonó el terreno para que las principales compañías petroleras de su país, de Europa y Japón, principalmente, comenzaran a negociar su participación en la transformación del sector energético de la Unión Soviética.

Actualmente, a pesar de la gravedad de la crisis de este sector, la CEI sigue siendo el primer productor de petróleo y gas, con 20 y 40 por ciento, respectivamente, de la producción mundial. Además, sus exportaciones de ambos productos siguen representando 60% del total de las mismas.

En los últimos tiempos las autoridades de la CEI mostraron una gran disposición para que el capital internacional participará más activamente en el proceso de modernización de su planta industrial. En este sentido, la ley sobre inversiones extranjeras que emitió el Soviet Supremo de la URSS el 5 de julio de 1990, y los acuerdos firmados con empresas estadunidenses y europeas para explotar y refinar el crudo en los yacimientos de Rusia (Sajalin, Kamchatka y Tiumen), Kazajstán y Azerbaidjián, son un ejemplo de los esfuerzos que realiza la CEI para que los capitales occidentales intervengan de manera más eficaz, con sus recursos económicos y tecnológicos, en la renovación de la vetusta planta industrial de este país.[7]

[6] "Confuso, el plan que Gorbachov presentó en Londres: capital privado y no los créditos, sacarán a la URSS de la crisis", *The Economist*, en *Excelsior*, México, 30 de julio de 1991 (Escena mundial), p. 2.

[7] Algunos analistas estadunidenses, como el doctor Jorge Domínguez, del Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de Harvard y el profe-

Hoy en día, a pesar de lo exagerado que puedan parecer las cifras negativas oficiales en el área de los energéticos,[8] lo cierto es que este importante sector de la economía exsoviética está pasando por uno de los peores momentos de su historia.[9]

Sin lugar a dudas, la industria de los energéticos está sufriendo las consecuencias de los muchos años de abandono de las autoridades encargadas de la planificación económica. Su mal estado es el resultado de la displicencia con que se le trató durante los años de socialismo real, principalmente en los últimos veinte.

El deterioro de la industria petrolera, el cual se acentuó a finales de los ochenta, se debió, entre otras causas, a la falta de políticas certeras de inversión y a la escasa introducción de tecnologías avanzadas. El derrumbe es inminente, muy a pesar del

---

sor Abraham Becker, del Centro de Estudios sobre la Unión Soviética de la Universidad de California, opinan que la información de los soviéticos acerca del mal estado de su industria petrolera es exagerada, pues de esa manera se pretende atraer más capitales para su reconstrucción.

[8] El 4 de octubre de 1991, durante una visita que realizó una delegación soviética a la ciudad de Washington, al referirse al tema de las exportaciones del crudo soviético, el funcionario del campo petrolero de Tiumen señaló: "es difícil estar de acuerdo con los cálculos expresados frecuentemente acerca de un catastrófico desplome de las exportaciones petroleras de la URSS. Sin embargo creo que sí habrá una disminución debido más que nada a la producción decadente y al mayor consumo nacional para la fabricación de bienes terminados". Por su parte, Vladimir Ismailovich Ulianov, subpresidente del yacimiento Tiumen, miembro de esa misma delegación, predijo que en el campo petrolero, por lo menos, "la producción se estabilizará debido al nuevo decreto firmado por Boris Yeltsin", refiriéndose al del 9 de septiembre de 1991, mediante el cual las autoridades locales se encargarán de la producción de sus campos petroleros; véase *Excelsior*, México, 5 de octubre de 1991, p. 1 (Sección financiera).

[9] El 2 de agosto de 1991, la directora interina de la empresa Soiuzneftexport, encargada de las operaciones de exportación del crudo, reconoció el mal estado en que se encuentra la industria petrolera de su país. Por otra parte, el semanario *Ekonomika y Zhizni* confirmó estas declaraciones al anunciar en su número de septiembre que durante el primer semestre de 1991 las ventas externas de petróleo habían sufrido una caída de 50%, y de 52% las de productos derivados.

La Agencia Internacional de Energía (AIE), en París, calcula que las exportaciones de la URSS en 1991 serán entre 2.3 y 2.4 millones de barriles diarios, un millón de barriles diarios menos que en 1990. *Excelsior*, México, 5 de octubre de 1991, p. 1 (Sección financiera).

programa energético que el gobierno de Yuri Andropov puso en práctica en 1983.[10]

El tiempo demostró a las autoridades soviéticas que a pesar de los paliativos que se aplicaron en el pasado fue imposible detener el declive de un sector tan importante para la economía como el energético. Como consecuencia del abandono de que éste fue objeto, actualmente continúan descendiendo la producción y exportación de petróleo, gas y carbón; la energía nuclear, la cual alguna vez fue la esperanza de la humanidad para depender menos del petróleo, está siendo atacada por los ecologistas de ese país (y del extranjero), principalmente después de la tragedia de Chernobil, y los planes de generación de electricidad no se han cumplido de acuerdo con los plazos señalados en los planes quinquenales.

Por todo esto, no sorprende encontrar que en un sistema altamente burocratizado como el de la antigua URSS, en donde el inmovilismo político es la norma a cumplir y los planes quinquenales un mandato casi real, el titular del Ministerio del Petróleo y Gas se cambió en tres ocasiones desde que entró en vigor el programa energético de Andropov.

La situación de deterioro de la industria petrolera se confirma también en las declaraciones de un funcionario del Ministerio del Petróleo y Gas, Evgueni Jartukov, quien en agosto de 1991 señaló que a pesar de los esfuerzos del gobierno central para evitar la caída de la producción, ésta descenderá inevitablemente de 11.5 millones de barriles diarios en 1990 a 9 millones en el año 2000. El funcionario reconoció que si no se hace nada al respecto, las exportaciones del crudo correrán la misma suerte, pues descenderán de 3 millones de barriles diarios en 1990 a cero en 1994 o tal vez antes.[11]

[10] El 15 de abril de 1983, Yuri Andropov, entonces secretario general del PCUS, declaró en una sesión plenaria que este programa podría ser considerado como "el equivalente del plan GOERLO en las condiciones actuales", para reactivar la producción y exportación de los principales energéticos. GOERLO, son las siglas del programa de electrificación del país que en 1920 el gobierno de Lenin implantó después del triunfo de la Revolución bolchevique para iniciar el despegue industrial.

[11] En el informe sobre la economía soviética preparado por varias organizaciones financieras internacionales se señala que después de haber alcanzado en 1988 la mayor producción de los últimos años (628 millones de toneladas

Esta mala situación de la industria petrolera contrasta, en opinión de Nikolai Shmeliov, académico soviético y asesor de Boris Yeltsin, con lo que sucedió en la URSS en el periodo 1973-1982, cuando los altos precios del petróleo en el mercado mundial permitieron al país recaudar cerca de 200 000 millones de dólares por ventas al exterior. Este dinero, señala el profesor Shmeliov, se utilizó para comprar en Occidente bienes de consumo que llenaron los anaqueles de las tiendas del Estado, dando la ilusión de que el aparato industrial-comercial de la URSS estaba funcionando a toda su capacidad. Ese dinero también sirvió, reconoce el académico soviético, para apoyar los elevados presupuestos del sector militar.[12]

Según los expertos en la industria petrolera, el grave deterioro de este sector se debió no sólo a la aplicación de políticas erróneas sino también a las pugnas entre el gobierno central y los republicanos para conservar el control de este importante recurso natural no renovable.[13] (Estas pugnas se recrudecieron peligrosamente en los últimos años. La república rusa, por ejemplo, se quejó de que a pesar de que aporta el 91 y 77 por ciento de la producción soviética de petróleo y gas, respectivamente, nunca se le retribuyeron las utilidades correspondientes.)

Las huelgas y los paros laborales que se realizaron en los últimos tiempos en este sector, junto con los bajos precios del crudo y el gas en los mercados mundiales, intervinieron también en los magros resultados de la producción de crudo en ese país.

---

de crudo), en 1990 la URSS sólo produjo 574 millones de toneladas. En el informe se prevé que en 1991 esta cantidad estará por debajo de los 500 millones de toneladas. Véase IMF, WB, OECD, European Bank for Reconstruction and Development, *The Economy of the USSR. Summary and Recommendation*, Washington, 1990.

[12] La URSS aún destina casi 25% de su PNB al presupuesto militar. Esto es, aproximadamente 180 000 millones de dólares, de un PNB de más de 700 000 millones, van a parar al complejo industrial-militar.

[13] En una conferencia de prensa el subdirector de la empresa Kaspmorneftgas (Petróleos del Mar Caspio) señaló: "El mejor resultado de nuestra independencia [se refiere a la declaración de independencia de la República de Azerbaidjián] es que sabremos los verdaderos progresos que hacemos. Sabremos el precio, cuántos trabajadores necesitamos y qué tipo de equipo. Antes Moscú preparaba un plan y nosotros producíamos una determinada cantidad de petróleo bajo cualquier circunstancia. Ahora esperamos tener una idea clara de cómo usar nuestros recursos naturales de manera más efectiva". *Excelsior*, México, 17 de septiembre de 1991, p. 2 (Sección financiera).

Esta baja en los niveles de producción petrolera, advirtió el académico Georgi Arbartov, representa no sólo un peligro para la economía de la CEI, sino también para las de las naciones de Europa Occidental.[14]

En este marco de ideas, para los analistas del mercado petrolero, en el futuro la baja en las exportaciones petroleras podría estar acompañada de una disminución en las importaciones de productos occidentales y un aumento de las ventas de armas al exterior, principalmente a los países del tercer mundo. A pesar de que esto último sería muy peligroso para el actual estado de distensión entre las superpotencias, es la única solución para que el gobierno de la CEI equilibre su balanza de pagos, la cual ya en 1990 fue negativa (exportaciones por 60 000 millones de rublos e importaciones por 70 600 millones de rublos).

De igual manera, al referirse al posible derrumbe de la industria petrolera exsoviética los especialistas en energéticos opinan que no sería la primera vez que la industria de este país tenga efectos decisivos sobre el mercado mundial.[15]

Por otra parte, el desmoronamiento del sector petrolero de

[14] La URSS es el principal abastecedor de petróleo y gas de la Alemania reunificada. El 23 de julio de 1991 la Unión Soviética suspendió durante tres días sus envíos de crudo a las refinerías de Alemania Oriental. Esto causó preocupación no sólo a la dirigencia germana, la cual pidió de inmediato a la URSS que continuara con el abastecimiento acordado con el exgobierno de Alemania Oriental, sino a otros compradores, como Estados Unidos, Japón y el resto de países de Europa Oriental. Esta última se abastece con el crudo de los yacimientos de la República Autónoma de Tartaria, que lo envía por el oleoducto Drushba. Sin embargo, la producción de aquéllas ha bajado de 100 millones de toneladas anuales hace una década hasta 30 millones en la actualidad. En 1991 se previó que las exportaciones soviéticas de petróleo y gas hacia el exbloque europeo disminuirían casi 500 mil barriles diarios con respecto a las de 1990, que fueron casi de 1.5 millones de barriles al día. En este marco de ideas, Hungría será la nación europea que más sufra por las menores exportaciones del crudo soviético, pues de los 90 000 barriles diarios que recibía en 1990, a partir de 1991 éstas sólo llegarán a 20 000. Véase *Excelsior*, México, 30 de julio de 1991, p. 1 (Sección financiera).

[15] La entrada de la Rusia imperial al comercio internacional de crudo a fines de la década de 1870 terminó con el monopolio global de la Standard Oil. En el segundo lustro de los años veinte el crecimiento de las exportaciones soviéticas provocó que las grandes compañías occidentales contratacaran con la formación de un cártel. Finalmente, en 1960, una situación similar provocó la fundación de la OPEP.

la CEI beneficiará a las empresas transnacionales, las cuales podrán ayudarla —aprovechando, claro, las ventajas comparativas de esta industria— con sus capitales y tecnologías, para que mejore sus métodos de exploración, explotación y procesamiento. Si esto ocurriera, la nación exsocialista más extensa del mundo podría aumentar sus reservas probadas de crudo, las cuales, según *The Washington Post*, alcanzan los 58 500 millones de barriles (de 159 litros cada uno), esto es, el doble de las estadunidenses y la décima parte de las mundiales, que rebasan ya los 600 000 millones de barriles.[16]

Actualmente, los costos de la exploración, explotación y transporte del gas y del petróleo en la antigua URSS aumentan constantemente debido al agotamiento de los yacimientos, a la antigüedad de los equipos y a la lejanía de los nuevos centros de refinación. Ante el agotamiento de los ricos pozos del sur y del occidente del país, los técnicos han tenido que buscar nuevos yacimientos en las heladas tundras de la estepa siberiana.

Este aumento en los costos de producción se asocia con lo obsoleto y el poco mantenimiento que se ha dado al equipo petrolero (aproximadamente 80 000 km de oleoductos y 197 000 km de gasoductos se encuentran en malas condiciones. Esto representa un peligro tanto para los trabajadores del ramo como para la población en general).

Tal desgaste de los ductos de transporte del crudo y del gas han ocasionado ya serios problemas de carácter económico y humano. Simplemente hay que recordar la tragedia ocurrida en Chelibinski-Uf, en la región de Bashkiria en junio de 1989, cuando un gasoducto explotó precisamente cuando pasaba por ese lugar un ferrocarril con sobrecupo de pasajeros. Este accidente causó la muerte de varios cientos de personas, entre ellos decenas de niños que se dirigían a un campamento.

Este tipo de tragedias reflejan con crudeza el mal estado de la industria petrolera, la cual si bien no está a punto del colapso, como afirman algunos especialistas, sí se encuentra en un estado tal que se requieren profundos cambios.

[16] *Uno más Uno*, México, 12 de febrero de 1991, p. 16 (Sección economía internacional).

Situación geográfica de la industria petrolera en la CEI

Según datos oficiales, la antigua URSS dispone de colosales recursos energéticos. La mitad de su actual territorio (sin contar ya a las tres repúblicas bálticas), esto es, 11.3 millones de km^2, es presumiblemente rica en yacimientos de petróleo y gas natural. Solamente la Federación Rusa dispone de las tres cuartas partes del total de ambos combustibles que hay en la Comunidad. Esto es una gran ventaja para los hombres de negocios o empresas extranjeras que planeen llevar sus capitales y tecnologías a la industria petrolera exsoviética.

Los campos de petróleo y gas que se explotan actualmente se hallan en lo fundamental en las siguientes cuencas: Volga-Urales, Crimea-Cáucaso, Ural-Emba, Turkmenia Occidental (Transcaspio), Asia Central, Dnieper-Dontesk, Cárpatos y Siberia (véase el mapa IV.1).[17]

Relatan las crónicas que en marzo de 1962, a orillas del río Lena, brotó un potente surtidor de crudo, el primero de Siberia Oriental, ocasionando que un año más tarde se desplegara la extracción de petróleo y gas en esta región de la URSS, cerca del famoso campo petrolero de Tiumen.

A partir de ese momento la atención de los encargados de la planificación energética se dirigió a los ricos mantos petrolíferos de Siberia Oriental.

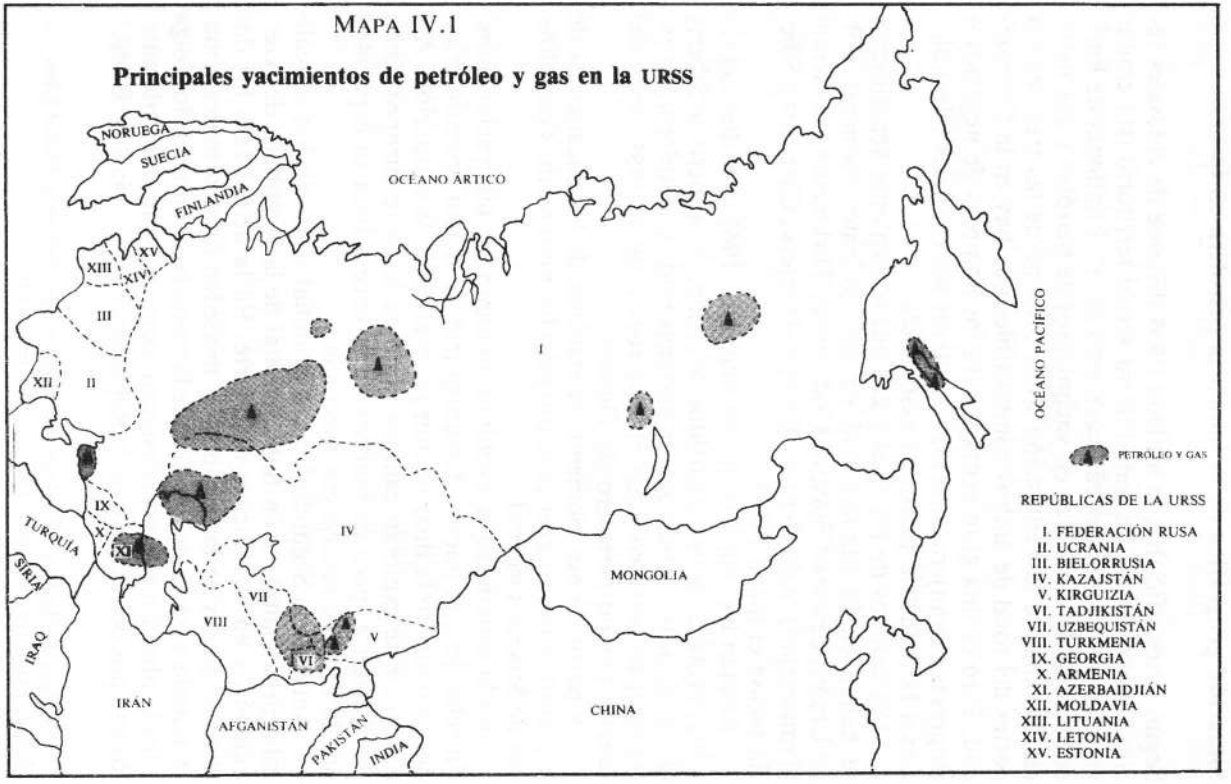
En la actualidad se explotan no menos de 600 yacimientos. En relación con nuevos descubrimientos, se han operado grandes cambios en la distribución geográfica de la extracción. Actualmente se explotan campos tanto en la parte europea como en la asiática, pero en muchos no se hace a toda su capacidad por la falta de tecnología adecuada.

Antes de la Segunda Guerra Mundial la extracción se realizaba principalmente en Bakú, capital de la República de Azerbaidjián y en el Cáucaso del Norte. En la actualidad, las dos terceras partes de la producción proceden de una nueva zona, explotada a partir de los años de la posguerra, entre el río Volga y los Urales. En este sitio destacan, como veremos más adelante, los campos petrolíferos de la República de Tartaria y de Bashki-

[17] Egor Rudenkov, *Yacimientos de gas y petróleo en la Unión Soviética*, Moscú, Editorial Progreso, 1977, p. 355 (en ruso).

MAPA IV.1

Principales yacimientos de petróleo y gas en la URSS



ria y de las regiones de Kuibishev y de Perm. Actualmente la cuenca del Volga-Urales no es sólo la más importante por la extracción, sino también por la refinación (petroquímica). Esta cuenca ocupa un territorio muy vasto; en el norte se extiende hasta el litoral del mar Blanco, comprendiendo las zonas del Ujta y el Pechora, y en el sur se funde con el campo de petróleo y gas del Emba. La frontera occidental de esta cuenca pasa por la ciudad de Gorki. Los principales yacimientos en explotación están en las repúblicas autónomas de Tartaria, Bashkiria y Udmurtia; en las regiones de Kuibishev, Perm, Ulianovsk, Saratov, Volgograd, Astracán y Orenburgo.

La ventaja de estos yacimientos, comparándolos con los de otras regiones, es su poca profundidad. Mientras en algunas zonas del Lejano Oriente, por ejemplo, se requiere perforar de 3 000 a 4 000 metros, en esta cuenca los mantos se encuentran a menos de 1 000 metros.

En la cuenca de Crimea-Cáucaso se encuentra la región petrolífera y de gas de Azerbaidjián, la cual se extiende por la parte sudeste de la cordillera principal del Cáucaso, la península de Apsheron y la parte adyacente del Mar Caspio. Se difunde también a la depresión del Kura y, en parte, a las estribaciones del Pequeño Cáucaso. En esta región los trabajos de extracción se realizan en las profundidades del Mar Caspio. En esta cuenca se encuentra también la región petrolífera de Terek-Daguestán, la cual se extiende desde el Mar Caspio hasta la ciudad de Mineralnie Bodi. Otra región también rica en petróleo y gas es la de Grozni, en la cuenca del río Terek.

Los yacimientos de la región petrolífera y de gas de Georgia son pobres comparados con los de Azerbaidjián, pero mucho más ricos que los de Armenia.

Las cuencas del Dnieper-Dontesk y la de los Cárpatos se encuentran en la República de Ucrania. La primera abarca las regiones de Poltava, Chernigov, Moguiliov y Gomel y la segunda las estribaciones de los Cárpatos Orientales.

En lo que respecta a la cuenca petrolífera del Ural-Emba, abarca una parte de la depresión del Caspio. Además se han encontrado importantes yacimientos de petróleo y gas en la región occidental de Kazajstán.

En la República de Turkmenia se localiza la cuenca petrolífera occidental y comprende las regiones de Chikishliar-Keimir,

en el sur, a lo largo del litoral del Caspio y la de Balján, en el norte.

La cuenca petrolífera y de gas de Asia Central comprende el vasto territorio de las repúblicas de Uzbekistán, Tadjikistán y Kirguizia. Los yacimientos más importantes de esta cuenca se encuentran entre los montes de Ferganam Bujara-Jiva y Tadjikia del Sur.

En la cuenca de Siberia se encuentra quizá la reserva energética más grande del mundo. En ella los campos petrolíferos se ubican en dos zonas: la occidental, con ricos yacimientos de petróleo y gas, y la oriental, que a pesar de tener poco de haber entrado en producción, su potencialidad es también considerable. El crudo de Siberia Occidental se distingue por su alta calidad, pues es menos sulfuroso y contiene una cantidad elevada de sustancias volátiles.

La creciente importancia de Siberia Occidental en la extracción de petróleo ha provocado cambios radicales en las direcciones del suministro. Si antes el energético de la zona del Volga y de los Urales se enviaba en gran cantidad a la Siberia Occidental, Oriental y al Lejano Oriente ruso, actualmente las regiones orientales son autosuficientes y reciben muy poco crudo, incluso de Siberia Occidental.

Hoy en día se encuentran en desarrollo importantes campos petrolíferos en el Lejano Oriente de Rusia: Irkutsk, Sajalin, Manguishlak y otros.

En el noveno plan quinquenal, aprovechando las condiciones óptimas del mercado internacional del petróleo, se tendieron en la URSS un poco más de 50 000 km de oleoductos troncales para el transporte de crudo y productos de nafta. Los ductos más importantes son el Druzhba (amistad) y el transiberiano.

En 1962 se inició el bombeo por el oleoducto Druzhba desde los campos de la República de Tartaria. Este conducto, construido con la cooperación de los países miembros del CAME, tiene una longitud de casi 5 000 kilómetros.

Actualmente, el sector básico está proyectado no sólo para que suministre petróleo a los países de Europa Oriental y a las refinerías de las regiones occidentales, sino a otros países por el puerto Ventspils, en el Mar Báltico.

Las principales plantas petroquímicas de la antigua Unión Soviética, algunas de las cuales requieren con urgencia equipos más

modernos para procesar el crudo, se ubican a lo largo del río Volga (las ciudades de Volgograd, Saratov, Sizran, Yaroslav), en los trayectos y en los extremos de los oleoductos (Batumi, Tuapse, Orsk, Riazán, Moscú, Gorki, Kirishi, Polotsk, Omsk, Angarsk, Komsomolsk del Amur), en los puntos de situación geográfica favorable para el transporte (Odesa, Jerson, Kremenchung, Guriev, Jabarovsk), así como en los lugares de su explotación: en el territorio situado entre el Volga y los Urales (Ufa, Ishimbai, Salavat, Kuibishev, Novokuibishevsk, Perm, Krasnokamsk), en la zona de Bakú, en el Cáucaso del Norte (Grozni), en Asia Central (Krasnovodsk, Vannovski, Fergana) y en los Cárpatos (Drogobich).

Recientemente han surgido nuevos centros de refinación en Siberia Oriental (Achinsk, Sajalin), en Kazajstán (Pavlodar, Chimkent), Asia Central (Chardzou), Bielorrusia (Mozir), en la zona del Báltico (Mazheikai) y en la del Donetsk-Dnieper (Lisichansk).

Por lo que se refiere a los yacimientos más importantes de gas, los cuales están produciendo y requieren también de cierta modernización, se encuentran en el Cáucaso del Norte (Stavropol, Kuban), en el Volga (Saratov, zona de Volgogrado y en la República de Tartaria) y en la región vecina: la República de Bashkiria; en las regiones occidental y sudoriental de Ucrania (Shebelinka, Dashava y otras), en la Transcaucasia y en la región de Bujara, en Asia Central (Gasli, Dzhharkak). En el quinquenio anterior se descubrieron también importantes yacimientos de gas en Turkmenia (en el desierto de Kara-Kumi), en Siberia (Berezovo, Viliui y otras regiones). También se halló en las repúblicas de Tadjikistán y de Komi, en la isla Sajalin y en la región del río Pechora.

Actualmente la CEI cuenta con una red muy ramificada de gasoductos y oleoductos troncales, la cual abarca muchas regiones de la parte europea y de Asia Central (esta situación seguramente dificultará la separación de algunas repúblicas).

Es necesario señalar que en 1973 se concluyó una de las obras más importantes emprendidas por los países del CAME: el gasoducto transcontinental y el sistema de abastecimiento de gas Bratstvo (fraternidad).

Actividad extranjera en la industria petrolera

Son muchas las empresas foráneas que intentan adjudicarse los jugosos contratos para la modernización de la industria petrolera de las repúblicas exsoviéticas.

Por lo pronto, las compañías de Corea del Sur disputan a sus homólogas de Japón la exclusividad para explotar el petróleo y el gas de la isla Sajalin y del borde oriental del Lejano Oriente de Rusia.

Japón también desea participar en la explotación del oro negro soviético por medio de varias empresas.

El 27 de noviembre de 1991, en ocasión de su visita a Moscú, Eiichi Makao, ministro de Industria y Comercio Exterior de Japón manifestó que su país estaba dispuesto a colaborar en los trabajos de exploración y explotación de petróleo y gas. Durante sus conversaciones con Gorbachov y Yeltsin, el funcionario aseguró que Japón estaba dispuesto a desembolsar 1 800 millones de dólares para llevar a cabo esta tarea conjunta.[18]

Por su parte, Arkadi Volski, uno de los cuatro integrantes del Comité Económico Interrepublicano, que encabezó Iván Silaiev, indicó a su huésped japonés que la URSS estaba dispuesta a permitir la participación del capital nipón en las regiones petroleras de Tiumen y Baikal, en la parte occidental de Siberia.

Durante una conferencia de prensa en Moscú, el ministro Makao indicó a los corresponsales extranjeros que su país había decidido otorgar a la URSS garantías por 1 800 millones de dólares para apoyar la modernización de su industria petrolera.[19]

Con esa suma, aseguró Makao, se asegurarían las compras de la tubería y las válvulas utilizadas para el transporte de petróleo. Asimismo, señaló su confianza en que el grueso de las piezas se adquiriría de varias siderúrgicas japonesas, como Acero Nipón, Metales Sumitomo, Corporación NKK y Acero Kawasaki.[20]

A su vez, la Casa de Comercio C. Itoh, con sede en Tokio,

[18] "Invertir en la URSS, proyecta Japón", en *Excelsior*, México, 28 de octubre de 1991, pp. 1 y 30 (Sección financiera).

[19] "Interés nipón en el crudo soviético", en *Excelsior*, México, 22 de octubre de 1991 (Sección financiera).

[20] *Ibid.*

acordó con las autoridades de Sajalin intercambiar bienes de consumo por petróleo. Las autoridades de la isla también emprendieron tratos con la Exxon para explorar y explotar las reservas de gas y petróleo de su territorio. Con una inversión de 5 000 millones de dólares, el Banco de Importación y Exportación de Japón deseaba participar también en esta empresa.

La C. Itoh, una de las empresas más florecientes de Japón, también mostró interés en participar en la reconstrucción de la petroquímica de Okha, en la parte norte de la isla Sajalin. Desafortunadamente, la negativa de Gorbachov de negociar la devolución de las cuatro Islas Kuriles, las cuales históricamente pertenecen al país asiático pero que la URSS se apropió después de la Segunda Guerra Mundial, frenaron una mayor participación del capital japonés en la modernización de la industria petrolera de la extinta URSS.

A pesar de esta contrariedad, los empresarios japoneses siguen manifestando su interés en participar en las actividades petroleras.

El 30 de octubre de 1991 la misma C. Itoh y la JGC Corp. (empresa nipona de ingeniería) anunciaron el establecimiento de una empresa con compañías rusas para modernizar cuatro refinerías situadas en las orillas del río Volga (Novogorki, Yaroslav, Kuibishev y Volgogrado, todas en la región de Nizhni Novgorod, en la Federación Rusa). Para incrementar la producción de las mismas, la empresa nipona se propone renovar las instalaciones y establecer divisiones de procesamiento secundarias. La maquinaria se importará de Japón y la CEI pagará con productos procesados en estas refinerías. El costo del proyecto se calcula, aproximadamente, en 2 000 millones de dólares, con una duración de diez años.

Para llevar a cabo el proyecto, se ha establecido una compañía binacional capitalizada en 100 000 dólares y cada parte poseerá 25%: C. Itoh, JGC y la división Nizhni Novgorod del Instituto Científico y de Investigación de la refinería de la URSS. El 25% restante pertenece al Estado y cada una de las cuatro refinerías tendrá una participación accionaria de cinco por ciento.

La compañía JGC estará a cargo de exportaciones e instalación de maquinaria, mientras que C. Itoh venderá productos en Europa para obtener divisas duras.

Como resultado de los mejoramientos, las refinerías podrán

exportar entre cinco y siete millones de barriles de productos petrolíferos al año, después de cubrir las necesidades del mercado interno. Se planea empezar los estudios de factibilidad del proyecto en 1992.[21]

En lo que respecta a las compañías estadunidenses, la competencia por adjudicarse los mejores yacimientos petroleros de la antigua URSS está en su máximo estadio. La empresa californiana Chevron, a pesar de los disgustos que le han ocasionado las autoridades centrales, insiste en participar en los trabajos de exploración, explotación y refinación del rico campo de Tangiz, en Kazajstán.[22] El 9 de junio de 1991 cuatro petroleras occidentales (de Estados Unidos, Italia y Japón) firmaron un acuerdo para crear en Tangiz una planta petroquímica. Se calcula que el costo de la misma será aproximadamente de 7 000 millones de dólares. La producción se destinará al mercado interno y a Europa.[23]

Por su parte, la empresa petrolera estadunidense Amoco Eurasian Petroleum Co., con base en Houston, Texas, encabeza un consorcio multinacional que pretende llevar a cabo un proyecto de perforación de casi 25 000 millones de dólares en el que se considera el mayor campo petrolífero del Mar Caspio.[24] Para esta tarea, la Amoco seleccionó a la Hudson Engineering Corp., de Houston, para que diseñe, fabrique e instale todo el equipo de producción en el campo que se encuentra fuera de la República de Azerbaidjián.

En junio de 1990, la Amoco Eurasian ganó los derechos de producción del campo, con la aprobación de las autoridades de esta república y del Ministerio Soviético de Petróleo y Gas.

En esta multinacional participarán también como socios las

[21] "Asociación con firmas japonesas en la refinación", en *Excelsior*, México, 1 de noviembre de 1991, pp. 3 y 11 (Sección financiera).

[22] La Chevron anunció el 26 de agosto de 1991 que no firmaría ningún acuerdo de colaboración con socios soviéticos mientras no se concretara el Tratado de la Unión, para redefinir las relaciones de Moscú con las repúblicas y darles autoridad fiscal. "Chevron desea saber con quién trata en lo concerniente a los impuestos", de *The Washington Post*, en *Excelsior*, México, 27 de agosto de 1990, p. 1 (Escena mundial).

[23] "Inversión extranjera en la URSS para la petroquímica", en *Uno más Uno*, México, 10 de junio de 1991, p. 17 (Sección de economía).

[24] "Multinacional perforará en el Mar Caspio", en *Excelsior*, México, 30 de septiembre de 1991, p. 3 (Sección financiera).

siguientes empresas: Unocal International Corp., de Los Ángeles, que tendrá 25% de las acciones; un grupo constituido por BP Exploration Operating Co., Ltd., de Gran Bretaña; Statoil, de Noruega, y Ramco Oil Services PLC, de Escocia, que tendrá 20% de las acciones; la empresa McDermontt International contará con 10% y Amoco será la mayor accionista, con 45%. Su contraparte, la empresa local Kaspmorneftgas, participará en el proyecto conjunto.[25]

Otra compañía petrolera texana que se está preparando para entrar en ese mercado es la Global Natural Resources, con sede en Houston. Mediante su filial en Moscú, la Texneft (con 80% de capital estadunidense) pretende, entre otras cosas, explorar y explotar el campo petrolífero de Romanshkino, uno de los más grandes de la Federación Rusa; perforar, desarrollar y operar el campo Ombisk (cuyas reservas se estiman en 60 millones de barriles) y rehabilitar otros 143 pozos en áreas controladas por las autoridades de la región de Almetievsk.

Asimismo, otras hermanas de estas tres empresas petroleras estadunidenses que intentan entrar a la antigua URSS son la Standard Oil, la Texaco, la Unocal, la Conoco, la Arco y otras más.

En lo que se refiere a las empresas de Europa Occidental que también quieren participar en la modernización de la planta petrolera de la ahora CEI están: la Société Nationale Elf Aquitaine, de Francia (con participación del Estado) la British Petroleum, de Gran Bretaña, el consorcio anglo-suizo White Nigths, y la Empresa Estatal de Noruega, entre otras.

Por lo pronto, Petróleos de Venezuela (PVD, propiedad del Estado) formó ya una empresa conjunta con la firma sueca NYNAS para construir en Estonia una terminal de almacenamiento de hidrocarburos y de distribución de asfalto.[26]

Es importante resaltar que en esta lucha por los grandes contratos entre las grandes compañías petroleras occidentales, una empresa mexicana, Buffete Industrial (integrante del consorcio MEXPETROL), obtuvo un contrato de 15 millones de dólares

[25] En abril de 1990 la Kaspmorneftgas llegó a un acuerdo con la Amoco Corp. para explotar un yacimiento del Mar Caspio. También está considerando la posibilidad de crear una empresa conjunta con la empresa petrolera turca Petrosan. *Excelsior*, México, 15 de junio de 1991, p. 3-F.

[26] *Excelsior*, México, 4 de octubre de 1991, p. 2 (Sección financiera).

para restructurar una planta petroquímica localizada en la República de Azerbaidjián.[27]

Este importante logro de los empresarios nacionales es una muestra del universo de posibilidades que tiene México para participar en el programa de reformas económicas que lleva a cabo la CEI.

Conclusiones

De todo lo anterior se desprende que hoy más que nunca siguen vigentes las sugerencias que a principios de 1990 hicieron varios organismos internacionales en su informe sobre la situación de la industria petrolera de la URSS y de las posibles soluciones para contrarrestar este estado de deterioro.[28]

Al reconocerse en el informe que la industria petrolera de la URSS es una de las más derrochadoras y contaminantes del mundo (los expertos de estas organizaciones consideran que solamente de 1986 a 1988 tal desperdicio de energéticos tuvo un costo de 500 000 millones de rublos); que es la nación que cuenta con el equipo más viejo y obsoleto para las necesidades de una creciente producción que carece de instalaciones suficientes y adecuadas para almacenar sus energéticos, y que cuenta con plantas petroquímicas viejas y peligrosas, hace las siguientes recomendaciones: primero, recuperar los niveles de producción y exportación, renovando las técnicas administrativas y de recuperación; segundo, mejorar la comercialización del energético y reformar los precios (entonces la tonelada de petróleo se vendía a 39 dólares, mientras que en Occidente alcanzaba un precio de 200 dólares), y tercero, permitir la entrada masiva de las empresas transnacionales del ramo para que aporten dinero, tecnología y técnicas de administración.

Con un incremento en los precios, se advierte en el informe, se podría reducir el despilfarro y alcanzar las cantidades que se

[27] "Bufete Industrial: empresa mexicana realizará importante proyecto en la URSS", en *Excelsior*, México, 18 de julio de 1991.

[28] Véase IMF, World Bank, OECD, European Bank for Reconstruction and Development, *The Economy of the USSR. Summary and Recommendations*, Washington, 1990.

demandan actualmente (a partir del 1 de enero de 1991 las naciones de Europa Oriental empezaron a pagar en divisas sus importaciones de petróleo). La conservación del crudo, se afirma en el documento, podría tener efectos extraordinarios en la economía soviética ya que una reducción de 1% en el consumo interno resultaría en un incremento de casi 1 000 millones de dólares en sus exportaciones (considerando un precio de 26 dólares por barril).

Por lo anterior, es evidente que para los gobiernos de las repúblicas de la CEI resulta imprescindible seguir invitando a los inversionistas extranjeros para que aporten sus capitales y su *know-how* y colaboren de manera urgente en la tarea de modernizar la industria petrolera.

3. Reconversión de la industria militar

Al igual que en la industria petrolera, la transformación del sector industrial-militar promete grandes oportunidades a las empresas transnacionales que estén dispuestas a invertir en este programa sus capitales y tecnologías de punta.

Sin embargo, a diferencia de las inversiones que posiblemente se realicen en la industria del petróleo, en la militar los empresarios extranjeros podrán encontrar, y por ende aprovechar, los múltiples adelantos científico-tecnológicos logrados en ese país pero que aún no se comercializan.[29]

Seguramente, para los inversionistas de las naciones ricas (de Europa Occidental, Japón y Estados Unidos, principalmente), resultará muy lucrativo participar en la transformación de ese gigantesco aparato productivo, al que el agregado militar en México, Serguei Besuiev, catalogó como "la poderosa máquina de guerra de la Unión Soviética".

[29] Actualmente las industrias bélica y aeroespacial soviéticas están buscando mercados civiles de otros países para sus armas convencionales (están dispuestas a venderlas como chatarra), aviones, equipo óptico, instalaciones para lanzamientos de naves, satélites, unidades navales como barcos, submarinos y fragatas y estaciones espaciales MIR. La NASA está estudiando la posibilidad de comprar la estación espacial MIR 2 en lugar de construir una en Estados Unidos. La única objeción de los directivos de la NASA es la dependencia que se crearía de los técnicos soviéticos para el mantenimiento de la estación.

Con el programa de reconversión militar las transnacionales podrán beneficiarse de las ventajas comparativas que actualmente se están ofreciendo al inversionista extranjero en este sector de la economía: abundancia de recursos naturales, mano de obra altamente calificada, infraestructura industrial adecuada y servicios de comunicación y transporte.

Las naciones menos industrializadas, como es el caso de México, estarán también en condiciones de encontrar en ese amplio universo de patentes tecnológico-militares algunas que puedan adaptar a sus necesidades.[30]

No debemos olvidar que a pesar de la situación caótica que actualmente impera en el sistema productivo de la CEI, y la cual seguramente se prolongará por otros cinco o diez años (esto como resultado de la destrucción del sistema de planificación centralizado y la puesta en marcha de un débil y desorganizado modelo de libre mercado), este país sigue siendo uno de los principales productores de máquinas-herramientas y quizá aún ocupe el primer lugar en la industria espacial y en la producción de armamento.

La industria civil-militar

A pesar de la crisis político-económica y de la desvinculación de los diferentes sectores de la economía, la planta industrial de la antigua URSS, compuesta por aproximadamente 200 000 fábricas, continúa abasteciendo a las principales ensambladoras de la industria militar de partes para la producción de armas convencionales y estratégicas.

Es difícil delimitar con métodos convencionales occidenta-

[30] A este respecto, el Instituto Tecnológico de Monterrey y el Instituto de América Latina de la Academia de Ciencias de la URSS, planeaban llevar a cabo, en marzo de 1992, un encuentro entre empresarios mexicanos y directores de consorcios o empresas estatales soviéticas con el propósito de intercambiar información sobre las economías de ambas naciones y las posibilidades para ampliar los lazos de cooperación comercial. Se espera que asistan directores de empresas del sector militar de la URSS. Para México será una excelente oportunidad para explorar las posibilidades de conseguir algunas de las patentes tecnológicas militares disponibles y que podrían tener aplicaciones en la medicina, la construcción, la agricultura y la ciencia, entre otras.

les la frontera entre los sectores industriales civil y militar. Esto se debe, más que nada, a que la mayoría de las empresas militares también fabrican bienes de capital y productos de primera necesidad.

Esta simbiosis, cuyos orígenes datan de los primeros años del poder soviético en la Rusia poszarista, se está tratando de combatir con un programa de reconversión del sector militar.

En 1919, debido a las presiones económicas y militares que ejercían sobre la Rusia revolucionaria las potencias de Occidente, León Trotski, entonces jefe del ejército bolchevique, señaló que los malos tiempos por los que pasaba la joven nación socialista hacían necesario anular las diferencias entre los ejércitos laboral y militar. "En estos tiempos —indicó Trotski— es necesario militarizar la industria e industrializar al ejército."[31]

Posteriormente, en 1925, el sucesor de Trotski en el mando del Ejército Rojo, M.V. Frunze, reforzó las declaraciones de aquél y señaló que "en una próxima guerra con el enemigo capitalista, la URSS sólo podría ganarla si militariza a toda la población".[32]

Esta predisposición de los comandantes rojos por introducir la disciplina militar en la sociedad soviética se convirtió en un dogma al paso de los años y con el fortalecimiento del poder soviético.

A fines de los veinte, José Stalin inició la etapa de aceleramiento industrial con el fin de iniciar el despegue económico de la joven nación socialista. Para ello, dio por terminada la Nueva Política Económica formulada por Lenin a principios de esa década. Según sus ideólogos, este intento de Stalin sólo se podría lograr si se introducían las reglas de la disciplina militar en la producción laboral.

En el modelo productivo implantado por Stalin se privilegió notablemente el desarrollo de la industria pesada, incluida la militar, en detrimento de la ligera.

En la década de los treinta, con el pretexto de reforzar la defensa del país, el gobernante georgiano construyó, con el aval (más obligatorio que voluntario) del pueblo soviético, un poten-

[31] Maurice Dobb, *El desarrollo de la economía soviética desde 1917*, Madrid, Biblioteca Tecnos de Ciencias Económicas, 1972, p. 123.

[32] *The Soviet Military Power*, Washington, 1984, p. 14.

te aparato militar, con el cual pudo derrotar a los alemanes durante la Segunda Guerra Mundial.

Cuando la URSS entró al conflicto, Stalin ordenó el traslado de una gran parte de la industria de guerra más allá de los Urales con el propósito de protegerla de las tropas nazis.

Al término del conflicto mundial, con el pretexto de la guerra fría la URSS siguió con su proceso de rearme y de exportación de armas convencionales a las colonias que en esos años intentaban independizarse de sus respectivas metrópolis europeas.

Sin embargo, a mediados de la década de los setenta, el modelo industrial civil-militar llegó a los límites de su eficiencia y dejó de producir en las cantidades requeridas un número considerable de bienes de consumo indispensables para la sociedad soviética, especialmente la que vivía en el área rural (en este tiempo, las divisas obtenidas por las exportaciones de petróleo permitieron a la URSS comprar productos de primera necesidad en Europa y Estados Unidos, los cuales se vendieron de manera preferente en las grandes ciudades o centros industriales).

A principios de los ochenta, el abasto de productos básicos empeoró debido a la caída de los precios internacionales del crudo. Así, la Unión Soviética se vio obligada a disminuir sus importaciones de bienes básicos desde los países industrializados. Esto fue determinante para que el gobierno soviético reconociera que su estrategia industrial estaba perdiendo vigencia.[33]

En 1985, cuando Mijail Gorbachov llegó al poder tras derrotar a Grigori Romanov, candidato del complejo industrial-militar, se enfrentó de inmediato a la disyuntiva de iniciar un repliegue en las cuestiones militaristas internacionales e iniciar la

[33] Según el especialista Igor Kliamkin, a mediados de la década de los ochenta el "complejo de la industria militar soviética empezó a encontrar dificultades" para expandirse. Más exactamente, no podía hacerlo "tan rápido y con tanto éxito como lo hacía el complejo de la industria militar occidental y, ante todo, el estadunidense. Éste lanzó un desafío técnico que sus competidores soviéticos no estaban en condiciones de hacer frente... Se agotaron fuentes de financiamiento de la industria militar para las nuevas condiciones de competencia con Occidente, fundamentalmente la posibilidad de explotar el campo y la agricultura: ya no se podía tomar nada, puesto que ni siquiera era capaz de abastecer a la población con los productos necesarios". Véase "La URSS atrapada por la crisis y el armamentismo", en *Excelsior*, México, 13 de junio de 1991, p. 28-A.

reconversión del complejo industrial-militar de su país o permitir que siguiera devorando los escasos recursos, sobre todo en divisas, que tanta falta hacían en otros rubros de la economía.[34]

Para fortuna de los soviéticos y de los inversionistas extranjeros la dirigencia del país se decidió por la primera solución e inició el programa de reconversión así como el recorte de los gastos militares.[35]

Sin embargo, a pesar de la buena voluntad de Gorbachov para acelerar el proceso de desmilitarización de la sociedad soviética, las inercias del pasado[36] le impidieron, desde el principio de su gestión, llevar a cabo un adecuado y óptimo desmantelamiento, aunque fuera parcial, del monstruo militar soviético,[37] al que el mismo presidente de la URSS llamó el "hijo pródigo del pueblo soviético".[38]

En julio de 1990 la aceleración del programa de reconversión tomó un cariz más dramático para la cúpula dirigente de la URSS cuando el tema dejó de ser exclusivamente de interés interno[39] y se convirtió en una exigencia de las siete naciones

[34] Jonathan Steele, "Producir bienes de consumo, opción de plantas militares", de *The Guardian* para *Excelsior*, México, 26 de julio de 1991 (Escena mundial).

[35] Según el diputado Yuri Rizkhov, la economía soviética está tan militarizada que 80% de la maquinaria producida es para uso militar. Asegura también que debido a las presiones de los conservadores, Gorbachov no pudo presentar en su reunión de julio de 1991 con el grupo de los siete países más industrializados un programa económico que incluyera medidas específicas para atraer inversiones extranjeras para la conversión inmediata de 400 plantas militares.

[36] Silvia Ordoriz, "Militares, reticentes a compartir planes de defensa con repúblicas", en *Excelsior*, México, 12 de agosto de 1991, p. 2 (Escena mundial).

[37] "Acusa el coronel del ejército soviético, Victor Alksnis, a Gorbachov de 'traidor'", *Uno más Uno*, México, 28 de enero de 1991, p. 18.

[38] Para el ejército soviético la conversión del sector industrial militar a uno de tipo civil es sólo una más de la serie de humillaciones que según ellos han recibido desde que se inició la perestroika: el colapso del Pacto de Varsovia, la desintegración y proscripción del PCUS, la entrega de Alemania Oriental a la República Federal de Alemania, el retiro de las tropas estacionadas en Europa Oriental y el mal desempeño de las armas soviéticas durante la guerra del Golfo Pérsico.

[39] A este respecto, Georgi Arbatov, director del Instituto de Estudios, de Canadá y Estados Unidos señala que la reducción de las fuerzas armadas y la

más industrializadas, las cuales le solicitaron a Gorbachov que acelerara el desmantelamiento del sector industrial-militar si quería recibir asistencia económica de Occidente.[40]

Después de la reunión con el Grupo de los Siete, éstos reiteraron su exigencia y ofrecieron a la URSS asesoría técnica y financiera y un puesto de socio especial en el FMI y el Banco Mundial.[41]

Para empeorar la situación de Gorbachov, en los últimos meses de 1989 y en todo el año de 1990, en los medios de comunicación, pero principalmente en los de corte conservador como los periódicos *Estrella Roja*, *Sovietskaia Rossia* y otros más, algunos militares de alto rango[42] y diseñadores de la industria bélica mostraron su abierta oposición a los planes de disminuir el papel del ejército en la economía soviética. Mijail Simonov, uno de los creadores del avión Soukhoi, declaró públicamente que para él era indigno tener que fabricar lavadoras de legumbres o instalaciones para el embalaje automático de sal y azúcar.[43]

De esta manera, personajes prominentes de la política y la economía vinculados al complejo industrial-militar, conscientes del daño que les podía causar la transformación de la industria militar, bloquearon con todo tipo de recursos, legales o no, las

---

conversión de la industria militar se han convertido más en un problema político y militar que social: "en nuestra sociedad supermilitarizada, el gobierno de Gorbachov está amenazando los intereses de cientos de miles, incluso de millones, de empleados y personal que trabaja en la industria militar e investigación de defensa". Según cifras oficiales, escribe Arbatov, "el ejército absorbió 40% de la producción de maquinaria, 50% de la producción industrial de la Federación Rusa, 40% del presupuesto nacional y 18% del producto interno bruto (PIB)". Véase Serge Schemeamann, "Urge revisar todo el sistema defensivo de la nación: el ministro de Defensa Dimitri Yazov", de *The New York Times* para *Excelsior*, México, 29 de mayo de 1991, p. 2 (Escena mundial).

[40] Cecilia Cárdenas, "Asesoría a la URSS e impulso a la Ronda de Uruguay, conclusiones del G7", en *El Financiero*, México, 18 de julio de 1991.

[41] Los líderes de las naciones ricas argumentaron que si la URSS reducía su presupuesto militar 20% anual (esto es, 40 000 millones de rublos) no requeriría los 250 000 millones de dólares que solicitaba como asistencia económica para un periodo de cinco años.

[42] "Modernizar la defensa, piden militares de la URSS", en *La Jornada*, México, 3 de marzo de 1991.

[43] Michel Tatu, "El complejo militar-industrial, grilletes de la economía soviética... o lo poco que queda de ella", de *Le Monde* para *Excelsior*, México, 26 de abril de 1991, p. 1 (Escena mundial).

iniciativas de Gorbachov para reconvertir la planta industrial-militar.[44]

No obstante las presiones de estos grupos retardatarios que tratan de impedir el desmantelamiento del sector militar, después del fracaso de la asonada del 19 de agosto de 1991[45] el fiel de la balanza se inclinó nuevamente a favor de los reformistas y en especial del presidente de la URSS, quien gracias a la rápida reacción del gobierno ruso, encabezado por Boris Yeltsin, logró derrotar a los golpistas y arrancarles importantes espacios de poder.

Una vez restablecido el orden constitucional, Gorbachov sustituyó al mariscal Dimitri Yazov (uno de los miembros del grupo de los ocho) en el Ministerio de Defensa por el excomandante de la Fuerza Aérea, Evgueni Shaposhnikov, considerado entre los sovietólogos de Occidente como un hombre afín a las reformas económicas de Gorbachov[46] (en un principio, Yazov fue también hombre de confianza del presidente de la URSS).

Al tomar posesión de la cartera de la Defensa, Shaposhnikov se comprometió a realizar cambios en las distintas áreas del ejército. Entre éstos se pueden mencionar los siguientes: sustituir cerca de 60% de la estructura del mando militar con nuevos

[44] Para Igor Kliamkin existe "una contradicción en el interior del complejo industrial-militar, concretamente entre los funcionarios que atienden sus instituciones centrales, los cuales tratan de conservar todo como antes, y los directores de las empresas militares, que tienen tras de ellos a decenas de millones de personas y que comienzan a intervenir a favor del paso de estas empresas a las relaciones de mercado". Véase "La URSS, atrapada por la crisis; el armamentismo", en *Excelsior*, México, 13 de junio de 1991, p. 28-A.

[45] "En la URSS no habrá golpe militar sino constitucional de comandantes", de *Newsweek* para *Excelsior*, México, 5 de agosto de 1991, p. 1 (Escena mundial).

[46] Antes del fracasado golpe de Estado, la CIA informó que el gobierno de Gorbachov había logrado avances notables en el proceso de desmilitarización de la sociedad de su país. En un documento enviado al Congreso de Estados Unidos, la Agencia de Inteligencia Militar, al igual que la CIA, indicaron que el gasto militar soviético bajó en casi 6% en cada uno de los últimos dos años y que volverá a descender en 1991. Los gastos para compras de armamento, especialmente armas de tierra, bajó 10% en cada uno de los pasados dos años. La producción de tanques descendió de 3 500 en 1988 a 1 300 en 1990 y la de aviones de combate también declinó. *Excelsior*, México, 21 de mayo de 1991, p. 3 (Sección internacional).

oficiales,[47] remover a los detractores de la perestroika, buscar un acercamiento con sus homólogos estadunidenses[48] y sobre todo acelerar los trabajos del programa de reconversión industrial-militar.

Antecedentes de la reconversión de la planta industrial-militar

La conversión industrial-militar no es un asunto nuevo en la Unión Soviética. Desde finales de la década de los setenta los gobiernos de Breshnev, Andropov y Chernenko trataron (inútilmente) de aumentar el papel de la industria civil en detrimento de la militar.

Por esta razón a nadie sorprende que en las fábricas supersecretas de misiles estratégicos, submarinos y naves espaciales se fabriquen, como en los tiempos de su fundación, lavadoras, radios, máquinas de coser, aparatos de video, tranvías y hasta los populares samovares rusos.[49]

Leonid Breshnev fue el primer dirigente que prometió a su pueblo bajar la producción bélica y elevar la de los bienes básicos en beneficio de la sociedad. En 1971, Breshnev señaló que de la producción total del complejo industrial-militar, 40% sería de tipo civil.

En 1983 Yuri Andropov se encargó de acelerar el proceso de reformas en el sector industrial-militar y dejó el terreno abonado a su protegido, Mijail Gorbachov, para que profundizara a partir de 1985, el proceso de reconversión.

[47] Nick Cook, "Anuncia Shaposhnikov sustituir 60% de los militares por nuevos oficiales", de *Jane's Defense Weekly* para *Excelsior*, México, 27 de agosto de 1991, p. 43-A.

[48] "Colaboración militar EE.UU.-URSS: Colin Powel", en *Excelsior*, México, 22 de julio de 1991, p. 3.

[49] Igor Belousov, exvicepresidente del Consejo de Ministros de la URSS, señala que actualmente, la industria militar produce un total de 2 000 artículos de amplio consumo. Solamente en 1988 las fábricas militares manufacturaron 10 millones de televisores, la casi totalidad de los refrigeradores, cerca de dos tercios de las aspiradoras y más de la mitad de las lavadoras. *La reconversión: menos armas, más mercancías*, Moscú, Editorial de la Agencia de Prensa Novosti, 1989.

El 7 de diciembre de 1988 el presidente Gorbachov pronunció un discurso en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York en el que anunció reducciones tanto en el número de tropas soviéticas (500 000 efectivos) como en el de armas convencionales y señaló que su país preparaba un programa de trabajo para pasar de una economía de rearme a otra de desarme.[50]

En su discurso, Gorbachov señaló:

> en el marco de la reforma económica estamos dispuestos a elaborar y presentar nuestro plan interno de conversión; en el curso de 1989 elaboraremos en calidad de experimento los planes de conversión de dos o tres empresas de la industria de la defensa; publicaremos además nuestra experiencia en la colocación en la producción civil de los especialistas de la industria de guerra y de la infraestructura de este sector.

El 1 de marzo de 1989 en la Conferencia Internacional sobre Cuestiones de la Reconversión de la Industria de Guerra, en la ciudad alemana de Bonn, el representante soviético indicó que el programa de reconversión en la URSS abarcaba las fábricas de Voltniks, Volgograd, Sverdlosk y otras más. Señaló a los participantes que según los planes del gobierno central en 1989 las empresas de estas regiones producirían artículos civiles por un valor de 27 000 millones de rublos, lo que equivalía al 7.5% del total de artículos de amplio consumo.[51]

Nikolai Rishkov, exprimer ministro de la URSS, amplió esta información en una conferencia de prensa en Moscú. El que fuera candidato a la presidencia de la Federación Rusa dijo a los periodistas: "actualmente el 40% de la producción de las empresas del sector de la defensa de la URSS es de carácter pacífico. En 1991 esta proporción aumentará hasta 50% y en 1995 hasta 60%".[52]

El 12 de octubre de 1989 el periódico *Pravda* publicó en uno de sus editoriales la siguiente reflexión:

[50] *Discurso de Mijail Gorbachov en el 43 periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. 7 de diciembre de 1988*, Agencia de Prensa Novosti, México, 25 pp.

[51] Rudolf Jiltunen, "Con fines de paz", en *La reconversión: menos armas, más mercancías, op. cit.*, pp. 12-13.

[52] *Ibid.*

> El país creó su potencial de defensa en el curso de muchas décadas sin reparar en los costos y desembolsos. El pueblo soviético se impuso muchas privaciones y hoy tiene el derecho de esperar alguna recompensa de este sector de la economía. Hay que esperar que ahora le ayude a cumplir las importantes tareas sociales de la perestroika.[53]

El 23 de octubre de ese mismo año, en una reunión del PCUS dedicada al análisis del tema de la reconversión de la industria militar, Lev Zaikov, entonces miembro del Politburó y primer secretario del PCUS en Moscú, indicó: "el potencial acumulado en el conjunto de defensa mediante el trabajo de varias generaciones del pueblo soviético deberá ser un medio importante para alcanzar el crecimiento socioeconómico estable de nuestro país".[54]

En esa misma reunión, Igor Belousov, vicepresidente del Consejo de Ministros de la URSS y presidente de la Comisión Militar-Industrial declaró ante los presentes:

> resulta claro que la calidad de los productos soviéticos no es tan alta como la de los que se fabrican en los países capitalistas desarrollados. ¿Quién puede resolver este problema si no los trabajadores de la defensa? ¿Quién es capaz de fabricar receptores de TV con tanta calidad como la Sony, sistemas de sonido estereofónico de la categoría de Sharp, cámaras fotográficas al nivel de la Nikon y motocicletas como la Honda? Nadie más que la industria de la defensa.[55]

El mismo Igor Belousov en una entrevista con la revista mensual *Unión Soviética* señaló lo siguiente:

> Las empresas entregadas a los sectores de la industria de guerra serán reequipadas después de que se precisen los tipos de máquinas a producir, 345 fábricas de la industria de guerra ya han comenzado a participar en el cumplimiento de los programas pacíficos. Para 1995, la producción de estas empresas se incrementará, si se compara con 1987, en 2.3 veces para la industria ligera y en 4.4 veces para los sectores transformadores del sector agroindustrial.

[53] *Pravda*, Moscú, 12 de octubre de 1989, p. 1.
[54] *Izvestia*, Moscú, 24 de octubre de 1989.
[55] *Ibid.*

Es importante no sólo aumentar la producción, sino además elevar el nivel técnico de los equipos. Así, antes de 1995 se empezarán a fabricar más de 1 400 tipos de maquinaria para la industria ligera y 3 000 para la transformadora, utilizando en gran escala los ordenadores y la automatización.

En la entrevista, Belousov también indicó:

Algunas fábricas de la industria de guerra se adecuan a los fines pacíficos ya en la etapa de construcción. Se ha determinado la especialización de las ramas (más adelante se describen con mayor detalle las nuevas responsabilidades de algunos ministerios soviéticos); el Ministerio de la Industria de Aviación, en particular, se dedicará a la construcción de maquinaria para la industria de conservas y equipos para la elaboración de frutas y legumbres; el Ministerio de la Industria de Defensa está encargado de fabricar cadenas para la transformación pecuaria y avícola; el Ministerio de Construcción de Maquinaria Mediana responde por los equipos destinados a las fábricas de productos lácteos; el Ministerio de Construcción de Maquinaria Básica equipará a las industrias azucarera, de confitería y de aceites y grasas.[56]

Por su parte, Arkadi Volski, miembro del Comité Económico de Emergencia de la URSS (encabezado por Iván Silaiev y Grigori Yablinski), presidente de la Asociación Científico-Industrial de la URSS (organismo privado) y hombre de confianza de Yuri Andropov, advirtió que desde su perspectiva de empresario la industria militar primero debe reconvertirse al sector civil y luego privatizarse.

Vemos la salida de la situación —señaló Volski— en la reconversión de la industria bélica; es una tarea muy ardua desde el punto de vista tecnológico y económico.

Queremos resolverla de modo que no se pierda el importante potencial productivo acumulado durante décadas en la rama de la defensa. Se trata de poner en práctica un programa estatal pensado y cuidadosamente ponderado de reconversión que incluya ventajas impositivas para las empresas, medidas de defensa social para sus

[56] "En lugar de cohetes. Entrevista con Igor Belousov", revista *La Unión Soviética*, en *La reconversión: menos armas, más mercancías*, *op. cit.*, pp. 14-17.

trabajadores e inversiones para una reorientación eficaz de la producción bélica [...] Hay que dar estos privilegios al complejo industrial-militar. Ningún gobierno sensato actuaría de otro modo.[57]

Los medios académicos han estado expresando también su sentir acerca de la necesidad de acelerar los trabajos del programa de reconversión militar. Por ejemplo, un asesor de Gorbachov, el economista Abel Aganbeguian, durante una de sus visitas a Estados Unidos se refirió al tema del siguiente modo:

la meta de la reconversión militar es transformar un sector industrial en el cual las manufacturas de carácter civil representan el 40% de la producción total y las del orden militar el 60%, en un sector donde la producción civil habrá de elevarse a 65% al final del décimo tercer plan quinquenal (a fines de 1995). La meta señalada para 1990 consiste en acrecentar la porción civil a 46%. La responsabilidad ejecutiva de coordinar la conversión económica corresponde a la Comisión Militar-Industrial.

El 5 de julio de 1991, cuatro días antes de que Gorbachov se reuniera por primera vez con los jefes de Estado y presidentes del Grupo de los Siete, el académico Evgueni Primakov, uno de los asesores más importantes del gobierno soviético y jefe de la Sección Internacional de la KGB, participó en la elaboración de un programa de reformas económicas, el cual entregó personalmente a los gobiernos de los siete países más industrializados. En ese programa, que resultó una combinación de los elaborados por Valentin Pavlov (Programa Anticrisis) y Grigori Yablinski (Plan Harvard), Primakov recomendó a su gobierno hacer todo lo posible para lograr de una manera rápida la convertibilidad del rublo, la privatización de un gran número de empresas estatales y la participación más efectiva del capital extranjero en los trabajos del programa de reconversión industrial del sector militar.[58]

Días antes del intento golpista el exviceprimer ministro, Vla-

[57] "La URSS, atrapada por la crisis; el armamentismo", en *Excelsior*, México, 13 de junio de 1991, p. 28-A.

[58] Primakov señaló que Gorbachov había puesto en marcha un ambicioso plan de privatización, de convertibilidad del rublo y de conversión para uso civil de costosas plantas militares, pero que el líder soviético necesitaría del sólido apoyo de las democracias posindustriales. En "Desestabilización más allá de la URSS si no hay ayuda", en *Excelsior*, México, 16 de julio de 1991, p. 1.

dimir Sherbakov, reconocido también en los círculos académicos de su país, declaró a la prensa internacional que el gobierno soviético tenía entre sus planes más urgentes reconvertir, a más tardar para 1995, un total de 600 fábricas[59] de defensa a la producción civil.[60] Con esto, dijo Sherbakov, se tratará de duplicar el abastecimiento a la sociedad soviética de bienes de consumo como refrigeradores, televisores y grabadoras, actualmente muy escasos en el mercado local.

"La conversión —dijo el expresidente de la Unión de Sindicatos de la URSS— costará el equivalente de 126 400 millones de dólares a la tasa de cambio oficial, y posiblemente dejará sin empleo a más de 70 000 personas, las cuales actualmente laboran en el sector militar."

En el programa de reconversión del gobierno de Gorbachov, señaló Sherbakov, "se prevé la construcción de modernos aviones de pasajeros para remplazar la flota de Aeroflot, la construcción de barcos de carga y la intensificación de la comercialización del prestigioso programa espacial del país".

El funcionario declaró también que "el objetivo para 1995 es aumentar en 1.8 veces la fabricación de bienes de consumo popular, y en 2.5 veces la producción de modernos equipos médicos".

"Las metas de producción —advirtió Sherbakov— para estos cuatros años son fabricar 15 millones de televisores, 2.4 millones de grabadoras de video, 7.5 millones de audiograbadoras y 87 millones de refrigeradores y congeladores."

Vladimir Sherbakov dejó en claro en la conferencia de prensa que 76% de las 300 000 personas que habían perdido su empleo en el proceso de reconversión lo habían recuperado cuando las fábricas iniciaron su producción civil, pero anticipó que en 1991 la conversión dejaría sin trabajo a otras 380 000 personas, de las cuales unas 70 000 no podrán recuperarlo.

El funcionario explicó que parte de los costos de la recon-

[59] La mayor parte de las 600 empresas militares que el gobierno soviético quiere reconvertir se encuentran en la Federación Rusa: 460, mientras que en Ucrania están 94, en Bielorrusia 19 y 11 en Kazajstán. "Inversiones extranjeras en la URSS.: Iván Silaiev", en *Excelsior*, México, 19 de septiembre de 1991, p. 15-F.

[60] "Reconversión militar. Se elevará el abasto. Incluye 600 fábricas", en *Excelsior*, México, 7 de agosto de 1991 (Sección financiera).

versión se compensarían con el recorte del presupuesto de defensa. Dijo que en los tres años anteriores los gastos en armas y equipos militares habían bajado de 38 200 millones de dólares a unos 15 000 millones.

A su vez, el ministro de la Industria de Defensa, Boris Belousov, declaró también en julio de 1991 que la dependencia a su cargo había logrado disminuir significativamente su producción militar. Por ejemplo, dijo,

> se redujo la producción de lanzadores de cohetes, tanques, vehículos blindados y aumentó la producción de lavadoras, grabadoras y perfumes. En 1988 los artículos civiles representaron sólo el 35% de nuestra producción total. Para 1995, esta cifra deberá crecer un 65% del total de la misma.

Esquema de reconversión industrial militar en la URSS[61]

En agosto de 1991, días antes del golpe constitucional, en la URSS funcionaba un programa de reconversión industrial-militar que incluía a casi todos los sectores de ese importante complejo. El programa había sido preparado por economistas civiles y militares con la supervisión del presidente Gorbachov. En él se señalaba que cada ministerio relacionado con el sector militar adquiría *de facto* nuevas tareas que consideraban, entre otras cosas, restituir de bienes de consumo al mercado local.

Así, a cada uno de los sectores de la industria relacionados con el militar, se le responsabilizó de la producción masiva de diferentes artículos.

Entre los ministerios que adquirieron nuevas tareas se encuentran los siguientes:

1. Ministerio de la Industria de Defensa: aumentar la producción de máquinas lavadoras, cámaras y lentes, amplificadores, cámaras de cine, proyectores de cine, binoculares, relojes electrónicos, carriolas, bastones para esquiar, bicicletas y trineos, gabinetes de cocina y cobertizos de jardín.

[61] Véase William H. Kincade y Keith Thomson, "Conversión económica en la URSS", en *Problemas Internacionales*, Washington, 1991, pp. 83-93.

2. Ministerio de la Industria Náutica: barcos de vela y lanchas de motor.

3. Ministerio de la Industria de la Radiodifusión: refrigeradores y máquinas de escribir.

4. Ministerio de la Industria de Equipo de Comunicaciones: televisores, grabadoras, radios, reproductoras de discos digitales láser.

5. Ministerio de la Industria de la Aviación: artículos de aluminio fundido, carriolas, trineos y juguetes, lavadoras, recipientes al vacío, lijadoras, pistolas para pintura por aspersión y aeronaves civiles.

6. Ministerio de la Industria Metal-mecánica Intermedia: equipo electrónico (computadoras, *chips*, etcétera).

7. Ministerio de la Industria Metal-mecánica: samovares, sifones automáticos, estufas y máquinas de coser.

8. Ministerio de la Industria Electrónica: grabadoras, cámaras de video, calculadoras electrónicas, relojes electrónicos y hornos de microondas.

9. Ministerio de la Industria Metal-mecánica General: sillas de ruedas, miembros artificiales, refrigeradores, máquinas lavadoras, y artículos de pastelería y otros comestibles.[62]

La poderosa máquina de guerra

Actualmente, ante la imposibilidad de llevar a cabo una restructuración a fondo de sus fuerzas armadas, la CEI sigue gastando enormes sumas para mantener y reequipar un ejército de 4.2 millones de efectivos, de los cuales 2.7 millones son conscriptos.[63]

Se ha considerado que la capacidad de ataque de las fuerzas armadas exsoviéticas es, con la estadunidense, de primer nivel. Por la experiencia adquirida en las dos guerras mundiales y en

[62] Véase "Reconversión económica", en *Problemas Internacionales*, Washington, enero-febrero de 1990, pp. 83-93.

[63] Como punto de comparación diremos que en junio de 1991 Estados Unidos, la otra potencia militar, contaba en las cuatro ramas de su sector de defensa (fuerza aérea, ejército, marina y *marines*) 2 018 361 soldados. Véase "Cuentan las fuerzas soviéticas con 4.2 millones de hombres", en *Excelsior*, México, 22 de agosto de 1991, p. 31-A.

el conflicto de Afganistán se les considera como de las dos mejores del mundo. Para dar una idea de la enorme fortaleza y capacidad del ejército exsoviético, citaremos el caso de las fuerzas terrestres, las cuales se encuentran distribuidas en el territorio de la CEI en 15 distritos militares.

El armamento con que cuentan estas fuerzas es el siguiente: 53 000 tanques, de los cuales 3 000 corresponden a los modernos T-80; 1 200 carros ligeros (más 6 700 de reserva); 29 000 vehículos blindados; 30 000 transportes de tropa; 22 500 cañones y obuses; 9 000 cañones semimóviles; 7 100 lanzacohetes múltiples y 10 500 morteros. Disponen también de 4 500 helicópteros, de los cuales 2 050 están artillados y 1 500 son de transporte.[64]

Para mantener en buena forma y actualizado el andamiaje científico-industrial y humano de las fuerzas armadas, el Comando Supremo Militar exsoviético absorbe miles de millones de rublos anuales del presupuesto federal y republicano. Este dinero, dicen los reformistas democráticos de la CEI, se podría canalizar a la producción de bienes de consumo, de los cuales hay gran escasez en el país.

Según cifras oficiales publicadas en enero de 1991 por el periódico *Novedades de Moscú*, en 1990 el Soviet Supremo de la URSS asignó al complejo militar-industrial 96 600 millones de rublos, es decir, 35% del presupuesto federal y 8% del producto interno bruto.[65] Sin embargo, para el académico Georgi Arbatov, del Instituto de Estudios de Canadá y Estados Unidos de la Academia de Ciencias de la URSS, esta información no es del todo correcta e indica que según sus cálculos los gastos militares en su país ascienden a 200 000 millones de rublos, es decir, 20% del PIB (contra 6.5% en Estados Unidos).[66]

Por su parte, los analistas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) calculan los gastos militares soviéticos entre 135 000 y 160 000 millones de rublos, de los cuales dos tercios (el doble de la proporción estadunidense) se utilizan en

[64] *Ibid.*

[65] Michel Tatu, "El complejo militar-industrial, grilletes de la economía soviética... o lo poco que queda de ella", de *Le Monde* para *Excelsior*, México, 27 de abril de 1991, p. 1 (Escena mundial).

[66] *Ibid.*

la compra de equipo nuevo.[67] Según la OTAN, la URSS también registra ritmos impresionantes de producción militar. En 1989, señala un documento de dicha organización, la Unión Soviética fabricó 1 700 tanques, 625 aviones y 400 helicópteros, en contraste con Estados Unidos, cuyas cifras son, respectivamente, de 725, 482 y 280. En ese mismo año los soviéticos exportaron armas por 11 600 millones de dólares, contra 10 700 millones de Estados Unidos (a su vez la publicación del SIPRI de 1991 señala que en 1990 Estados Unidos superó a la URSS en ventas de armas al exterior: 8 738 millones de dólares, contra 6 373 millones de la URSS).

Gracias al enorme presupuesto anual de las fuerzas armadas, los generales soviéticos pudieron mantener un aparato militar de enormes dimensiones, el cual solamente en Moscú y sus alrededores ocupa un tercio de la planta industrial. Este presupuesto permitió a los militares mantener bajo su mando a la mitad de los programas científicos de los institutos o centros de estudios de la URSS.

Para sus labores de investigación y producción de armamento, los militares soviéticos se apoyaron en los siguientes recursos materiales y humanos:[68] 3 200 centros de investigación técnica y científica; 500 000 egresados de las universidades e institutos de la URSS que cada año se vinculaban al sector militar (en Estados Unidos esta cifra es de aproximadamente 100 000 personas); siete millones de personas que formaban la fuerza laboral de la industria de la defensa de la URSS, de las cuales 900 000 eran científicos e ingenieros (2.2 millones en Estados Unidos); 3 500 fábricas dedicadas exclusivamente a la producción de partes de equipo bélico y 150 consorcios militares para ensamblar armas estratégicas y convencionales (tanques, artillería, radares, carros de combate, aviones, helicópteros y buques de guerra).[69]

Las dimensiones de la industria militar estadunidense son menores que las exsoviéticas debido principalmente a una ley

[67] *Ibid.*

[68] *The Soviet Militar Power*, Washington, 1987.

[69] Toda esta infraestructura industrial-militar se emplazaba en casi 42 millones de hectáreas, casi 2% del territorio de la URSS. Estos complejos industriales-militares formaban incluso ciudades enteras, con mejores servicios que las áreas urbanas comunes.

que impide al gobierno participar ampliamente en la fabricación de armas. Esta tarea la desarrolla de manera muy eficaz la empresa privada: entre 25 000 y 30 000 contratistas de primera categoría diseñan, producen y comercializan armas convencionales y estratégicas. Así, el gobierno de Estados Unidos posee solamente 72 plantas, de las cuales 14 se encuentran inertes, es decir, preparadas en caso de emergencia.

La ventaja de las empresas militares exsoviéticas sobre las occidentales es su gran capacidad de expansión en el mínimo tiempo posible. Esto se debe a que muchos de los elementos producidos se pueden simplificar eliminando los subsistemas tecnológicamente complejos. Ello da a los constructores soviéticos la capacidad de producir mayores cantidades de armas de mínima complejidad.

Con esta capacidad industrial-militar, la CEI mantiene actualmente tropas tanto para operaciones externas como internas.

Hasta el frustrado golpe constitucional del 19 de agosto de 1991, las fuerzas armadas de la URSS se dividían en cinco servicios de fuerza: de cohetes estratégicos, aérea, de tierra, navales y de defensa aérea.

Además, el sistema de defensa constaba con 530 000 efectivos paramilitares distribuidos en el Comité de Seguridad del Estado (KGB) y en el Ministerio del Interior (es probable que después de la recomposición político-económica en la URSS, la Federación Rusa absorba la totalidad de estas fuerzas así como su presupuesto anual, que rebasa los 6 000 millones de rublos).[70]

La KGB llegó a contar por lo menos con 250 000 efectivos para proteger las fronteras y con 30 000 hombres asignados a unidades especiales para suministrar comunicaciones confiables y seguras a entidades superiores del gobierno. Las guardias fronterizas de la KGB contaban con equipo pesado como tanques, artillería, aviones y helicópteros (en el conflicto fronterizo con China en la década de los sesenta, la URSS utilizó destacamentos de la KGB).[71]

El resto de las fuerzas paramilitares pertenecían al Ministerio del Interior. Se distribuían en 30 divisiones, entre ellas los temibles "Boinas Negras", grupos paramilitares de asalto rápido.

[70] *The Soviet Military Power*, Washington, 1984, p. 12.
[71] *Ibid.*, p. 12.

Por lo que respecta a los recursos militares especiales, la URSS, al igual que Estados Unidos, mantuvo en órbita entre 120 y 130 satélites (en su mayoría para uso específicamente militar)[72] para las siguientes operaciones: reconocimiento y vigilancia, comando, control y comunicaciones, detección de lanzamiento de misiles intercontinentales y aviso de ataque, determinación de blancos estratégicos y tácticos, apoyo marítimo, meteorológico y de operaciones antisatélites.

Para desarrollar nuevos sistemas de armas, la URSS mantuvo costosos programas de investigación, desde la etapa de diseño hasta la de producción. Participaban activamente institutos de investigación de la Academia de Ciencias de la URSS, ministerios ligados a la industria militar, oficinas de diseño (donde los programas para el desarrollo de armas partían del concepto de diseño y concluían con el prototipo) y plantas para la producción de sistemas y montaje.

Hasta antes del 19 de agosto de 1991, el complejo industrial-militar soviético era una tecnoestructura administrativa sin parangón en el mundo. La manejaban nueve ministerios federales (sólo el de la Industria de la Aeronáutica tenía a su servicio dos institutos principales, ocho enormes centros de investigación para los aviones, siete para los misiles, 16 para los componentes y diez para los motores).

Hoy en día, la CEI goza de independencia del exterior para la fabricación de su armamento. Entre sus abundantes recursos minerales, se encuentran los denominados estratégicos, que muchos países del tercer mundo utilizan como cartas de negociación ante las superpotencias militares.[73]

En los últimos años, los soviéticos destinaron grandes cantidades de recursos económicos y humanos para desarrollar "la última palabra" en armas de alta eficiencia. Para ello no escatimaron esfuerzos en fusionar importantes centros de investigación con fábricas y complejos militares.[74]

[72] *Ibid.*, p. 42.

[73] *Ibid.*, p. 98.

[74] Por ejemplo, las fabricantes de misiles intercontinentales, ojivas nucleares, bombarderos y submarinos nucleares, están muy ligados productiva y geográficamente a los institutos de investigación y producción de los metales estratégicos, como titanio, aluminio y berilio. Así, la industria de la aviación se encarga de la producción del aluminio, y la aeroespacial tiene por lo general

División regional de la industria militar

Algo que deberán tener en cuenta los empresarios extranjeros que estén dispuestos a invertir en la reconversión de la planta industrial-militar exsoviética es la distribución geográfica de los complejos militares.

En la CEI, al igual que existe una geografía económica para la mayoría de los sectores productivos, la hay también para el industrial-militar. La mayoría de las fábricas castrenses se encuentran estratégicamente emplazadas cerca de los yacimientos y centros de procesamiento de minerales.

Tanto en la parte europea de la CEI como en la asiática, se han establecido, mediante la especialización laboral, condiciones óptimas para el desarrollo de las actividades productivas militares. Por esta razón, en las circunstancias actuales la región más favorable para los inversionistas de Europa Occidental es sin duda la que se localiza antes y después de los montes Urales (principalmente la ciudad de Sverdlosk, hoy llamada Yekaterimburg).

Para Japón y Estados Unidos, los lugares más favorables para las inversiones extranjeras en la reconversión militar están en el Lejano Oriente de Rusia y la parte oriental de Siberia. (El gobierno ruso, encabezado por Boris Yeltsin, ha declarado que está dispuesto a iniciar pláticas serias con Japón para resolver a favor de éste el litigio por las Islas Kuriles. Esto significaría para la CEI, o en todo caso para la Federación Rusa, flujos de inversiones financieras y tecnológicas japonesas para el Lejano Oriente soviético.)

La mayoría de los enormes complejos militares de la CEI se localizan principalmente en las repúblicas de Rusia, Ucrania, Kazajstán y Bielorrusia.[75] Entre las ciudades más importantes

---

dentro de su territorio de acción, fábricas procesadoras de ese metal. La industria del titanio se vio impulsada por la construcción de submarinos con casco de dicho metal (la tecnología soviética del titanio está diez años más adelantada que la de Estados Unidos).

[75] Los inversionistas deberán tomar en cuenta la distribución por repúblicas, ya que también dentro de ellas hay una división regional del trabajo. Además, con la desincorporación política parcial con que se intenta administrar a la URSS con el Nuevo Tratado de la Unión, el gobierno central transferirá a los gobiernos locales la responsabilidad de administrar las fábricas que queden

en el área de producción militar están: Moscú, San Petersburgo, Severodvinsk, Minsk, Jarkov, Dnepropetrovsk, Nikolaiev, Zaparoshnie, Pavlogrado, Rostov, Volgogrado, Kuibishev, Ulianovsk, Voronesh, Kiev, Briansk, Zagorsk, Kovrov, Kirov, Gorki, Kazán, Votkinsk, Cheliavinsk, Perm, Nishnaia Tura, Yekaterimburg, Kutgan, Kemerovo, Omsk, Novosibirsk, Bisk, Krasnoiarsk, Irkutsk, Ulan-Ude, Komsomolski y Arseienev, entre otros (véase el mapa IV.2).[76]

Obedeciendo los lineamientos de la división regional del trabajo en el sector industrial militar, en la parte europea de la CEI predominan las fábricas de misiles defensivos y estratégicos, aviones, helicópteros, vehículos armados, aviones tácticos y submarinos; en la parte central, más allá de los Urales y en la parte central de Siberia, abundan las fábricas de submarinos, misiles estratégicos y aviones tácticos.

Un esquema más claro e indicativo de la producción militar por regiones sería el siguiente: los tanques se producen en las ciudades de Nizhni Tagil, Jarkov, Omsk y Cheliavinsk; los helicópteros en Kazán, Ulan-Ude, Omsk y Cheliavinsk; los submarinos en Sudomekh, San Petersburgo, Almirantazgo, Domosomolsk y Severodvinsk; los barcos, cruceros y portaviones en Nikolaiev, las repúblicas bálticas (que ya se independizaron de la URSS), San Petersburgo y Kaliningrado; los aviones en Kazán, Taganrog y Moscú.

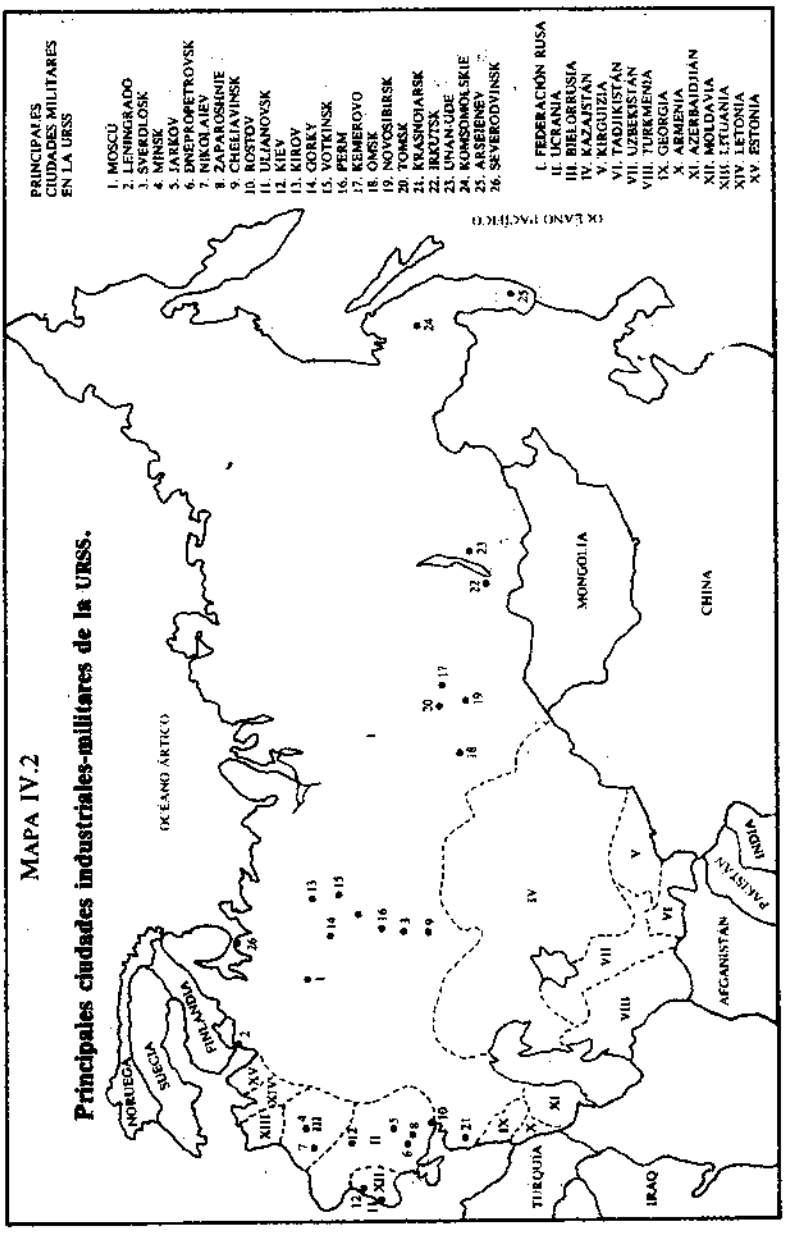
Para dar una idea de la enorme capacidad de la CEI para fabricar no sólo armas convencionales sino también equipo bélico de alta eficiencia tecnológica (cosa que deberán aprovechar los inversionistas extranjeros) tomemos dos ejemplos que pueden ser representativos: uno es la planta armadora de tanques de la región de Nizhni Tagil y otro el astillero de Severodvinsk.[77]

En el primer caso se trata de una planta de casi 830 000 m^2. Este enorme espacio laboral-militar contrasta con el que tienen, por ejemplo, dos de las plantas constructoras de tanques más grandes de Estados Unidos: la de Lima, Ohio, que cuenta con 93 000 m^2 y la de Warren en Michigan, con 111 000. El segundo

bajo su jurisdicción. Esto tal vez obligue a los empresarios extranjeros a tratar directamente con las autoridades locales y no con los ministerios de la URSS.

[76] *The Soviet Military Power*, Washington, 1986, p. 112.

[77] *The Soviet Military Power*, Washington, 1989.


MAPA IV.2
Principales ciudades industriales-militares de la URSS.
PRINCIPALES CIUDADES MILITARES EN LA URSS
1. MOSCÚ
2. LENINGRADO
3. SVERDLOSK
4. MINSK
5. JARKOV
6. DNEPROPETROVSK
7. NIKOLAIEV
8. ZAPAROSHNIE
9. CHELIAVINSK
10. ROSTOV
11. ULIANOVSK
12. KIEV
13. KIROV
14. GORKY
15. VOTKINSK
16. PERM
17. KEMEROVO
18. OMSK
19. NOVOSIBIRSK
20. TOMSK
21. KRASNOJARSK
22. IRKUTSK
23. UNAN-UDE
24. KOMSOMOLSKIE
25. ARSENIEV
26. SEVERODVINSK
I. FEDERACIÓN RUSA
II. UCRANIA
III. BIELORRUSIA
IV. KAZAJSTÁN
V. KIRGUIZIA
VI. TADJIKISTÁN
VII. UZBEKISTÁN
VIII. TURKMENIA
IX. GEORGIA
X. ARMENIA
XI. AZERBAIDJAN
XII. MOLDAVIA
XIII. LITUANIA
XIV. LETONIA
XV. ESTONIA
OCÉANO ÁRTICO
OCÉANO PACÍFICO
NORUEGA
SUECIA
FINLANDIA
MONGOLIA
CHINA
INDIA
PAKISTÁN
AFGANISTÁN
TURQUIA
IRAQ

ejemplo es el astillero de la ciudad industrial de Severodvinsk, cerca de Murmansk, considerado el más grande del mundo por su tamaño (solamente uno de sus edificios ocupa 45 000 m^2) y por su producción. Recientemente este astillero producía su submarino nuclear número 120.

Es necesario subrayar también que a pesar de la crisis económica por la que atraviesa la CEI, sus instalaciones navales y aeroespaciales siguen en plena expansión. En Severodvinsk, por ejemplo, el espacio dedicado a la producción ha aumentado en los últimos años varios miles de metros cuadrados (aproximadamente 80% desde 1965).

En la CEI funcionan otros cuatro astilleros parecidos, en tamaño y en capacidad de producción, al de Severodvinsk. Cuenta también con 24 playas de construcción que producen el grueso de las unidades navales, las cuales han mostrado también un acusado aumento de 30% o sea más de 125 000 m^2 desde 1970.

Ejemplos de reconversión industrial-militar

Aunque las cifras oficiales son todavía poco alentadoras, varias fábricas militares han iniciado la reconversión de su planta industrial.[78]

Como ejemplos podemos citar los casos de dos plantas localizadas en la región de Zelenongrado, cerca de Moscú. La primera es la planta de trabajos experimentales Luch, ubicada en Podolsk a 24 kilómetros de la ciudad moscovita. Es una empresa mixta (URSS-Suecia) que fabrica envases de plástico para leche y jugos. Hasta hace pocos meses esta planta producía sólo componentes para reactores nucleares, rayos láser y metales utilizados en avanzados sistemas de armamento. Según los periodistas occidentales que han tenido acceso a las instalaciones de esta empresa conjunta, la cual recibió el nombre de Tetra Pack-Luch, es un oasis en la desgastada industria soviética.[79]

[78] El *Komsomolskaia Pravda* informó (29 de noviembre de 1990) que de las 555 empresas que se pensaba reconvertir de manera inmediata, se pasó a 422 y de éstas solamente en siete se ha hecho parcialmente.

[79] Esther Fein, "Tetra Pak-Luch, un oasis de capitalismo en la URSS", *New York Times*, News Service para *Excelsior*, México, 6 de agosto de 1991, p. 1 (Escena mundial).

El segundo ejemplo es la fábrica Znamia Truda, productora entre otras cosas de los modernos aviones MIG-29.[80] En esta planta, situada en los suburbios de Moscú, al lado del sector que produce estabilizadores verticales y tomas de aire para los famosos cazas soviéticos, se producen empaquetadoras de azúcar para las fábricas del ramo en toda la CEI.

> Ahora los diseñadores de aviones de combate de esta fábrica —señala un artículo de la revista *Pravitelsvnii Vestink*— trabajan con una máquina que producirá 120 paquetes de azúcar por minuto.
>
> Si bien por el momento el costo de una empaquetadora es alto (294 000 rublos), dice el director de la empresa, se espera que cuando se empiece a producir en serie, el precio de cada máquina bajará a menos de 100 000 rublos.

De igual manera, en este antiguo "buzón militar" (nombre con el que se conocía a la mayoría de las fábricas militares ultrasecretas), se fabrican hoy 22 artículos de amplio consumo.

Otra empresa que está en pleno proceso de reconversión es la Uralmash, en la ciudad de Yekaterimburg, en los Urales.[81] Esta empresa, de la cual alguna vez fue director general el exprimer ministro de la URSS, Nikolai Rishkov, al mismo tiempo que fabrica tanques y misiles, produce también ruedas de ferrocarril y taladros para excavaciones petroleras profundas (el pozo más profundo del mundo se encuentra en Rusia. Esta perforación, que rebasa los 12 kilómetros, tiene como única finalidad investigar la composición de la corteza de la Tierra en ese lugar).

Los trabajadores de la fábrica Uralmash, considerados hasta hace poco como los más conservadores del país, ahora desean una rápida transición a la economía de mercado para participar más activamente en el intercambio comercial con el exterior.

[80] Lev Chernenko y Yuri Tiunkov, "El avión de caza y los juguetes", en *La reconversión: menos armas, más mercancías, op. cit.*, pp. 21-24.

[81] Jonathan Steele, "Uralmash, la fábrica modelo de la URSS, se encuentra ahora en plena bancarrota", de *The Guardian* para *Excelsior*, México, 13 de mayo de 1991, p. 1 (Escena mundial).

Efectos inmediatos de la reconversión industrial-militar en la economía de la CEI

La reconversión industrial militar servirá, entre otras cosas, para disminuir los déficit presupuestarios de las repúblicas (que amenaza rebasar los 200 000 millones de rublos en 1991), incrementar la producción de artículos de consumo y en general para sanear la economía.[82]

Se calcula que con el programa de reconversión industrial, en 1991-1995 se reducirán los gastos de defensa en casi 30 000 millones de rublos. El gobierno de la URSS preveía reducir para 1995 la participación de los gastos militares en la renta nacional (un equivalente al PNB que se utiliza en Occidente) de 1.5 a 2 veces. Con la reconversión se podrá incrementar en 2 o 2.5 veces la producción de equipos para la agroindustria, la industria ligera, el comercio y la alimentación pública.

En 1989 la industria militar empezó su aporte a la fabricación de artículos de consumo. La tasa de incremento de la producción civil y de artículos de consumo de las empresas militares fue dos veces mayor que la de la producción netamente bélica, al constituir ya 40%. Se prevé que al finalizar el actual plan quinquenal alcance 46% y que para el siguiente supere 60 por ciento.

A la industria militar se le asignó la tarea de producir aparatos tecnológicamente avanzados así como bienes domésticos complejos. Se espera que la industria militar produzca aparatos médicos por un monto no menor a los 1 000 millones de rublos.

La industria bélica producía anualmente 22% de los artículos culturales y domésticos, por un monto anual de 32 000 millones de rublos. En 1990 ese porcentaje debería elevarse a 33 y la sucesiva reconversión permitirá que en el siguiente quinquenio la producción de artículos civiles ascienda de 25 000 a 270 000 millones de rublos.[83]

[82] En 1990 los ingresos del presupuesto del Estado sumaron 452 000 millones de rublos, mientras que los egresos alcanzaron los 510 000 millones. Así, el déficit presupuestario fue de 58 000 millones de rublos, en comparación con los 60 000 millones aprobados por el Soviet Supremo de la URSS. El déficit de 1990 disminuyó 22 660 millones de rublos respecto a 1989.

[83] *Anuario de la URSS, 1990*, Moscú, Agencia de Prensa Novosti.

Conclusiones

Como corolario de este breve análisis de la reconversión industrial-militar en la CEI, en la cual podrá participar activamente el capital internacional (es decir, las transnacionales), diremos que este proceso de transformación del gigante militar beneficiará tanto a la economía de la CEI como a las empresas extranjeras que participen en él.

A diferencia de las inversiones foráneas en la industria petrolera, la cual requiere no sólo de recursos económicos sino también tecnológicos, la industria militar de la CEI está ofreciendo, a cambio de capital, algunas de las tecnologías de punta diseñadas en sus centros de investigación y que hasta hace poco sólo se utilizaban para fabricar armamento.

Sin embargo, hay que reconocer que antes de intentar cualquier acercamiento al mercado soviético, y en particular a la industria militar, tanto las empresas mexicanas como las de otras nacionalidades deben esperar a que se estabilice la situación política en ese país y entonces explorar con más profundidad las posibilidades de invertir en aquel sector. Los inversionistas extranjeros no deben olvidar que si bien el pueblo exsoviético y en especial el ruso muestran voluntad suficiente para llevar hasta sus últimas consecuencias los efectos transformadores de la perestroika, aún existen remanentes comunistas peligrosos que están al acecho de cualquier equivocación de los reformistas para desalojarlos del poder y sustituirlos de nueva cuenta en la cúpula dirigente de la URSS.

Por lo demás, consideramos que podrá ser muy lucrativo para los empresarios extranjeros invertir sus capitales en la reconversión de la industria militar de la CEI (se ha dicho que Rusia podría ser el Japón o la Alemania del siglo XXI), la cual por sí sola, como sector particular de la economía, posee abundantes recursos naturales, mano de obra calificada y avances científico-tecnológicos.

En el caso de México, un país que está luchando por modernizar sus estructuras administrativas, industriales y comerciales, resultará de bastante provecho poder adquirir, en esta apertura del mercado industrial-militar de la extinta URSS, conocimientos y tecnologías que puedan adaptar a sus necesidades.

Consideramos que ante la apertura económica de la CEI los

círculos académico e industrial de México tienen la posibilidad de recibir algunas patentes tecnológicas que ayuden a actualizar y hacer más plurales sus respectivas estructuras de investigación y producción. De igual manera, los sectores de la salud, la agroindustria y de comunicaciones podrán encontrar en ese mercado industrial-militar el amplio acervo de conocimientos que el pueblo soviético supo acumular durante muchos años, a pesar de las distorsiones de su modelo económico basado en el centralismo burocrático.

4. La industria automovilística

Con la apertura del mercado exsoviético al capital internacional, las transnacionales están detectando las áreas que puedan otorgarles mayores ganancias a sus inversiones. Con las industrias petrolera y militar, el sector automovilístico es también objeto de análisis por parte de Occidente para recibir flujos de capital y tecnología que permitan su modernización.

Estos tres sectores se han convertido en el foco de atención de los empresarios de los países industrializados, quienes buscan afanosamente los lugares más propicios para valorizar y acumular su capital.

Desde 1985 las grandes corporaciones automovilísticas de Estados Unidos, Japón, Alemania, Italia, Francia y Corea del Sur, entre otras, han tratado de introducirse (o consolidarse, si ya están dentro) en el sector automotor de la URSS, considerado uno de los más grandes del mundo, pero tal vez el más atrasado de todos. Debido a su aislamiento parcial durante más de cinco décadas, esta industria atraviesa por una de las etapas más difíciles de su historia.

Relegado por los autores de los planes quinquenales, el sector cuenta actualmente con una planta laboral y una infraestructura productiva que puede catalogarse como deficiente si se le compara con la que funciona en Occidente.

Las fábricas exsoviéticas de autos y camiones, acostumbradas a cumplir con las cuotas de producción mensual o anual que les asignaban desde el centro por medio del aparato administrativo burocrático, jamás se preocuparon por introducir en sus cadenas de montaje y de manera permanente los adelantos científico-tecnológicos tanto nacionales como extranjeros que pu-

dieran elevar la calidad de su producción. Por esta razón, no es de extrañar que no tengan gran demanda en los mercados internacionales. Se exceptúan los vehículos militares, los cuales por cierto son muy solicitados en las naciones subdesarrolladas, principalmente las que se encuentran cerca de algún punto crítico o que definitivamente están involucradas en un conflicto bélico (el Medio Oriente, Centroamérica y el sudeste de Asia).

En los mismos términos se podría catalogar a la industria automovilística de Europa Oriental, la cual, con excepción de la checoslovaca que produce los famosos autos Scud, está considerada como una de las más ineficientes del mercado mundial.

A pesar de que la industria automovilística de la antigua URSS se encuentra entre las más antiguas de Europa y quizá del mundo, el sistema de administración y mando que rigió por más de siete décadas la economía soviética, impidió el sano desarrollo de éste y otros sectores.

Sin embargo, a pesar de las deficiencias técnicas, la automovilística sigue siendo una de las áreas industriales que se desarrolla con más velocidad en escala internacional (al igual que en los otros sectores, hasta mediados de los ochenta los soviéticos no utilizaron en el automovilístico el método extensivo de trabajo, el cual se sustentó en la rápida movilización del capital, la fuerza de trabajo y las materias primas, dando poca importancia a su utilización eficiente. En otras palabras, los soviéticos daban más atención a la cantidad que a la calidad de la producción).

Fue así como en los años del noveno plan quinquenal que la producción de automóviles se duplicó con creces, llegando a fabricar en 1976 más de dos millones de unidades, entre las cuales se encontraban 716 000 camiones. Actualmente, en sus plantas ensambladoras esta industria produce automóviles de todas clases, tipos y destinos, incluidos los camiones de gran capacidad de carga (40, 60, 75 y 120 toneladas, especiales para el transporte de madera, gasolina y cemento) y remolque-volquete.

Las ensambladoras más importantes se localizan principalmente en la región europea: Moscú (dos fábricas), Gorki, Pavlovo, Miassi, Kurgan, Likino; en Bielorrusia, Minsk, Zhodino; en Georgia, Kutaisi; en Ucrania, Zaporozhie, Kremenchug, Lovov; en Letonia, Riga, y en Armenia, Yerevan. Además en todas las repúblicas existen cientos de fábricas productoras de partes para vehículos.

Debido al proceso de especialización impuesto por la división socialista del trabajo, cerca de los grandes yacimientos minerales o de las zonas productoras de pieles u otros materiales, se ubican las plantas que producen y abastecen de materias primas y artículos acabados a las ensambladoras de automotores.

Así, por ejemplo, tenemos el caso del complejo automovilístico que se localiza en el centro de la parte europea del país, alrededor de las fábricas de automóviles (Gorki, Moscú) y de autobuses (Pavlovo, Likino). En los alrededores de estas ensambladoras se agrupan numerosas empresas especializadas en la producción de motores (Yaroslav, Zavolshie), equipos eléctricos (Kirzhach), aparatos (Vladimir), plásticos (Orejovo-Zuevo, Vladimir), tejidos técnicos (Yaroslav, Moscú), conjuntos, detalles y piezas de repuesto.

Participación extranjera

Para el desarrollo y modernización de su producción automovilística la CEI sigue utilizando, como antes, la experiencia de las empresas foráneas. Por esta razón, en esta etapa de transición hacia la economía de mercado, la antigua Unión Soviética y el resto de las naciones de Europa Oriental persisten en su posición de invitar a los empresarios extranjeros para que lleven sus capitales y tecnologías a sus respectivos sectores automovilísticos.

En 1929, la Ford firmó con el gobierno de la URSS un acuerdo de asistencia técnica para la fabricación de autos y camiones de carga. Recientemente esta empresa firmó un nuevo convenio, por 24 millones de libras esterlinas, para abastecer 20 000 motores diésel que se colocarán en el nuevo automóvil moscovita, el Aleko, el cual se basa en el Renault 20.

Con la Ford, la General Motors también intenta, por medio de sus filiales en Europa, aumentar su presencia en el mercado de la CEI. Por lo pronto esta transnacional ha conseguido un contrato por 1 000 millones de dólares para proporcionar durante cinco años, convertidores catalíticos a la fábrica de la ciudad de Gorki y partes de motor a la planta VAZ (los convertidores se instalarán en los autos destinados a los mercados occidentales preocupados por la contaminación ambiental).

Por su parte, la fábrica de camiones Kamaz formó a fines

de octubre de 1991 una empresa mixta con la compañía estadunidense de motores diésel Cummings. Durante la firma del contrato, en la ciudad de Naberezhnie Chelni, en la Federación Rusa, el director de la Kamaz señaló que ésta necesitaba incrementar su producción a fin de exportar y allegarse divisas. Actualmente, esta fábrica produce anualmente unas 170 000 unidades, de las cuales 10% se van al extranjero.

La nueva empresa mixta, denominada KamDizel, servirá como punta de lanza para próximas empresas conjuntas, la General Motors, DAF y otras fábricas estadunidenses.

KamDizel es una sociedad por partes iguales que involucra ingeniería, comercialización, servicio mecánico y posiblemente la fabricación de motores Cummings.

Se estima que el acuerdo permitirá producir 25 000 motores por año para fines de siglo y 150 000 más adelante.[84]

Por otra parte, en 1966 los gobiernos de la URSS y Francia firmaron varios convenios de colaboración científico-técnica en materia automovilística, los cuales incluyen el suministro de equipo francés por un valor de 250 millones de libras esterlinas.

De igual modo, por más de tres lustros la Renault ha estado proporcionando su asistencia para el equipamiento y puesta en marcha del gigantesco taller de montaje de automóviles en Minsk, capital de Bielorrusia, el cual tiene una capacidad de 200 000 vehículos al año y la posibilidad de producir 48 variantes de un solo modelo. (Los camiones de la fábrica de Minsk simbolizan la potencia de la industria de automotores de la antigua URSS ya que por su capacidad de carga y confiabilidad no tienen igual en Europa. El poderoso camión de 75 toneladas BELAZ-549A, de 900 H.P., está sustituyendo al BELAZ-540 fabricado en serie.)

Italia es otro país que ha participado de manera activa en la constitución y modernización de la industria automotriz exsoviética. En la década de los sesenta la Fiat concedió un crédito de 300 millones de dólares para la construcción de una fábrica de autos en la ciudad de Togliatti, a orillas del río Volga. Ésta es considerada como una de las más grandes de Europa ya que

[84] "Mira al exterior la fábrica Kamaz", en *Excelsior*, México, 1991, pp. 3 y 8 (Sección financiera).

cuenta con un área de trabajo de casi 500 hectáreas. En 1970 empezó a producir autos turismo Lada (en ruso se llama Zhiguli), cuya producción anual llegó a las 660 000 unidades.

Desafortunadamente, la inestabilidad política ha impedido a la Fiat aceptar la invitación para participar en la construcción de una fábrica de automóviles en la ciudad de Yelabunga, la cual, según sus diseñadores, podría producir anualmente 300 000 autos pequeños del tipo Uno y 300 000 autos populares Panda. Asimismo, pospuso su ayuda en la construcción de la planta de motores en gran escala (la primera etapa del proyecto se transfirió de Yelabunga a la planta Vaz, en Togliattí). Mientras la situación política se estabiliza, la Fiat estudia la posibilidad de participar con 30% de las acciones en la Vaz, la cual por cierto según fuentes locales es la mayor compañía automovilística del mundo, pues produce más de 750 000 de los 1.2 millones de autos que se producen en ese país.

Tanto la Vaz como la Kamaz (productora de los famosos camiones de carga) son un objetivo importante en los planes oficiales de privatización, algo absolutamente impensable cuando la Fiat comenzó su cooperación con la URSS en los años sesenta (la privatización se convierte en una posibilidad real a medida que la CEI busca en el extranjero el capital, la tecnología y las nuevas capacidades administrativas que le ayuden a cambiar su economía de guerra en una de tipo civil).

Hay que señalar que gracias a la Fiat, la URSS logró convertirse, en la década de los sesenta, en la mayor productora del mundo de autos de esta marca, adaptados al clima soviético y a las rudimentarias carreteras e infraestructura de servicios. En los noventa la fábrica de Togliatti seguía abasteciendo a los mercados interno e italiano con cientos de miles de autos Zhiguli.

También con el apoyo de capitales extranjeros se construyó, en la región del río Kama, en la ciudad de Naberezhnie Chelni (República de Tartaria), una de las plantas más grandes del mundo, con capacidad para producir, en principio, 150 000 camiones y 250 000 motores diésel al año. El modelo fundamental de esta empresa es un camión de tres ejes, con la cabina montada sobre el motor. Estados Unidos, Alemania y otros países se encargarán de abastecer de partes a esta fábrica modelo.

Actualmente, a pesar de su austeridad, los automóviles Volga, Moskvich, Lada, UAZ, ZIL, MAZ, KRAZ y otros, gozan de buena

demanda en muchos países del mundo, pero principalmente en los de Europa Oriental y en los subindustrializados.

En los últimos años la empresa estatal V/O Autoexport vende más de un millón de autos y camiones y 2.5 millones de motocicletas, scotters y bicicletas de 450 denominaciones a casi 75 países.

Según cifras oficiales, hasta 1985 la V/O Autoexport vendía los vehículos producidos por cerca de 130 empresas (por ejemplo, el Moskvich-412, de pequeña cilindrada, de la fábrica moscovita Leninski Komsomol).

Con el derrumbe del mundo socialista y la reunificación de Alemania la balanza de poder en el mercado automovilístico de Europa (420 millones de personas) se inclina a favor de una nueva competidora de las compañías europeas occidentales: la Volkswagen.

Gracias a su actividad comercial y a sus relaciones políticas con el gobierno soviético, la empresa alemana logró apoderarse en pocos meses de los mercados de la antes Alemania Oriental y de Checoslovaquia (en ésta gracias a su participación en las firmas Skoda y Baz).[85]

Con no pocos esfuerzos, la Volskwagen logró desplazar —si bien de manera temporal— de los mercados de Europa del Este y de parte de la extinta URSS, a sus competidoras estadunidenses y europeas como la Ford, la General Motors, la Fiat y la Renault.

En pocos años la empresa alemana logró sacar del mercado europeo a la General Motors, la cual trató de invertir en la fábrica checoslovaca de Baz, y a la Fiat, empresa que está procurando por todos los medios no perder a sus socios tradicionales en Polonia[86] y en la otrora URSS.[87]

[85] La fábrica Skoda es tal vez la más importante productora de carros de Europa Oriental, incluyendo la parte europea de la antigua URSS. El nuevo Skoda Favorit se ha convertido en el modelo de mayor venta en Yugoslavia y también ha tenido una buena acogida en la antigua Alemania del Este.

[86] En el caso de Polonia, la Fiat está colaborando con la fábrica FSM, en Bielsko Biala, al sur del país, para financiar un programa de modernización de la planta para que, con una inversión de 450 millones de libras esterlinas, produzca bajo autorización 160 000 autos del nuevo modelo "Cinquecento", (220 000 unidades a fines de 1992), de los que 100 000 se exportarán a Europa Occidental.

[87] Desde hace tres décadas la Fiat fue una de las pocas transnacionales que

Finalmente, otra empresa alemana, la Mercedes Benz, firmó un convenio de 250 millones de marcos alemanes para producir, bajo su licencia, varios modelos de autobuses. Sin embargo, tales planes quedaron detenidos debido a la inestabilidad política.

5. La industria ligera y el sector de servicios

Industria ligera

Otro de los sectores de la economía exsoviética que está solicitando urgentemente recursos extranjeros para llevar a cabo su programa de modernización es el de la industria ligera.

Marginada también de los planes quinquenales por más de 70 años, actualmente la industria productora de bienes básicos es tal vez el área que requiere más atención por parte de los actuales dirigentes del país.

Ante un mundo cada vez más competitivo, en el cual se intenta conseguir la excelencia en la calidad de los productos (esto es, con mayor valor agregado), la industria ligera de la CEI, al igual que la automovilística, está considerada como de país subdesarrollado.

Víctima de las políticas poco certeras de inversión y de producción (esto último debido a la escasa introducción de los avances científico-tecnológicos logrados en el área de la investigación militar), la industria ligera de la CEI requiere con urgencia los recursos financieros, tecnológicos y administrativos que la ayuden a abandonar los viejos modelos de producción centralizada y establecer nuevos mecanismos de trabajo.

Según cifras oficiales, el sector de la industria ligera, también conocido como sector B (el A es la industria pesada) actualmente aporta 14% de la producción industrial total y más de 40% de los artículos de uso y consumo.[88]

previó el potencial a largo plazo de los países de Europa Oriental y la URSS. Por ello se concentró en lograr acuerdos con los dos países más populosos de la región: Polonia, con 36 millones de habitantes, y la Unión Soviética, con 280 millones. Su gran experiencia de trato con los exdirigentes comunistas le será de mucha utilidad en su nueva pelea por esos mercados de gran potencialidad.

[88] En 1988 se fabricaron productos por un valor de 26 800 millones de ru-

En los últimos años, la rápida elevación de los ingresos monetarios (véase el capítulo 1) de la población (de 1986 a 1988 el fondo salarial creció casi 14% y los pagos por concepto de pensiones, subvenciones y estipendios, 20%) y la simultánea reducción forzada de las importaciones de algunos artículos aumentaron la demanda de los productos de la industria ligera, mostrando que este sector era incapaz de satisfacer los requerimientos de consumo de una sociedad cada día más exigente.

Por esta razón, el incremento de su producción, el cual se operó en este mismo lapso, también resultó a todas luces insuficiente. Las estadísticas oficiales muestran además que en 1988 una de cada seis empresas del Ministerio de la Industria Ligera no cumplió sus compromisos según el plan central. En total no entregaron artículos por un valor superior a los 600 millones de rublos. Otras empresas aprovecharon el descontrol de la estructura administrativa para trabajar a sólo 70% de su capacidad, dejando casi vacíos los anaqueles de las tiendas del Estado. En la actualidad la demanda de mercancías crece peligrosamente debido a que muchas empresas fabrican artículos de baja calidad y de modelos anticuados que ya nadie quiere comprar.

Debido a esto, el Estado se vio en la necesidad de continuar con más urgencia su programa de modernización técnica de las fábricas de este sector. De los 6 000 millones de rublos que el gobierno central invirtió entre 1986 y 1988 en la industria ligera, 4 400 millones, o sea más de 60%, se desembolsaron con ese fin. En este proceso, a partir de 1987 empezaron a participar inversionistas extranjeros, principalmente de Europa Occidental y Estados Unidos.[89]

Con la ayuda del capital foráneo, en dos años se logró modernizar 220 empresas del ramo. Los recursos, que sumaron 470 millones de rublos-divisa, provinieron de bancos y empresas de Alemania. Desde esta perspectiva, en el quinquenio 1991-1995 el Estado planea invertir 13 000 millones de rublos en la reconstrucción y modernización técnica de este sector, suma que no considera las reinversiones de las propias empresas.

---

blos, 6% de incremento con respecto a 1987. *Anuario de la URSS, 1990*, Moscú, Editorial de la Agencia de Prensa Novosti, 1990.

[89] Para el 1 de enero de 1991, 4.35% de las empresas mixtas establecidas en territorio soviético laboraban en la industria ligera. Estas inversiones representaban 3.25% del capital total invertido en empresas mixtas.

El aumento de las inversiones en la industria ligera muestra el interés del gobierno soviético por sacar adelante este importante sector de la economía (en 1989 su producción fue por 20 000 millones de rublos y en 1990 por 48 000 millones).

Hacia el año 1994 la CEI planea tener en operación 400 nuevas fábricas en el área de la industria ligera, algunas con participación de capitales extranjeros.[90]

En el remozamiento técnico de las empresas de la industria ligera participan activamente oficinas de proyectos y fábricas de la industria bélica. En el marco de estas ideas, se prevé que la CEI construya más de mil denominaciones de equipos tecnológicos que se podrán introducir en la industria ligera.

Los problemas políticos y de planificación han impedido la transferencia permanente de nuevas tecnologías a las diferentes ramas de la industria ligera. Las áreas más beneficiadas con las reformas económicas son las de la producción de tejidos de algodón, lana y lino, así como la del calzado.

Durante la década de los setenta, la URSS tuvo los mayores índices de producción en su industria ligera. Solamente en 1977 fabricó 1 500 millones de unidades de ropa interior de tejido de punto y piezas de punto de otro género.

Actualmente, las zonas noroeste y central de la CEI desempeñan el papel rector en la producción de tejidos; en ellas surgió históricamente uno de los centros textiles más grandes del mundo. En esta región se producen cerca de las tres cuartas partes de los tejidos de algodón de la Comunidad (Ivanovo, Moscú, Yaroslav, Orejovo-Zuevo, Kalinin), aproximadamente dos tercios de los de seda (Moscú, Kalinin, Naro-Fominsk) y de lino (Kostromá, Viazkini) y más de la mitad de los de lana.

Entre los nuevos centros textiles destacan los de Asia Central y Transcaucasia, donde la producción se basa en una gran fuente de materia prima (actualmente la parte asiática de la CEI proporciona las nueve décimas partes del algodón en bruto y casi las tres quintas partes de la seda cruda).

Otras plantas textiles importantes funcionan en las regiones orientales de la CEI (Chernogosk, Kemerovo, Leninsk-Kuznetski,

[90] Actualmente funcionan ya nuevas fábricas de calzado en Moscú, Kaluga y Togliatti; de curtidos en Riazan y Gatov, y de confección en Kiev. *Anuario de la URSS, 1990, op. cit.*, p. 228.

Tiumen, Chita) y en la densamente poblada parte europea como, por ejemplo, la región del Volga (Chebojaru, Kamushin, Balashov), Ucrania (Jerson, Chernigov, Cherkassi, Ternopol, Donetsk, Krivoi Roi), el Cáucaso del Norte (Krasnodar, Shajti), los Urales (Orenburgo, Chaikovski), Bielorrusia (Moguiliov, Osipovichi, Grodno, Slonim) y el Báltico.

A su vez, la industria del calzado se ha convertido en una rama importante de la economía. Las fábricas más importantes se ubican en Leningrado, Moscú, Rostov del Don, Kishiniov, Kirov, Minsk, Tbilisi, Sverdlovsk y Sarapul.

En la posguerra, se renovaron parcialmente las fábricas de artículos para fines culturales y domésticos, como aparatos de radio, televisores, cámaras fotográficas, bicicletas, etcétera.

No obstante los esfuerzos por modernizar la industria ligera, poco se ha logrado en cuestión de calidad. Actualmente la CEI ocupa el tercer lugar en el mundo en la producción de relojes de pulsera y el cuarto en la de relojes de uso doméstico. Estos artículos se exportan a 92 países del mundo. Son famosos en los mercados internacionales los relojes Poliot, Slava, Zaria, Chaika, Vosotk y otros.

En todas las fábricas de relojes se aplican modernos procesos de montaje (en la URSS se utilizó por primera vez en el mundo la cadena pulsadora para el montaje de los relojes de pulsera).

De igual manera las cámaras fotográficas Zenit y Zorki y de cine Kvarta, Krasnogorsk y otras, de la fábrica mecánica de Krasnogorsk, la más grande de la URSS, gozan de amplio prestigio internacional, son utilizadas en más de 85 países del mundo.

Sector de servicios

En la CEI el sector de los servicios, o terciario, al igual que la industria ligera está padeciendo los estragos de la economía de mando y administración (socialismo real) que durante más de 70 años rigió los destinos del país. El estado de guerra permanente que obligó a las autoridades planificadoras centrales a desarrollar un potente aparato industrial-militar impidió que este sector de la economía se desarrollara sanamente, en perjuicio de la sociedad soviética.

Actualmente, este sector no productivo de la economía, el cual abarca reparaciones y otros servicios de uso diario, comercio, servicios médicos, restaurantes, hoteles y consultorías, entre otras muchas actividades, brinda a la inversión extranjera grandes oportunidades para que participen en su proceso de actualización.

El programa para modernizar el sector de los servicios se inició de hecho cuando el gobierno soviético autorizó a los ciudadanos a desarrollar de manera independiente, esto es, sin la intervención del Estado, más de 30 actividades profesionales.

Aúnque en realidad en la Unión Soviética siempre existió la empresa privada en el rubro de los servicios (de una manera velada), este sector pudo reactivarse solamente después de que se puso en vigor, el 19 de noviembre de 1986, la ley sobre la actividad laboral individual, la cual autorizó el libre desempeño de las actividades profesionales.[91]

En la práctica, esta ley dio lugar a la creación de otro mandato jurídico que permitió la asociación de los individuos o familias en cooperativas y después en empresas mixtas. Ambas modalidades del capitalismo comenzaron a expandirse rápidamente por todo el territorio de la URSS y en algunos casos rebasó los límites jurídicos que establecían las leyes soviéticas.

Gracias a esta novedosa legislación, el sector de los servicios mostró una evidente mejoría. Fue tal la aceptación de la sociedad soviética de las cooperativas y empresas mixtas que incluso se convirtieron en los pilares del programa de reformas económicas del gobierno de Gorbachov. Sin embargo, al irse desarrollando este sector, los que participaban en él se dieron cuenta de que carecían de recursos económicos y tecnológicos para realizar de manera más eficiente su trabajo privado. Así, el gobierno soviético permitó, por primera vez en la historia del país, que los cooperativistas importaran de Europa Occidental, Japón y Estados Unidos, capitales y tecnologías para modernizar sus estructuras administrativa y productiva. Gracias a esa medida los médicos, dentistas, abogados, traductores, choferes de taxi, consultores, restauranteros y comerciantes en general (princi-

[91] Véase la "Ley de la URSS sobre la actividad laboral individual", en *Pravda*, Moscú, 21 de noviembre de 1986, p. 1.

palmente los del ramo de la informática) pudieron adquirir en el extranjero mejores instrumentos de trabajo.

Fue tanto el éxito de las cooperativas que para fines de 1987 65% de las personas que trabajaban en las empresas estatales lo hacían también en las cooperativas establecidas en el territorio de la URSS que había ascendido a casi 8 000, las cuales empleaban a un poco más de 80 000 personas y proporcionaban servicios a la sociedad por un monto de 134 millones de rublos.[92]

Para el 1 de julio de 1989 el número de cooperativas creció a 133 000, con 2.9 millones de empleados y una producción total de casi 12 900 millones de rublos (3% del total de los servicios).[93]

Según estadísticas oficiales, en octubre de 1988 el número de personas que trabajaban en cooperativas (por cada 10 000 habitantes) ascendía a 94 en Estonia, 62 en Letonia, 16 en Tadjikistán, 15 en Azerbaidjián y 10 en Turkmenia.

Para el 1 de enero de 1991 las cooperativas habían aumentado a más de 30 000, ocupando a cerca de ocho millones de personas y con una participación en el PNB de cuatro por ciento.

Este auge del cooperativismo en la URSS, aparte de consolidar la clase empresarial nacional, la cual durante muchos años fue reprimida por el Estado, hizo que la calidad de la prestación de los servicios registrara una notable mejoría.

Sin embargo, a pesar de este fuerte impulso a la iniciativa privada, la CEI aún está lejos de alcanzar los altos niveles que tienen algunas naciones de Occidente en el sector de los servicios, las cuales incluso, como Japón y Gran Bretaña, han bajado su producción de bienes de consumo (ésta se realiza en los países periféricos) para dedicarse exclusivamente a la prestación de servicios.

En este contexto, podemos decir que para los países que están planeando invertir en la economía de la CEI, ya sea por medio de sus respectivos gobiernos, de sus transnacionales o de empresarios particulares, el área de los servicios y de la industria ligera representan un campo casi virgen para la participación extranjera.

Actualmente, en el área de la hotelería y restaurantes, la ac-

[92] Anthony Jones, "Nuevas cooperativas en la URSS", en *Problemas Internacionales*, Washington, noviembre-diciembre de 1989, pp. 28-41.

[93] *Ibid.*, p. 30.

tividad empresarial foránea es notable. En los últimos meses han surgido no solamente en Moscú, sino también en otras ciudades importantes de la CEI, cientos de locales que trabajan en diversos ramos de este sector. Por ejemplo, en los principales hoteles de Moscú, sobre todo en donde se hospedan los turistas extranjeros, se han establecido restaurantes con comida típica de casi todos los países del mundo (en esta ciudad se abrió un restaurante mexicano a menos de 100 metros de la Plaza Roja y del Teatro Bolshoi).

De igual manera, en Moscú día con día crece también el número de empresas consultoras, de venta de computadoras, comercios al menudeo y transportes.

Conclusiones

A lo largo de los cinco años de la perestroika, el gobierno de Gorbachov convulsionó el anquilosado socialismo real de la URSS, sustentado en la planificación centralizada, y dejó las bases para introducir la economía de libre mercado en la Comunidad de Estados Independientes.

La enorme labor reformadora que realizaron los grupos proclives a la perestroika se manifiesta actualmente en la gran actividad comercial interna y externa de la CEI.

En lo interno, el avance del mercado se refleja en la dinámica estructura económica de las 11 repúblicas de la Comunidad, compuesta de 15 zonas económicas libres, 320 000 cooperativas privadas, 3 200 empresas mixtas, 1 500 bancos comerciales y 300 bolsas mercantiles. Todas estas instituciones, comunes en los países capitalistas, se encuentran distribuidas, aunque de manera irregular, en la mayoría de las repúblicas de la CEI.

En el aspecto externo, el resultado de la perestroika se puede observar en el mayor interés de los inversionistas extranjeros por insertar sus capitales y tecnologías en la economía de la CEI. El relajamiento que se dio en los últimos años en el férreo control de las actividades del comercio exterior de la URSS permitió también la aparición de miles de organizaciones comerciales que empezaron a realizar operaciones de compra y venta con el exterior. Toda esta actividad comercial impulsó a la CEI, de manera definitiva, en su tránsito a la economía de libre mercado.

En cierta manera, la nueva dinámica económica en la expotencia socialista coadyuva en la consolidación de la nueva clase empresarial compuesta por exmiembros del PCUS, exfuncionarios del gobierno soviético, directores de empresas estatales e instituciones de investigación científica y ciudadanos comunes.

Un factor determinante en la aceleración de los cambios económicos en la antigua Unión Soviética fue, sin duda, el apoyo que la sociedad de ese país brindó a la perestroika. En los últimos años el pueblo soviético y, en especial su clase media —más culta y por ende más progresista—, se manifestó en favor de un régimen menos autoritario y más sensible a los tiempos neoliberales que estaba viviendo la comunidad internacional.

El 19 de agosto de 1991 estos mismos sectores progresistas de la sociedad exsoviética defendieron, con Boris Yeltsin, las conquistas político-económicas de la perestroika, al tiempo que derrotaron a los grupos comunistas ortodoxos que soñaban con imponer de nuevo el orden stalinista en la URSS.

Otro factor que colaboró en el debilitamiento del socialismo real dentro y fuera de la URSS fue la participación del capital extranjero en las deterioradas economías planificadas, principalmente el proveniente de las naciones capitalistas más industrializadas.

Se puede decir que en el marco del avance significativo de las fuerzas neoliberales que se oponen a la participación abrumadora del Estado en la economía, el mundo socialista, y en especial la URSS, se tuvo que decidir por la transformación de sus estructuras administrativas para favorecer las actividades de una iniciativa privada que estuvo en estado latente durante muchos años.

Sin embargo, hay que señalar que existen también elementos que dificultan la transición de las naciones exsocialistas a una economía de libre mercado.

Entre las de orden político se pueden citar las siguientes: la fragilidad de la democracia que no logra consolidarse en estos países debido al arraigo de las tradiciones antidemocráticas, principalmente en la otrora Unión Soviética; la lucha por el poder que siguen sosteniendo, ahora en el ámbito parlamentario, los grupos conservadores y reformadores, y finalmente la acción de las fuerzas desintegradoras que actúan en cada república, amenazando con destruir la estabilidad social que se requiere para cons-

truir un nuevo modelo de desarrollo basado en el libre mercado.

En el terreno económico, entre los factores que impiden la introducción total de los mecanismos de mercado en las naciones exsocialistas destacan por su importancia los siguientes: la inercia planificadora que lucha por sobrevivir en el caos precapitalista y que es alimentada por los antiguos dirigentes soviéticos que quieren recuperar los privilegios que perdieron con la perestroika; la inexperiencia de los nuevos líderes de estas naciones en el terreno de la economía de mercado, y el temor de los gobiernos a que sean las mafias y los especuladores los que controlen la nueva economía que se fundamenta en los mecanismos del libre mercado.

Ante esta situación, aunque todavía es prematuro predecir el futuro político y económico de la CEI, y esto más que nada por el ritmo en que se están sucediendo los cambios, sí es posible vaticinar el avance constante del movimiento renovador que inició Gorbachov en marzo de 1985 en el mundo socialista. Hoy les corresponderá a los líderes de las repúblicas de la CEI continuar con el proceso modernizador impulsado por la perestroika.

Desde sus respectivos gobiernos, Boris Yeltsin en la Federación Rusa, Nursultán Nazarvaiev en Kazajstán, Oskar Akaev en Kirguizia y Eduard Shevardnadze en Georgia, entre otros, tendrán que enfrentar el reto que representa conjugar de manera equilibrada un constante desarrollo económico y la aplicación de medidas de seguridad social que hagan menos doloroso el tránsito hacia una economía de mercado.

La CEI tiene ante sí el reto de aprovechar de manera eficiente y racional sus ventajas comparativas. Si logra hacer un uso adecuado de ellas, entonces seguramente los miembros de la CEI podrán integrarse, en el corto plazo, a la comunidad internacional, a la cual no desea entrar como un miembro de tercera clase sino como un participante de primera importancia.

Hasta que la CEI logre su plena fusión con el mundo capitalista, su economía podrá participar de una manera más activa y eficiente en los mercados internacionales.

Esta reunificación con el mundo capitalista sucederá una vez que los habitantes de la CEI terminen de convencerse de que en las condiciones actuales de la economía mundial ya no es posible mantener modelos económicos de desarrollo basados en la autarquía, sin correr el riesgo de quedar aislados del mundo,

provocando con ello que sus mecanismos de desarrollo se atrofien debido a la falta de competencia tanto local como externa.

Desde la década de los setenta Hungría y Yugoslavia mostraron al mundo que era posible y conveniente mantener algunos de los medios de producción en manos del Estado socialista, y una parte de éstos orientarla a la exportación, mediante la formación de empresas mixtas con participación extranjera. Así se permite a las empresas transnacionales aportar divisas a la economía nacional, las cuales pueden canalizarse a programas de seguridad. Sin embargo, no fue sino hasta 1983, durante el gobierno de Yuri Andropov y de manera definitiva en 1985 con Mijail Gorbachov, cuando la URSS se decidió por fin a abandonar los dogmas del socialismo real e iniciar su difícil tránsito hacia la edificación de un nuevo modelo económico que se identificara más con las tradiciones occidentales de libre mercado y de pluralismo político.

Todo esto lo empezó la URSS a pesar de las airadas protestas de los grupos conservadores de su sociedad e incluso de la comunidad mundial, los cuales se negaban sistemáticamente a aceptar que el socialismo había fracasado, al menos en su versión soviética.

Sin embargo, y no obstante la buena voluntad de la dirigencia exsoviética para abrir completamente las puertas de la economía de su país al inversionista extranjero (no como el caso de China que sólo lo hizo de manera parcial, esto es, en sus costas orientales), todavía no puede ofrecer al capital foráneo un ambiente de estabilidad política que permita el florecimiento de los negocios conjuntos.

Aunado a esto, actualmente la CEI se enfrenta, con sus exsatélites (las naciones de Europa Oriental y algunas exsocialistas subdesarrolladas), a una situación de escasez de los recursos económicos con que las naciones ricas y las organizaciones financieras internacionales apoyan los programas de desarrollo de los países pobres.[94]

[94] La escasez de recursos para los países subdesarrollados se debe, entre otras cosas, a la recesión en Estados Unidos; al reacomodo político-económico que se está registrando en Europa Occidental, la cual se prepara para formar en 1994 una comunidad de naciones sin fronteras, y al hecho de que Japón está concentrando todos sus esfuerzos en formar su propio bloque regional con las naciones del sudeste de Asia y de la Cuenca del Pacífico.

La presencia de estas nuevas naciones menesterosas (las exsocialistas), lo único que ha provocado en los mercados financieros internacionales es que se exacerbe la lucha entre las naciones subdesarrolladas por los capitales foráneos.

Además, debido a que apenas están ingresando a la democracia occidental, los países exsocialistas están en seria desventaja frente a las naciones subdesarrolladas capitalistas, pues les hace perder terreno en la lucha por las inversiones extranjeras (esas naciones cuentan con una tradición democrática que les permite restructurar con más rapidez y mayor facilidad sus aparatos político-económicos).

Los especialistas opinan que, a diferencia de las exsocialistas, estas naciones capitalistas subdesarrolladas, y en algunos casos también las de industrialización reciente, como México, Argentina, Chile e India, cuentan, entre otras cosas con mejores condiciones políticas y económicas para llevar a cabo la restructuración de la base financiera de sus gobiernos a fin de disponer de mayores recursos que se pueden orientar al sector de la seguridad social.[95]

Esta situación de gran competencia por los capitales extranjeros obligó al gobierno de Gorbachov a buscar los caminos más adecuados para resolver de una manera más rápida los múltiples problemas políticos que aparecieron en los últimos años en este país y que en algunos casos empezaron a agravarse, como es el del movimiento secesionista de la República de Chechena-Ingushetia, el conflicto entre Azerbaidjián y Armenia, la disputa entre Osetia del Norte y el resto de la República de Georgia, el futuro de Kaliningrado en la Federación Rusa y otros.

Si en el futuro, los dirigentes de la CEI no son capaces de resolver estos conflictos interétnicos que amenazan con romper el débil equilibrio de poder que existe actualmente la CEI podría

[95] Los gobiernos de estas naciones subindustrializadas capitalistas trabajan en la creación de un nuevo tipo de Estado, el cual tendrá que ser más funcional y flexible a los requerimientos de una sociedad que es cada vez más exigente de sus derechos. Para lograr esto, los gobiernos de estos países (México, Chile, Brasil y Argentina, por ejemplo) llevan a cabo programas de reprivatización de algunas empresas del Estado, bancos y empresas prestadoras de servicios; la modernización de la planta industrial con la ayuda de las inversiones extranjeras; la apertura de los mercados locales, y una mayor y más efectiva participación de estos países en los organismos internacionales.

perder también la oportunidad de que los inversionistas extranjeros se interesen por llevar sus capitales y tecnologías de punta (el problema de Gobachov y ahora de Boris Yeltsin es el de sofocar, sin perder autoridad ni prestigio, los movimientos independentistas que están apareciendo entre los pueblos de la antigua URSS principalmente después del golpe de Estado del 19 de agosto de 1991).

Ante esta situación que amenaza con acabar con la paz en la CEI, es muy probable también que los actuales líderes, en un determinado momento sean depuestos de su cargo (posiblemente como resultado de otro golpe de Estado) y sean sustituidos por algún miembro de las fuerzas conservadoras, lo cual pondría en peligro la entrada de capitales extranjeros a la CEI (actualmente proliferan en la CEI los capitales especulativos, cuando lo que necesita son capitales productivos, es decir, aquellos que instalen fábricas, servicios, etcétera).

Es indudable que bajo la agobiante zozobra política en la que actualmente vive la sociedad exsoviética es muy difícil que las empresas transnacionales o los empresarios particulares acepten participar de manera abierta, a pesar de que la CEI está ofreciendo ventajas comparativas que no tiene ninguna otra nación capitalista o socialista: mano de obra barata y calificada, abundantes recursos naturales, infraestructura industrial semiactualizada y situación geográfica estratégica, esto es, puede servir como puente entre Asia y Europa.

Así, a pesar de que la economía exsoviética está ofreciendo a la inversión extranjera ventajas comparativas inigualables (y junto a ellas la voluntad de un pueblo que a lo largo de su historia, primero zarista y después bolchevique, supo superar las adversidades a las que se enfrentó: la revolución de 1917, la colectivización y la industrialización aceleradas impuestas por José Stalin y la Segunda Guerra Mundial) la ausencia de una estabilidad política real es un factor que impide un mayor flujo de capitales del exterior.[96]

[96] Algunos académicos soviéticos señalan que a pesar de las convulsiones políticas en su país, éste puede dar un buen trato a las inversiones extranjeras. Dan los ejemplos de los conflictos entre el gobierno español y los separatistas vascos y el de Inglaterra con Irlanda. Aducen que a pesar de que estas confrontaciones tienen ya muchos años, las inversiones extranjeras no se han detenido.

Sin embargo, si la dirigencia de la CEI continúa removiendo los viejos esquemas de mando y obediencia que sujetaron a su pueblo durante más de 70 años, entonces, y como ya lo han reconocido Alexander Yakovlev y otros académicos, esta comunidad multiétnica, la más extensa del mundo en territorio y más rica en materias primas, podrá resolver los problemas políticos que la aquejan y dedicarse con más tranquilidad a solucionar sus problemas económicos.

Algunos especialistas rusos, como Evgueni Bashanov, Victor Menchinov y otros, opinan que la única solución para los problemas de la URSS es instaurar una dictadura, tal como sucedió en el pasado en Chile o Corea del Sur. Sólo un gobierno legítimo y fuerte, opinan estos académicos, podrá reconstruir el aparato político de la nación y al mismo tiempo imponer el orden en las estructuras de producción (en un viaje a la URSS el canciller mexicano, Fernando Solana, indicó a Mijail Gorbachov que es necesario un gobierno fuerte para llevar a cabo con éxito un programa de reformas económicas).

Otro factor que inhibe la participación de los inversionistas extranjeros en la modernización de la economía exsoviética es la falta de claridad en cuanto a quién es el responsable de las actividades económicas con el exterior. Ello crea graves confusiones entre los potenciales socios extranjeros, como los de Estados Unidos, que desean tratar con un solo interlocutor en lugar de hacerlo con 10 o 12, como se piensa hacer en el futuro. En efecto, al firmarse el Acuerdo Económico Interrepublicano cada una de las repúblicas que aceptó quedarse en la nueva Unión, asumió parcialmente el control de las inversiones extranjeras en sus respectivos territorios a partir de 1992. Sin embargo, las áreas de la defensa, seguridad nacional y relaciones diplomáticas, incluidas algunas de tipo comercial, permanecerían bajo el mandato del gobierno central que hoy ya no existe.

El proceso de desintegración de la Unión Soviética atemoriza tanto a los gobiernos como a las transnacionales de las naciones industrializadas ya que suponen que con el derrumbe del gobierno central cada república instaurará de manera arbitraria su propia moneda y su propio reglamento para las operaciones comerciales con el exterior.

Como ya lo han advertido los representantes del FMI, el Banco Mundial y la Comunidad Europea, lo único que provoca-

rá esta caótica división político-territorial es complicar y retardar la cooperación con la comunidad internacional.

Por esta razón, los representantes de los gobiernos occidentales y de las organizaciones financieras internacionales han recomendado en múltiples ocasiones a la CEI que antes de acudir a los mercados internacionales en busca de los capitales y tecnologías que le ayuden a modernizar su economía, defina la estructura política que deberá dar cobertura a las doce repúblicas que tendrán que aceptar quedarse dentro de la CEI.

Sin esa estabilidad política, advierten los especialistas en economía soviética, la CEI seguirá recibiendo, como hasta ahora, únicamente capitales especulativos, los cuales abandonan el país anfitrión una vez que lograron incrementar sus ganancias a costa de la economía nacional.

Además, es evidente que en estas condiciones de inestabilidad política únicamente las grandes transnacionales son capaces de invertir en la CEI, ya que cuentan con el capital suficiente para amortiguar sus pérdidas en caso de mayores desórdenes políticos.

Como resultado de esto, tenemos que los márgenes de operación de los pequeños inversionistas, entre los cuales se encuentran los de las naciones subindustrializadas, son hasta ahora muy pequeños e inadecuados, comparados con los que realizan las transnacionales.

Por esta razón no es extraño que actualmente sólo empresas como la MacDonalds, Pepsi, las grandes compañías automovilísticas estadunidenses y europeas, así como las constructoras japonesas y sudcoreanas estén participando ya de una manera sumamente activa en la modernización de la economía de la otrora URSS.[97]

[97] A pesar de las dificultades de la URSS, México ha estado presente en ese mercado desde hace casi cuatro años por conducto del representante comercial Carlos Arredondo, funcionario del Banco Nacional de Comercio Exterior. Durante su estancia en la URSS, el señor Arredondo ha concluido varios contratos para crear empresas mixtas tanto en la URSS como en México. Una de éstas es el restaurante Fonda Santa Anita que, como se señaló, se estableció en el corazón de Moscú. Otra de las oportunidades que México aprovechó para entrar al mercado de la URSS es la del contrato que firmó la empresa Bufete Industrial para realizar los trabajos de remodelación de una planta petroquímica en la ciudad de Bakú. Además de estos dos grandes logros del comercio mexicano,

Sin embargo, si en el futuro Boris Yeltsin y su equipo distribuido estratégicamente en las demás repúblicas son capaces de poner en orden a la CEI, entonces sí tendrá mayores posibilidades de que lleguen a su economía tanto los capitales pequeños como los más grandes del mundo.

Otra preocupación de los países capitalistas industrializados y en desarrollo, y que imposibilita una mayor cooperación, es el proceso de atomización territorial tanto de las armas nucleares y convencionales emplazadas en las diversas repúblicas como de las empresas militares, que seguramente seguirán produciendo a pesar de la crisis económica. (Este temor aumentó después de que Boris Yeltsin declaró a principios de noviembre de 1991 que la Federación Rusa seguirá exportando armamento a los países subdesarrollados, y a aquellos lugares en que exista algún conflicto militar, porque Rusia necesita divisas duras para importar los productos básicos que actualmente escasean en sus tiendas.)

El peligro que oculta la dispersión del armamento nuclear en todas las repúblicas de la CEI, algunas de las cuales sufren luchas internas, sin un debido control, preocupa tanto a Europa Occidental como a Estados Unidos y Japón, que ya han mostrado su disposición a colaborar en la recuperación económica de la CEI ya sea con recursos financieros o con membresías en organizaciones financieras internacionales.

Asimismo, el auxilio que ha empezado a llegar de las naciones industrializadas tiene como propósito principal frenar la

---

varias decenas de pequeñas empresas (de manufacturas y servicios principalmente), en su mayoría afiliadas a la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacintra), han mostrado su interés en participar en el mercado soviético (la Canacintra está en pláticas con el consorcio soviético Consensus para evaluar las posibilidades de instalar en ambos países fábricas maquiladoras que les permitan complementar sus ventajas comparativas). Desafortunadamente el desconocimiento del mercado soviético ha impedido una mayor acción de los empresarios mexicanos. Sin embargo, la firma del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, podría causar en México el cierre de muchas empresas pequeñas y algunas medianas, las cuales no podrían responder a las exigencias de este mercado regional. De ser así, la alternativa para estos pequeños negocios es acudir a los mercados de Europa Oriental, la URSS y de otras naciones subdesarrolladas exsocialistas, las cuales no están, en estos momentos, exigiendo altas normas de calidad en la producción sino más bien cantidades grandes que les permitan satisfacer las necesidades de sus habitantes.

migración masiva de ciudadanos exsoviéticos hacia Occidente, la cual se ha acentuado tras el frustrado golpe de Estado (este éxodo podría alcanzar cifras alarmantes una vez que entre en vigor, a partir de 1993, la Ley de Entrada y Salida de la URSS).

Ante esta situación, tanto Alemania como Francia se han convertido en los principales voceros de las necesidades de la CEI para que Occidente acuda con más recursos con el propósito de crear nuevos empleos que arraiguen a los exsoviéticos a su lugar de origen.

Otro factor que actualmente frena la participación del inversionista extranjero es la negativa para hacer del rublo una moneda convertible, tal como ocurre en cualquier parte del mundo capitalista.

A diferencia de Polonia y Checoslovaquia, naciones exsocialistas que ya están aplicando programas económicos de choque (reprivatización, convertibilidad interna de su moneda —esto es, los empresarios locales pueden comprar al Estado divisas duras para sus operaciones comerciales pero tienen la obligación de vender parte de sus ganancias en divisas al mismo Estado—, apertura total de sus mercados, etc.), la URSS sigue dando largas al asunto de la convertibilidad del rublo (Boris Yeltsin prometió que ello se realizaría en enero de 1992).

Con la convertibilidad del rublo y las leyes de Privatización de los Bienes del Estado (1 de julio de 1991) y de Inversiones Extranjeras (5 de julio de 1991) seguramente aumentaría el atractivo de las invitaciones a los inversionistas extranjeros para que se acerquen con más confianza a la economía de la CEI.

A pesar de la dramática situación política por la que atraviesa la expotencia socialista, y la cual seguramente durará todavía unos diez años, se pueden considerar como buenos y suficientes los avances económicos que hasta el momento se han logrado en el terreno de la cooperación internacional.

Considerando lo difícil que fue para el gobierno de Gorbachov remover los pesados lastres que durante tantos años arrastró la sociedad soviética (el aparato burocrático tanto en el gobierno como en el extinto PCUS y los gastos de la carrera armamentista), es posible catalogar como positivos los resultados que ha obtenido la CEI en sus nuevas pretensiones de incorporarse a la comunidad de naciones democráticas.

Actualmente, las más de 300 000 cooperativas que funcio-

nan en el territorio de la CEI, junto con las 3 200 empresas mixtas que se han registrado en la URSS y las más de 150 ciudades y regiones que han solicitado la autorización de funcionar como zonas económicas libres (zonas libres de actividad empresarial conjunta), muestran lo mucho que ha avanzado la sociedad exsoviética en su difícil tarea de abandonar el modelo de planificación centralizada y adoptar un modelo de libre mercado.

Los cambios que se han registrado hasta la fecha en la economía exsoviética, y los cuales se reflejan también en el marco jurídico que formuló el gobierno de Gorbachov para atraer capitales extranjeros, son una buena señal que nos permite asegurar que la CEI está marchando a un buen paso en su proceso de reformas económicas.

Ahora le corresponde a Occidente poner su parte (capital y tecnología) para que la sociedad exsoviética, una de las más castigadas de la historia (tanto por su propio gobierno como por las naciones capitalistas) pueda realizar la enorme tarea que se ha propuesto terminar y que tiene como principal objetivo el de unir la suerte de la otrora URSS a las del resto de naciones de la comunidad internacional.

APÉNDICES

1. SITUACIÓN DE LAS ZONAS ECONÓMICAS LIBRES

Como señalamos en párrafos anteriores, entre los objetivos del proceso de modernización económica en la Unión Soviética, estaban los de actualizar su aparato industrial y hacer más eficiente al sector comercial exportador.

En octubre de 1985, en una reunión del Comité Central del PCUS los dirigentes del país analizaron el escaso efecto de los avances científico-tecnológicos soviéticos en la planta industrial local. En esta reunión partidista se discutieron ampliamente las consecuencias que había tenido para la economía la escasa transferencia de los avances tecnológicos al aparato industrial nacional, especialmente en el sector productivo de bienes básicos (industria ligera, también conocido como sector B de la industria).

En esa reunión el secretario general del PCUS, Mijail Gorbachov, advirtió a los presentes que el atraso tecnológico de la industria soviética con respecto a la de Occidente representaba un serio peligro para la economía de la URSS y que además contribuía a ampliar la brecha entre ésta y los países capitalistas altamente industrializados.

El presidente soviético reconoció que a pesar de que su país contaba con importantes avances en el campo de las ciencias básicas, estos descubrimientos no se canalizaban eficazmente a la industria nacional. En su discurso, Gorbachov advirtió a los presentes: "esto da por resultado un desfase entre la demanda de productos perecederos por parte de la sociedad soviética y la oferta de los mismos por parte de la industria".[1]

[1] *Anuario de la URSS, 1990*, Moscú, Agencia Informativa Novosti, p. 35.

En esta reunión del PCUS algunos representantes de la academia y de los círculos gubernamentales, que asistían a la reunión en calidad de invitados, afirmaron que el deterioro de la planta industrial se debía más que nada a las inadecuadas políticas industriales aplicadas en los regímenes anteriores, en las cuales se había privilegiado el desarrollo de la industria pesada.

Ante lo difícil y peligroso de la situación, Gorbachov advirtió a los presentes (entre quienes se encontraban los responsables de los principales centros de desarrollo científico-tecnológico del país así como de las empresas estatales más grandes e importantes) que era urgente llevar a cabo un programa de modernización de la planta industrial.

En respuesta a las declaraciones emitidas por el presidente de la URSS, funcionarios del gobierno central y de los gobiernos de las repúblicas de la Unión iniciaron la búsqueda de los caminos más adecuados para continuar e incluso aumentar la importación de tecnologías para que, con los avances científicos locales, se impulsara el proceso de restructuración de la planta industrial.

Estimulados por los éxitos que habían tenido en Occidente las empresas mixtas (*joint ventures*) y las zonas económicas libres, los soviéticos decidieron que estos elementos del capitalismo deberían ser implantados en la economía de la URSS.

En un principio, la Unión Soviética, exportadora tradicional de materias primas, bienes de capital y productos manufacturados de regular calidad (principalmente a los mercados de los países socialistas) tuvo problemas para entender los principios que sustentaban estos elementos del capitalismo pero finalmente los aceptó debido al éxito que habían tenido en Occidente.

Ante la amenaza de que la URSS quedara aislada de la comunidad internacional si decidía continuar con su régimen económico autárquico basado en la planificación centralizada (lo cual en cierta manera le obligaba permanecer como una potencia militar pero subindustrializada), los dirigentes soviéticos optaron por buscar su integración a la comunidad internacional, la cual le canalizaría ayuda financiera y tecnológica para que impulsara su desarrollo económico.

Como señalamos en el capítulo I, en el pleno de abril de 1985 y durante el XXVII Congreso del PCUS en febrero de 1986, la dirigencia soviética hizo una invitación a todos los sectores

de la sociedad para que trabajaran juntos para poner en práctica un programa de reformas económicas, el cual les permitiría iniciar la inaplazable reconstrucción del sistema administrativo e industrial del país.

Entre los objetivos principales que se impuso el programa de modernización económica se encontraban: la concentración de esfuerzos en ciertos objetivos clave de la economía; la transformación de las empresas y organizaciones estatales en organismos autofinanciables; el tránsito hacia una economía de mercado (economía socialista de mercado); reajuste de los órganos encargados del abasto, formulación de precios y otorgamiento de créditos, etcétera.[2]

Con el propósito de apoyar este programa de modernización y crear un ambiente jurídico, productivo y laboral más adecuado y más afín al propósito de Gorbachov, el gobierno central emitió una serie de leyes y disposiciones, entre las que podemos citar las siguientes:

- Ley sobre las actividades profesionales privadas (noviembre de 1986).
- Ley sobre la constitución de empresas mixtas (enero de 1987).
- Ley sobre las empresas estatales (consorcios) (junio de 1987).
- Ley sobre la formación de cooperativas (junio de 1988).
- Ley sobre la privatización de los bienes del Estado (julio de 1991).
- Ley sobre inversiones extranjeras en la URSS (julio de 1991).

Estos instrumentos jurídicos fueron utilizados por el gobierno soviético y por los gobiernos de las 15 repúblicas que formaron la URSS para fortalecer la incipiente iniciativa privada que se estaba generando en ese país.[3]

[2] Mijail Gorbachov, "Hablemos abiertamente de los objetivos de nuestra política", en *Materiales del pleno del CC del PCUS. 15 de octubre de 1985*, Moscú, Agencia de Prensa Novosti, 1985.

[3] Actualmente en la CEI hay cerca de 500 empresarios millonarios cuyo capital asciende a un poco más de 2 000 millones de rublos. En su mayoría son exmiembros del PCUS o del gobierno central. Los hay también en las repúblicas de Asia Central, en donde florecen el comercio y la especulación. *Tiempos Nuevos*, Moscú, enero de 1990.

En el futuro, la tarea principal de esta nueva clase empresarial será la de abandonar el modelo de planificación centralizada y avanzar hacia una economía de libre mercado, utilizando para ello las cooperativas, las empresas mixtas y las zonas económicas libres en su variedad de zonas francas de producción para la exportación.

Como resultado del activo trabajo promocional que efectuaron la mayoría de los sectores laborales de la URSS, el 1 de julio de 1991 se habían registrado ante las autoridades soviéticas 300 000 cooperativas y 3 028 empresas mixtas; y poco más de 150 ciudades y regiones habían expresado su deseo de funcionar como zonas libres de actividad empresarial conjunta.

Tomando como referencia la experiencia de los cuatro tigres asiáticos y de algunas naciones de América Latina (principalmente México y Brasil) en el modelo de desarrollo industrial orientado a la exportación, a finales de 1988 la Unión Soviética empezó a trabajar en la formulación del marco jurídico que le permitiera establecer ZEL en su territorio.[4]

Este proyecto soviético de abrir sus puertas al capital foráneo de manera inmediata se vio favorecido por las ventajas comparativas que se ofrecían al inversionista extranjero (mano de obra abundante y bien calificada; cercanía a los mercados de Europa Occidental; gran tamaño y alta densidad poblacional; recursos naturales, etcétera).[5]

[4] A este respecto el profesor soviético Alexander Buikov, doctor en economía, señala: "La experiencia extranjera muestra que es necesario establecer zonas económicas libres para invitar a los inversionistas extranjeros. Desde los años sesenta estas zonas se convirtieron en centros comerciales, industriales y tecnológicos. Ellas reflejaron la tendencia objetiva hacia la internacionalización de la producción e intercambio en la base de diferentes formas de cooperación técnico-productiva. En los países desarrollados las ZEL se utilizan para modernizar viejas estructuras industriales y en los NIC's para un tránsito rápido hacia una economía diversificada, moderna, orientada siempre a la exportación". A. Buikov, "Pasos hacia la economía abierta", en *Ekonomika y Zhizni*, núm. 39, Moscú, septiembre de 1990.

[5] Hasta ahora uno de los elementos que inhiben una mayor participación extranjera en la modernización de la economía del país es la inestabilidad política. Por esta razón, muchos inversionistas prefieren dirigir sus recursos a Polonia, Checoslovaquia y Hungría, naciones en las cuales ya se tiene un cierto equilibrio sociopolítico. Se espera que con la firma del Acuerdo Económico In-

Por su posición geográfica-estratégica, la URSS se ofreció a los inversionistas europeos, asiáticos y norteamericanos (Canadá y Estados Unidos) como un puente comercial entre las potencias económicas de Asia, Europa y América (Japón ya mostró su interés por usar el Ferrocarril Transiberiano para enviar sus productos al mercado europeo).

Además, la abundancia de recursos naturales en la antigua URSS (madera, minerales metálicos y no metálicos y energéticos), pero de manera predominante en la Federación Rusa[6] y en las

---

terrepublicano por parte de las 12 repúblicas y con la aprobación en los próximos meses del Nuevo Tratado de la Unión, se estabilice la situación política en la URSS. Esto, claro, sin tomar en cuenta que los problemas étnicos todavía tardarán en desaparecer.

[6] La Federación Rusa ocupa casi una sexta parte de la superficie continental del mundo y tres cuartas partes de la CEI. Posee 75% de los recursos minerales (hulla, diamantes, bauxita, cobre, oro, plata, zinc y molibdeno), energéticos y combustibles de la Comunidad (90% del petróleo y 70% del gas).

A Rusia pertenecen dos terceras partes de las fábricas de la CEI (de un total de 200 000), incluyendo las del complejo industrial-militar. Cuenta también con extensos territorios y recursos para el cultivo. En el campo ruso funcionan 12 000 sovjoses, 12 200 koljoses, 100 institutos de investigación científica y 10 000 empresas y organizaciones vinculadas al agro en las que trabajan cerca de 15 millones de personas. Cuenta también con un enorme potencial científico-académico. En Moscú se encuentran las dos universidades más importantes de la CEI: la Universidad Estatal de Moscú Mijail B. Lomonosov y la Universidad Amistad de los Pueblos. En la capital tienen también su sede múltiples institutos de la Academia de Ciencias.

Actualmente, en Rusia trabaja una quinta parte de los científicos del mundo, los cuales han alcanzado avances notables en la investigación del cosmos, en la física nuclear, en la genética y en la fitoselección. Estos colectivos trabajan en los centros científicos localizados en Dunba, Krasnoiarsk, Tomsk, Novosibirsk, Moscú, San Petersburgo, en los Urales, en el Extremo Oriente (solamente en este lugar laboran 9 000 científicos, 19 000 ingenieros y técnicos, entre ellos 5 000 candidatos a doctor y más de 600 doctores, 35 académicos y 58 miembros correspondientes de la Academia de Ciencias), en Yakutsk y en Ulan-Ude (en territorio ruso se encuentra el pozo más profundo del mundo, con más de 12 kilómetros).

En las estepas siberianas rusas se obtiene 65% del petróleo, 54% del gas, 33% del carbón, 25% de los metales, 12% de la fibra sintética, 26% de la madera de obra y sus derivados, 12% de los cereales y 9% de la carne y la leche del total que se produce en la CEI. En Rusia están también las dos vías férreas más grandes de la Comunidad: el Transiberiano y el Baikal-Amur Magistral. Véase los *Anuarios de la URSS*, Moscú, Agencia de Prensa Novosti.

repúblicas de Kazajstán[7] y Ucrania,[8] son una buena oportunidad para que los inversionistas extranjeros desarrollen empresas mixtas en varias líneas de exploración y procesamiento de recursos naturales y en la producción industrial en general a lo largo y ancho del territorio de la nueva Comunidad.

De esta manera, después de evaluar durante casi dos años los pros y los contras del establecimiento de ZLAEC en la URSS

[7] Kazajstán es la más grande de las repúblicas exsoviéticas musulmanas. En el subsuelo hay grandes yacimientos de zinc, plomo, titanio, magnesio, cromo, vanadio, tungsteno, molibdeno, hierro, hulla, oro, plata, cobre, manganeso, petróleo, gas, bauxitas y fosforitas. Los yacimientos de muchos metales no ferrosos son únicos en ese país (por eso es tan importante para Rusia que Kazajstán permanezca en la CEI. Además, 40% de la población de esta república es de origen ruso). Parte de su producción de hulla, unas 300 000 toneladas, alimentan a 20 centrales termoeléctricas que abastecen a Asia Central, la zona de los Urales y Siberia Occidental. En la árida península de Mangishiak se extraen petróleo y gas. En esta república está muy desarrollada la metalurgia no ferrosa. El bismuto, el cadmio y el talio de Kazajstán, imprescindibles para la electrónica, la energía atómica y la cohetería, no tienen comparación por su pureza. Posee también la tercera parte de las tierras cultivables de la CEI. Extensas áreas se dedican al cultivo de trigo, arroz y algodón. En el territorio de esta república se encuentra emplazado Baikonur, el principal cosmódromo de la CEI. Es alto su nivel de investigación sobre física nuclear, metalurgia no ferrosa, física de altas energías, química de los polímeros, biología molecular, minería, física radiactiva y astrofísica.

[8] Ucrania está situada al sudoeste de la parte europea de la CEI. Tiene grandes yacimientos minerales de hierro, manganeso, zinc, plomo, titanio y carbón. La cuenca de mineral de hierro en la región de Krivol Rog contiene la mitad de todo el que se extrae en la Comunidad. Su industria abarca más de 150 ramas: metalurgia, construcción de máquinas e instrumentos de gran precisión, energética, química, minera, de construcción, aeronáutica, automovilística. Esta república cubre la tercera parte de la demanda de combustible y laminados de metales ferrosos de la CEI; además suministra a las otras repúblicas acero, metales no ferrosos, autos y aviones. Desde las fábricas de Dniepropetrovsk, Jarkov, Zaparoshem y Kiev se exportan locomotoras, vagones, aviones, turbinas para centrales nucleoeléctricas, prensas de forja, autobuses, excavadoras y trenes de laminado. Esta república encabeza la producción de la remolacha azucarera y del girasol, aporta abundantes cantidades de carne, papas y hortalizas y cereales. En las cuestiones científicas, Ucrania cuenta con 78 instituciones académicas en las cuales laboran 82 000 investigadores, profesores y técnicos. Las áreas principales de investigación son: cultivo de la remolacha azucarera, tratamiento de metales con líquido a altas presiones, producción y empleo industrial de diamantes sintéticos, soldadura por el sistema láser, y de plasma y electrónica en las profundidades del océano y en el cosmos.

(a partir del discurso de Gorbachov en Krasnoiarsk), en diciembre de 1989 el Consejo de Ministros empezó a recibir las solicitudes de las autoridades de varias ciudades y regiones del país para crear ZLAEC en sus territorios, las cuales no necesariamente se iban a utilizar para desarrollar un modelo industrial orientado a la exportación.[9] En septiembre de 1991, el número de solicitudes era ya de poco más de 150. Sin embargo, sólo 21 habían recibido el visto bueno de las autoridades para empezar a preparar su mecanismo de funcionamiento. Y de éstas, sólo 15 contaban ya con el mandato jurídico que les autorizaba a trabajar con el *stattus* especial de ZLAEC: once en Rusia, tres en Kazajstán[10] y una en Estonia.[11]

De esas 15, solamente cinco laboraban de manera efectiva, aunque todavía con bastantes limitaciones. Todas se encuentran en la Federación Rusa: la región de Leningrado (San Petersburgo), la región de Novgorod, la isla Sajalin, la región de Primore (Najodka) y la región de Zelenongrado (Moscú).

Son varias las regiones y ciudades de la CEI con bastantes posibilidades de adquirir en un futuro cercano el derecho de funcionar como ZLAEC. En la Federación Rusa: en su parte

[9] A este respecto, el doctor Alexander Buikov señaló en una conferencia de prensa en mayo de 1990: "Se elaboró la proposición de establecer una ZEL en Ust Ilimskie en la región de Irkutsk. Se tienen también proposiciones para establecer zonas en la región de Amur y tambien parques tecnológicos en la región de Zelenongrado (Moscú), Chernogolovka y en el aeropuerto internacional Cheremetivo de Moscú. En Kaliningrado y Viborg se pueden establecer zonas libres orientadas a la producción con altos niveles de tecnología, al turismo y a los servicios. También Kaliningrado puede adquirir esta dirección poniendo énfasis en la agroindustria".

[10] Los gobiernos de Boris Yeltsin en Rusia y de Nursultán Nazarbaieb en Kazajstán son los principales promotores de la apertura comercial al exterior. Como dato interesante, el economista Grigori Yablinski, subjefe del grupo encargado de las reformas económicas en la URSS, actuaba como asesor de ambos presidentes.

[11] A pesar de que Estonia obtuvo en agosto de 1991 su independencia de la URSS, en este trabajo seguiremos considerando a la ZEL de esa república como parte de la Unión. Esto se comprenderá mejor si tomamos en cuenta que la separación económica de las repúblicas bálticas será mucho más complicada que la política. Como consecuencia de la especialización que indujeron los dirigentes soviéticos durante los 73 años de poder centralizado, a las repúblicas soviéticas les resultará muy difícil superar a corto plazo sus vínculos económicos y comerciales.

asiática, las regiones mineras siberianas de Kussbas e Irkutsk y la ciudad de Kamchatka; en su parte europea, las ciudades de Uzhgorod y Sochi. En Ucrania, la región de Chernobil; en Bielorrusia, la región de Brest; en Georgia, la ciudad de Poti, y en Armenia, las zonas devastadas por el terremoto de 1988.

Zonas económicas libres en la Federación Rusa

Mediante una resolución del Soviet Supremo de la Federación Rusa del 14 de julio de 1990 se aprobó el establecimiento de las primeras seis zonas libres de actividad empresarial conjunta en otras tantas ciudades y regiones de Rusia, tanto en su parte europea como en la asiática.[12]

En su resolución, el Parlamento ruso recomendó a los soviets locales de estos seis lugares que elaboraran para antes del 15 de septiembre de 1990 sus respectivos proyectos de resolución (mecanismos de funcionamiento), los cuales utilizaría el Consejo de Ministros de Rusia para formular un Proyecto de Resolución Común, el cual les otorgaría a estas regiones el *status* jurídico de ZLAEC (el proyecto único abarcaría, entre otras cosas: el orden de la actividad de las empresas y organizaciones en los territorios de la ZLAEC, el régimen fiscal predominante y los métodos de regulación de las relaciones laborales en cada una de las zonas económicas libres).

En esta primera resolución, los lugares que recibieron la aprobación del Parlamento ruso para funcionar como ZLAEC fueron: la región de Leningrado (incluyendo las ciudades de San Petersburgo y Viborg), la región de Primore y las provincias de Kaliningrado, Sajalin y Chita.

Para el 14 de septiembre de 1990, fecha límite para la entrega de los respectivos proyectos de resolución, sólo el Soviet local de Primore había cumplido con su compromiso. En el proyecto de esta región, la cual abarca los importantes puertos de Vladivostock y Najodka, se asentó que por lo pronto únicamente este

[12] Véase "Resolución sobre el establecimiento de Zonas Libres de Actividad Empresarial Conjunta en la Federación Rusa en: Ciudades de Leningrado y Viborg, Regiones de Primore y Kaliningrado y Provincias de Sajalin y Chita", en *Sovetskaia Rossia*, Moscú, 16 de julio de 1990.

último podría funcionar como ZEL y que en el futuro lo haría también el puerto militar de Vladivostock (una vez que esta área dejara de considerarse estratégica para la seguridad del país). En el documento, las autoridades de la región de Primore señalaron que en Najodka los inversionistas extranjeros podrían participar (desde hace mucho tiempo ya lo estaban haciendo Japón y China) en las siguientes líneas de especialización: explotación y elaboración de productos pesqueros, desarrollo del turismo, explotación de madera y de algunos recursos minerales.

Por su parte, las autoridades de la isla Sajalin, mediante documentos no oficiales (un borrador del proyecto de resolución) dieron a conocer a los potenciales inversionistas las áreas en las cuales podrían participar activamente las industrias pesquera, proyectos de gas y petróleo, turística y economía hotelera.

Las autoridades de la provincia de Chita, a su vez, indicaron también de manera no oficial que en su proyecto se iban a ofrecer las siguientes líneas de especialización: organización de sistemas de transporte, explotación de los yacimientos minerales de las márgenes del tren Baikal-Amur e industria enriquecedora de minerales en la ciudad de Kraznokemenski.[13]

De esta manera, con la resolución del 14 de julio de 1990 sobre la creación de ZLAEC en la URSS, y en particular en la Federación Rusa, se iniciaron de manera oficial los trabajos para lograr que este país, mediante el uso de sus ventajas comparativas, se integrara a la división internacional del trabajo del mundo capitalista.

El 13 de septiembre de 1990, el Soviet Supremo de la Federación Rusa aprobó, mediante otra resolución, el establecimiento en su territorio de otras cinco ZLAEC.[14] En esta ocasión las

[13] A. Bolinetz e I. Chalgibin, "Zonas libres en Rusia: no hay nada nuevo por el momento", en *Kommersant*, Moscú, 27-30 de septiembre de 1990.

[14] "Disposición del Soviet Supremo de la RSFSR sobre la creación de 5 ZLAEC en territorio de Rusia", en *Sovetskaia Rossia*, Moscú, 15 de septiembre de 1990.

"Considerando la resolución del Soviet Supremo de la RSFSR del 14 de julio de 1990 sobre la creación de ZLAEC, el Soviet Supremo de la RSFSR dispone:

"1. Aprobar la proposición del territorio de Altai, de las regiones de Kemer y Novgorod y de los soviets locales de Zelenongrado (Moscú) y la Región Autónoma Hebrea sobre la declaración de crear en sus territorios ZLAEC.

"2. Se le solicita al Consejo de Ministros de la RSFSR que de manera con-

regiones que recibieron la autorización fueron el territorio de Altai, las regiones de Novgorod, Kemer y Zelenongrado (Moscú) y la Región Autónoma Hebrea. En esta segunda resolución, y al igual que en la primera, el Soviet Supremo de la Federación Rusa solicitó a los soviets locales de las cinco localidades que prepararan los respectivos proyectos de resolución para que el Consejo de Ministros de la Federación Rusa elaborara un Proyecto de Resolución Único para las cinco nuevas ZLAEC.

En la sesión del Parlamento ruso en que se aprobó esta segunda resolución, pese a que algunos diputados se oponían a que se siguieran creando más ZEL en la URSS, el entonces presidente del Soviet Supremo de la Federación Rusa, Boris Yeltsin, señaló categóricamente: "Rusia necesita acumular experiencia en la economía de mercado para poder manejar este tipo de zonas productivas. El régimen de privilegios para la actividad práctica económica en estas regiones podría ayudar al país a salir de sus crisis".[15]

Zona económica libre en San Petersburgo

La región de Leningrado (ahora San Petersburgo), además de contar con el principal puerto occidental de la Unión Soviética, es también la tercera región industrial más importante de la URSS. Su gran planta industrial depende en gran medida de los recursos naturales de la parte noroeste de la Unión Soviética. Después de la región de Zelenongrado (conocida como la "Silice Valley de Rusia", en alusión a la zona californiana que lleva ese nombre, y la cual es asiento de la más importante planta industrial en electrónica y comunicaciones en Estados Unidos), Leningrado es la región de la URSS que más ventajas comparativas ofrece a los inversionistas extranjeros. Cuenta con múltiples fá-

---

junta con los soviets de diputados locales, elabore proyectos de resolución del *status* jurídico de estas zonas y tomando en cuenta la opinión de las comisiones del SS de la RSFSR se presenten al SS de la RSFSR para su discusión.

"Firma: Boris Yeltsin. Presidente del Soviet Supremo de la República Rusa."

[15] Semen Raskatov, "En Rusia se establecen otras cinco ZLAEC", en *Kommersant*, núm. 36, Moscú, 10-17 de septiembre de 1990.

bricas que se dedican a la construcción de máquinas-herramientas, textiles, materiales para la construcción, fertilizantes y, lo más importante, al diseño y fabricación de equipos electrónicos que utilizan tecnologías de punta.

En el puerto de Leningrado se encuentran asimismo uno de los centros más grandes de la industria de la construcción naval y una de las bases militares más importantes.

El 6 de octubre de 1990, con base en la resolución del Soviet Supremo de la Federación Rusa del 14 de julio de 1990, el Soviet local de Leningrado dio su aprobación para que en esta región se estableciera una ZLAEC, la cual en principio abarcaría la ciudad de Leningrado y sus inmediaciones.[16]

En el documento aprobatorio, las autoridades dieron a conocer los principios generales que se utilizarían para promover la participación de la inversión extranjera en la región, así como una campaña para privatizar las empresas estatales ineficientes, las cuales de manera inmediata podrían ser transferidas a empresarios soviéticos y a empresas extranjeras. En el documento, firmado por el alcalde de la ciudad de San Petersburgo, Anatoli Sobchak, se proponía también, entre otras, un novedoso mecanismo financiero-crediticio para facilitar las operaciones comerciales con los empresarios extranjeros y un régimen de impuestos para volver más redituable la inversión local y foránea en esta región. Asimismo, el Soviet de Leningrado propuso un régimen aduanal de excepción y reglas esenciales para normar de manera privilegiada las actividades económicas internacionales.

Sin embargo, en la disposición del Soviet de Leningrado no quedó muy claro cuáles serían las áreas de especialización de esta ZLAEC ni cuándo entraría en vigencia su *status* jurídico. Tampoco se presentó el proyecto del mecanismo para regular las relaciones económicas de esta región con el resto del país.

El punto principal del documento fue, sin duda alguna, la privatización de las empresas estatales, las cuales, como ya se mencionó, podrían ser adquiridas tanto por empresarios soviéticos (mediante cooperativas) como extranjeros (por medio de empresas mixtas).

[16] Oleg Lukin, "Zona Libre en Leningrado. Detalles sólo hasta el próximo año", en *Kommersant*, núm. 40, Moscú, 8-15 de octubre de 1990.

Según la resolución, cualquier empresa de Leningrado, fuera eficiente o no, podría ser privatizada sin tomar en cuenta el parecer ni de los empleados ni de los residentes del lugar. Con esta medida, seguramente la idea de las autoridades locales era (y sigue siendo) promover, con base en la infraestructura industrial, laboral y de comunicaciones, el establecimiento de todo tipo de empresas (estatales, mixtas o de capital cien por ciento extranjero)[17] a fin de impulsar la cooperación internacional y el desarrollo económico de la región.

El 16 de octubre de 1990, el Comité Municipal de Leningrado dio a conocer una lista de 200 empresas que se ponían a disposición de compradores soviéticos en los sectores de los textiles, la alimentación y el comercio en general (mayoreo y menudeo).

En su resolución, el Soviet de Leningrado propuso también la fundación de una red de bancos comerciales, bolsas de valores y de divisas para facilitar las operaciones comerciales tanto en rublos como en divisas. Se autorizó también a los bancos extranjeros abrir filiales dentro de los límites de la ZLAEC, tal como ocurre en otras naciones que cuentan con este tipo de ZEL. Se determinó asimismo cobrar cuatro tipos de impuestos específicos: sobre las ganancias, sobre las exportaciones, sobre las importaciones y sobre el crecimiento de los recursos que se orientaran a la reinversión. Se aclaró que, al igual que en otras ZLAEC en el mundo capitalista y socialista, en la de Leningrado se establecerían zonas exentas del pago de impuestos aduaneros y zonas libres funcionales.

En la ZLAEC de Leningrado, al igual que en las de Zelenongrado (Moscú) y Viborg, por el alto desarrollo científico y tecnológico de la región, anteriormente exclusivo del sector militar, se determinó ofrecer a los inversionistas extranjeros una amplia gama de áreas productivas, principalmente en los sectores con el uso intensivo de tecnología y de mano de obra calificada: fabricación de aparatos electrónicos, ensamblaje de circuitos electrónicos (*chips*), industria óptica, física de altas temperaturas con aplicación en medicina, creación y funcionamiento de centros biotecnológicos e industrias textil y alimentaria.

[17] Para el 1 de enero de 1990 en la región de Leningrado funcionaban 80 empresas mixtas. Su capital estatutario era de 140 millones de rublos. Los principales socios eran alemanes, finlandeses, estadunidenses, ingleses y austriacos.

El Comité Ejecutivo del Soviet de Leningrado y la empresa soviética Naukoservis preparaban un programa piloto que será empleado en una región cercana a la ciudad de Leningrado para desarrollar tecnologías que luego se podrán transferir a las empresas industriales de la zona.

Algunas firmas extranjeras han mostrado el deseo de participar en esa empresa, especialmente las que trabajan en las áreas de la biotecnología, la electrónica óptica y la de instrumentos microelectrónicos.

Zona económica libre en Viborg

La ciudad de Viborg, al igual que la de Leningrado, recibió la autorización para funcionar como ZLAEC mediante resolución del Soviet Supremo de la Federación Rusa del 14 de julio de 1990 (la cual entraría en vigor, tal como se exigió a las otras ZLAEC, una vez que la región presentase el proyecto de resolución particular, en el cual deberían especificarse las líneas de especialización así como sus condiciones fiscales y aduanales).

Viborg es una de las ciudades más importantes del noroeste de la Federación Rusa, en una península pequeña y en unas islas de la bahía poco profunda de Viborg. Fundada a fines del siglo XIII, Suecia la utilizó durante mucho tiempo como base en sus guerras contra Rusia. En 1710 fue conquistada por Pedro el Grande, anexándola al imperio ruso.

Viborg posee un puerto y canales fluviales que permiten penetrar a regiones del territorio ruso ricas en recursos naturales, como madera y minerales metálicos. En 1856 la cuenca forestal de Saima, que posee excelentes maderas, se vinculó a Viborg por medio de un canal de 60 km, el cual se utiliza para el transporte de madera, aunque las industrias de la celulosa, el papel y otras también lo usan para arrojar sus desechos.

En 1870, Viborg quedó unido a San Petersburgo y a Helsinki por medio del ferrocarril (otra ventaja comparativa para los empresarios que estén interesados en invertir en esta zona económica libre).

Su población excedía los 200 000 habitantes, en su mayoría de origen ruso. La ciudad cuenta con fábricas de harina y tabaco y con instalaciones industriales de bienes de capital. Al igual

que Moscú y Leningrado, Viborg ha desarrollado la industria de la electrónica, en la cual se trabaja incluso con adelantos científicos obtenidos en las universidades y laboratorios militares.

Zona económica libre en la región de Kaliningrado

El "Oblast", la región de Kaliningrado, tiene un área de casi 15 000 kilómetros cuadrados, con casi un millón de habitantes, en su mayoría vinculados al sector militar. Kaliningrado era una de las bases navales más importantes de la entonces URSS en el Mar Báltico, sobre todo después de la separación de las tres repúblicas bálticas. Con la independencia de Lituania, Kaliningrado quedó separada del resto de la Federación Rusa y de la CEI.

El territorio de Kaliningrado presenta una minoría de población germánica, la cual atestigua la antigua pertenencia alemana de esta región, cuya rusificación se inició a partir de 1945. Campesinos rusos, bielorrusos y de Asia central ocuparon estas tierras y crearon grandes koljoses y sovjoses. El sistema agrícola de esta región se basa en los cultivos de papa, trigo, maíz y otras verduras. Su industria de lácteos es una de las de mayor calidad en la Federación Rusa. Al combinar las actividades pesqueras con las de la transformación de productos agrícolas, la ciudad de Kaliningrado ha monopolizado las actividades económicas en la región. La antigua Tilsitt, hoy Sovetsk, sigue siendo el centro maderero más importante de la región. Junto con Tallin, Kaliningrado concentra un gran número de cooperativas pesqueras: más de 200 barcos de alta mar, ocho buques-fábrica y cuatro congeladores dependen de ellas.

Una segunda generación de inmigrantes rusos, menos numerosa que la anterior, más lenta en instalarse, pero mejor preparada, proporcionó los cuadros especializados a los "combinats" de industrias de conservas y de otras industrias alimentarias.

En esta segunda ola de inmigrantes rusos también llegaron importantes destacamentos militares, los cuales fundaron en esta región la base naval. Asimismo, los militares levantaron gigantescos conglomerados industriales, en su mayoría orientados a la producción bélica. Actualmente, estas empresas industriales, junto con los centros de investigación científica de la región, ofrecen abundante mano de obra especializada, infraestructura

productiva y recursos naturales que los inversionistas extranjeros pueden aprovechar (el área más atractiva para la inversión foránea en esta ZLAEC es la de la reconversión de la industria militar).[18]

Zona económica libre en la región de Primore

La región de Primore está emplazada en la cuenca del Amur, en el Lejano Oriente ruso. Esta región es atravesada por el río Amur, el cual la vincula a la región de Preamure, que al igual que su contraparte Primore es rica en recursos naturales (madereros y minerales).

En esta región la caza, la pesca y la explotación forestal son de gran importancia. La madera se transporta desde los bosques de coníferas del norte de Jabarovsk, Amur abajo, hacia el puerto de Nikolaievsk. El área forestal más intensamente explotada se extiende desde Jabarovsk hasta Vladivostock, en la ribera del Océano Pacífico.

Jabarovsk ha sido calificada por los economistas como la metrópoli del Lejano Oriente. Está situada en un punto vital, el cual reúne la doble condición de contar con enormes reservas de materias primas y con una planta industrial exportadora de productos manufacturados. En esta región se halla también la unión del Ferrocarril Transiberiano con el nuevo Baikal-Amur Magistral (BAM).

La región de Primore cuenta con importantes complejos industriales metalúrgicos y plantas refinadoras de petróleo, así como industrias de bienes de capital, de nuevos materiales, alimentaria, textil y de la construcción.

El 24 de octubre de 1990, el Soviet Supremo de la Federación Rusa, con base en su resolución del 14 de julio de ese mismo año, otorgó a la región de Primore el derecho a funcionar como zona económica libre.[19]

De esta manera, la estratégica región de Primore, la cual

[18] Andre Blanc y Henri Chambre, *La URSS*, Serie de Geografía Universal, Barcelona, Ariel, 1974, p. 74.

[19] Alexander Bolinetz, "Ya hay una Zona Económica Libre en Rusia", en *Kommersant*, núm. 42 Moscú, 22-29 de octubre de 1990.

abarca los puertos de Najodka y Vladivostock así como el territorio de Partizán, se convirtió de manera oficial en la primera ZLAEC en la entonces Unión Soviética (de las once aprobadas por el Parlamento ruso).

Esta temprana autorización se debió más que nada a que las autoridades de la región entregaron al Consejo de Ministros de la Federación Rusa su proyecto de resolución antes del 14 de septiembre de 1990 (según comentarios oficiales, desde septiembre de 1989 el Soviet de Primore entregó un borrador del proyecto al Consejo de Ministros de la Federación Rusa).[20]

En este proyecto de resolución las autoridades de Primore determinaron el orden administrativo que regiría en la ZLAEC. Se propuso un régimen fiscal especial dentro de la zona, a fin de liberar a las empresas con capital extranjero del pago de impuestos sobre las ganancias por un periodo hasta de cinco años. Así, se eximiría de impuestos al capital que se reinvirtiera en la ZLAEC y se aplicaría un impuesto de 10% al que se repatriara.

De acuerdo con este proyecto preparado por el Soviet de Primore y aprobado por el Soviet Supremo de Rusia, la importación de artículos dentro de la ZLAEC quedaba exenta del correspondiente pago de impuestos. Se estableció además un sistema para proteger a los capitales extranjeros contra nacionalizaciones, confiscaciones o requisas y se propuso un plazo de dos meses para elaborar un reglamento que determinara las condiciones de la economía local y las reglas que normarían la participación extranjera.

En el documento quedaron asentadas las líneas de especialización en la ZLAEC de Primore: extracción y tratamiento de materias primas del lugar; explotación de biorrecursos del océano; explotación de bosques; uso de plantas medicinales; obtención de materiales de construcción; construcción y reparación de barcos; de máquinas-herramientas; producción electrónica; centros turísticos para extranjeros; producción maderera y complejos agroindustriales.[21]

[20] Elena Pankratova, "Zona libre en Primore: los diputados dudan que Najodka pueda vivir de cuentas ajenas (extranjeras)", en *Kommersant*, núm. 41, Moscú, 15-21 de octubre de 1990.

[21] Alexander Sochinski, "Zona económica libre en Najodka. Proyecto terminado", en *Kommersant*, núm. 36, Moscú, 27-30 de septiembre de 1990.

Asimismo, en el proyecto de resolución se estableció que la inversión en los primeros tres años sería de 3 700 millones de rublos. Con esta suma, en opinión de los economistas encargados del establecimiento de la ZLAEC, la región de Primore se presentaría como un proyecto rentable ante los ojos de los inversionistas extranjeros.

En el documento las autoridades locales propusieron que el centro otorgara a la región de Primore un crédito fiscal de cinco años a fin de acumular recursos para apoyar el desarrollo de la zona. De ser ello posible, señalaron las autoridades de Primore, los recursos acumulados en la ZLAEC sumarían 1 500 millones de rublos.

Las autoridades locales tenían también planes para establecer la ZLAEC en dos etapas: en la primera (1990-1995) se invertirían 1 500 millones de rublos y en la segunda (1995-2000), 2 200 millones.

De acuerdo con ciertos fundamentos técnico-económicos, en los primeros cinco años de funcionamiento las empresas instaladas en la ZLAEC podrían obtener ganancias de aproximadamente 2 700 millones de rublos y 100 millones de dólares.[22]

Estas utilidades según los autores del proyecto, reportarían al gobierno de Rusia 534 millones de rublos por concepto de impuestos en el periodo 1991-1995. En el de 1996-2000, esta cantidad debería ser de 1 733 millones de rublos.

Por su envidiable posición geográfica, la zona económica libre de Primore es, con las de Leningrado y Zelenongrado (Moscú) y tal vez también con la isla Sajalin, una de las que más ventajas comparativas ofrece a los empresarios extranjeros.

El territorio de la ZLAEC de la región de Primore cubre un área de 11 600 km^2 (311 km^2 de Najodka, 4 300 del territorio de Partizán y el resto a otras regiones).

Entonces en esta área vivían un poco más de dos millones

[22] El volumen general de la producción anual de las empresas que se establezcan de manera conjunta podrá reportar de 0.9 a 1.3 miles de millones de rublos. De éstos, 400 a 600 millones corresponderán a la exportación. Las ganancias anuales conjuntas de las empresas mixtas podrán ser de 180 a 240 millones de rublos. Se planeaba también iniciar a principios de 1992 la construcción de un aeropuerto internacional, un centro comercial con hotel, un centro de comunicaciones y una sala de exposiciones.

de personas entre nacionales y extranjeros (192 000 en Najodka) y el valor de su producción era de 11 000 millones de rublos al año (de los cuales 65% correspondía a la industria). Esta región proporcionaba la tercera parte de la producción industrial y agrícola del extremo oriental de la antigua URSS, un poco más de 40% de los productos pesqueros y manejaba 80% de los fletes marinos de la región. Parte de la producción de la región de Primore se exporta a cerca de 80 países. En la zona se tienen registradas 300 organizaciones comerciales con vínculos con el exterior.[23] Por los puertos de Najodka se embarcan al exterior tres millones de m^3 de madera, a 50 dólares el m^3. Sin embargo, la madera trozada para fines tecnológicos, elaborada en el puerto de Vostochni, cuesta entre 100 y 129 dólares el m^3, y la madera aserrada llega incluso a valer más. Según los expertos, si las autoridades locales se decidieran por aserrar los tres millones de m^3 de madera que se exportan actualmente, se podría triplicar el monto de los ingresos de divisas o, en todo caso, reducir la tala a una tercera parte de la actual.[24]

La región de Najodka se encuentra en las riberas del Mar de Japón y tiene la amplitud de la ciudad de Sochi. Su posición geográfica le da una envidiable cercanía a los centros económicos más importantes del Sudeste Asiático. El puerto japonés más cercano a Najodka se encuentra a unos 700 km y el de Corea del Sur a 900.[25]

Najodka cuenta con una buena infraestructura de transportes, la cual le permite mover carga hasta las naciones del Pacífico. En Najodka hay cuatro puertos (el mercante, el petrolero, el pesquero y el bostochnie), que tiene un tráfico de carga anual de 26 millones de toneladas. Cuenta además con una línea férrea que transporta anualmente cerca de 20 millones de toneladas de carga.[26]

[23] Alexander Baladin, "Zona económica libre en Primore: el comité ejecutivo local insiste en forzar el tránsito hacia una economía de mercado", en *Kommersant*, núm. 35, Moscú, 3-10 de septiembre de 1990.

[24] Sergei Shabolin, "Najodka: Zona de libre comercio en el litoral soviético del Pacífico", en *Unión Soviética*, núm. 12, Moscú, 1990.

[25] Piotr Sidorov, "Para la fundación de una ZLAEC en Najodka fue necesario otra Najodka" (Najodka en ruso significa descubrimiento), en *Kommersant*, núm. 42, Moscú, 22-29 octubre de 1990.

[26] Esta vía férrea está en malas condiciones. Se planea construir con los

El valor de la producción industrial en la región supera los 1 000 millones de rublos al año y el del trabajo de construcción y montaje es del orden de los 150 millones de rublos anuales.

Según cálculos de los autores del proyecto de resolución de la ZLAEC en Primore, para el año 2000 Najodka contará con un complejo hotelero que podrá recibir a cerca de 500 000 turistas al año. También se planea construir un aeropuerto internacional a 25 km de la ciudad de Najodka. La línea aérea alemana Lufthansa pretende realizar vuelos *charter* a esta región.

También se quiere construir en Najodka un parque científico-industrial para empresas de alta tecnología: electrónica de las comunicaciones, farmacotecnia con base en materias primas locales, etcétera.

En Najodka funcionan empresas mixtas con capital principalmente japonés, estadunidense, sudcoreano, chino y vietnamita. Según datos oficiales, Najodka tiene ya diez proyectos de empresas mixtas con inversionistas de Estados Unidos.[27]

Para facilitar la formación de empresas mixtas en esta ZLAEC, las autoridades de la región de Primore iniciaron la venta y arrendamiento de terrenos municipales. El precio de la tierra en la ZLAEC depende del lugar en que se encuentre. Para ello, se dividió el área en 13 zonas. El precio puede variar desde los 300 000 hasta 1.5 millones de rublos por hectárea que es cinco veces más bajo que en Moscú y 1 000 veces menor que en Japón, pero igual que en China.

Zona económica libre en la provincia de Sajalin

El doctor en economía Valentin Fiodorov, exrector del Instituto de Economía Nacional de Moscú y diputado popular en la Federación Rusa, fue nombrado en 1988 primer gobernador de la isla Sajalin, la cual recibió, por medio de la resolución del So-

recursos de un consorcio anónimo internacional un tramo ferroviario desde Jabarovsk hasta Najodka y Vladivostock. En esta empresa invertirán, aparte de las organizaciones locales, las provincias de Pensa, Tiumen y Kemerovo, así como grandes corporaciones de Estados Unidos, Japón y Corea del Sur.

[27] La United Telecomunications tenía interés en participar en la instalación de cables de fibra óptica para comunicar a Najodka con Japón.

viet Supremo de Rusia del 14 de julio de 1990,[28] la autorización para convertirse en ZLAEC.

Desde su llegada a la isla, Fiodorov, especialista en economía alemana (durante cinco años fue el representante del Instituto de Relaciones Internacionales y Economía Mundial en la RFA) emprendió un experimento económico, social y ecológico denominado el Proyecto de las Tres F.[29] Con él, y siguiendo los patrones de apertura comercial utilizados en China a partir de 1981, Fiodorov deseaba poner en funcionamiento en la isla un modelo de libre mercado para después, desde allí, transferirlo a otras regiones de la Unión Soviética.

En mayo de 1990, al ser entrevistado por el periódico *Izvestia*, el gobernador Fiodorov anunció el establecimiento en la isla Sajalin de un banco local,[30] una bolsa de valores, un fondo para el desarrollo de la región y de varias empresas conjuntas,[31] estas últimas con socios de Japón,[32] Estados Unidos, Taiwan,

[28] "Yuzhno Sakhalinsk: a new economic model for Sakhalin", en *Moscow News*, Moscú, 13 de mayo de 1990.

[29] Forma: tiene en cuenta todas las formas de propiedad en la isla, es decir, la estatal, la mixta y la privada.

Ferma (del inglés farm, granja): creación de una estructura agrícola alternativa al koljoz-sovjoz.

[30] El 3 de septiembre de 1990 una empresa mixta, formada por bancos de Canadá, Alemania y Austria y por la parte soviética la empresa interregional Tecnología Efectiva Contemporánea fundó el banco Baikalbank el cual planea establecer una filial en la isla Sajalin. En "Baikalbank: nos orientaremos al servicio de las zonas económicas libres", Natali Marinina, *Kommersant*, núm. 35, Moscú, 3-10 septiembre de 1990.

[31] Para fines de 1990 funcionaban en la isla un poco más de 100 empresas mixtas. Éstas rentan barcos, pescan, explotan los bosques, construyen máquinas-herramientas y elaboran manufacturas sencillas. La asociación para actividades económicas con el exterior de la isla Sajalin contaba con 28 filiales en la URSS y cuatro representaciones en el extranjero: dos en Estados Unidos, una en Francia y otra en Vietnam. A. Druzenko, "Análisis sobre la zona que decidió por fin ser libre", en *Izvestia*, Moscú, 10 de diciembre de 1990 (publicado en cinco partes).

[32] La Sea Safico, empresa soviético-vietnamita pero con capital japonés, exportaba 1 800 toneladas de cangrejos anualmente. La inversión extranjera fue mínima (un hangar, 18 empleados locales y barcos alquilados) pero las ganancias significativas. También la casa de comercio japonesa C. Itoh concluyó un acuerdo con las autoridades de Sajalin para intercambiar divisas por petróleo; explorar y explotar, con la empresa estadunidense Exxon Corp., yaci-

Corea del Sur,[33] Australia y Nueva Zelanda, principalmente. En la entrevista, Fiodorov dijo a la corresponsal del periódico:

> todos nuestros esfuerzos son conjuntos y el experimento de Sajalin es en provecho de la perestroika. Nuestra NEP [refiriéndose a la "Nueva Política Económica" de Lenin] la llamamos el Plan Marshall. Nuestro fondo Sajalin servirá para reunir recursos financieros y materiales para nuestro propio desarrollo económico. Actualmente las demás regiones de la URSS se llevan nuestro pescado,[34] nuestra madera, nuestro petróleo[35] y nuestro gas. Ésta es una verdadera política imperialista.[36]

En octubre de 1990 las autoridades de Sajalin anunciaron los planes de algunas empresas de Corea del Sur para construir un gasoducto hasta territorio coreano. Este conducto, señalaron los ingenieros coreanos, permitirá abastecer de gas a la industria de Corea del Sur y al mismo tiempo proporcionar divisas a la economía de la isla Sajalin.

De igual manera, se dio a la publicidad la posible firma de un acuerdo entre la empresa soviética Sajalinmorneftegazprom

---

mientos de petróleo y gas en la isla y modernizar las instalaciones de la refinería de Okha, localizada en el extremo norte de la isla. Fiodorov manifestó su intención de privatizar los ferrocarriles y los japoneses están listos para adquirirlos (ellos fueron los constructores).

[33] La firma del primer contrato de empresa mixta con sudcoreanos en Kunachir, una de las cuatro islas Kuriles, reivindicadas por los japoneses, es una clara advertencia a éstos. Existen también una serie de acuerdos con los coreanos para explotar los recursos pesqueros de la zona. Con ello se abriría Kamchatka a los extranjeros a partir de enero de 1992. Durante una reunión de los presidentes Gorbachov y Roh Tae-Woo en abril de 1991, acordaron crear empresas para la explotación del gas natural de Sajalin. Véase Philippe Pons, "En Sajalin construyen ya el capitalismo", en *Le Monde*, reproducido en *Excelsior*, México, 27 de julio de 1990.

[34] De 1 200 000 toneladas de captura anual, Sajalin sólo consume 18 000 toneladas, esto es, 25 kg por habitante.

[35] La idea de establecer una planta petroquímica en la isla Sajalin no era nueva. Varios años antes los japoneses ya habían invertido en la región cerca de 180 millones de dólares en la industria refinadora del petróleo. Según Fiodorov se requerían 3 000 millones de dólares para iniciar un gran proyecto de refinados de petróleo.

[36] Irina Kruglianskaia, "Entrevista con Valentin Fiodorov, gobernador de la isla Sajalin", en *Izvestia*, Moscú, 24 de mayo de 1990.

y la estadunidense Makdermot para realizar trabajos conjuntos de exploración y explotación de petróleo y gas en la isla.[37]

Asimismo, a mediados de noviembre de 1990 un grupo de empresarios estadunidenses procedentes de Alaska y California visitaron Sajalin con la expresa intención de explorar las posibilidades de establecer pequeñas y medianas empresas en las ramas de pesca, transporte, comunicaciones, extracción y procesamiento de petróleo y turismo.[38]

También, como resultado de la visita del gobernador de la isla japonesa de Hokaido, Takajiro Ekomiti, se estableció un grupo de trabajo conjunto para elaborar programas de cooperación conjunta en las áreas de la pesca, la explotación de bosques, y en economía agrícola, entre otras.[39]

Zona económica libre en la provincia de Chita

Una gran parte de esta región se extiende entre los dos ríos que forman en conjunto el Amur Superior (el Skelka y el Argun). En los valles de esta región hay extensas áreas de terrenos anchos y abiertos con suelos fértiles. Aquí es abundante la producción de cereales y lácteos. El trigo y la avena ocupan, conjuntamente, cerca de 75% del área sembrada. El resto se dedica al cultivo de centeno, lino y heno. La cría de ganado vacuno es muy importante en la economía de la región.

Los yacimientos de hulla de Chita y Sretniks se complementan con el carbón que se transporta, por ferrocarril, desde la cuenca de Kuznetsk, en Siberia Occidental. En Chita se explotan también hierro, lignito, zinc, plomo, estaño, molibdeno y otros metales raros.

En la región de Chita los yacimientos minerales, los productos agrícolas y la madera de los bosques son la base de las industrias del hierro, del acero y de metales no ferrosos así como de

[37] N. Bratchikov y V. Riabchikov, "El experimento Sajalin", en *Pravda*, Moscú, 24 de octubre de 1990.

[38] "El sur de la isla Sajalin", en *Izvestia*, Moscú, 15 de noviembre de 1990.

[39] Igor Dubrobkin, "Gobernador de la Isla del Tesoro: Sajalin", en *Hombres de Negocios*, Moscú, noviembre de 1990.

las productoras de maquinaria, artículos de madera, cuero y textiles.

Las autoridades de la provincia de Chita, situada cerca del lago Baikal, dieron a conocer en 1988 sus planes para convertir la región en una ZLAEC, en la cual se explotarían de manera independiente los recursos naturales y humanos de la zona.

Zona económica libre en la región de Altai

La segunda resolución del Soviet Supremo de la Federación Rusa acerca del establecimiento de zonas económicas libres en el territorio de esta república autorizó a la región siberiana de Altai a funcionar como zona económica libre.

Posteriormente, en la sesión extraordinaria del Soviet Regional de Diputados Populares de Gorni-Altai del 26 de septiembre de 1990, se aprobó la resolución del Parlamento ruso y se declaró de manera oficial a la región de Altai como ZLAEC.[40]

De manera inmediata, las autoridades de Altai expresaron su confianza de que la región, con este nuevo *status*, podría iniciar su despegue económico, sin necesidad de separarse del resto del país, como opinaban los enemigos del libre mercado.

Animados por los avances obtenidos en el terreno de la autonomía económica, el 30 de octubre de 1990 el Soviet local aprobó una declaración sobre la formación en su territorio de una república autónoma y una resolución para establecer en ella una zona ecológico-económica, la cual sería la primera de un total de diez que establecería el gobierno ruso en el territorio de esa república.[41] Después de este anuncio, se llevó a cabo un seminario internacional en la ciudad de Altai, en el cual se discutieron los principales problemas de la zona y se habló sobre la posibilidad de crear firmas consultoras que establecieran las bases normativas para la explotación de los recursos económicos de la región.

[40] "Anuncian zona económica libre en Altai", *Agencia TASS*, Moscú, 26 de septiembre de 1990.

[41] Margarita Kurgalina, "La región de Gorni-Altai decide su destino", en *Izvestia*, Moscú, 30 de octubre de 1990.

Zona económica libre en la región de Novgorod

Desde un principio, la idea de crear una ZLAEC en Novgorod polarizó la opinión pública de la región.[42] Una parte de los pobladores de esta zona aceptaron el proyecto, ya que con ello, argumentaron, la región podría recuperar la condición de "encrucijada del mundo" que tuvo antes de la llegada del "socialismo real". Entre los simpatizantes del establecimiento de la ZLAEC se encontraban destacados restauradores, artistas e historiadores rusos, los cuales estaban interesados en el resurgimiento de las glorias pasadas de Novgorod.

Entre los que apoyaron la propuesta de establecer una ZLAEC en Novgorod también se encontraban quienes se empezaban a involucrar en la incipiente iniciativa privada local, principalmente los dedicados a la industria de la radioelectrónica, sector muy importante en la economía regional.

De esta manera, los intereses de estos dos grupos de profesionistas coincidieron en desarrollar en Novgorod un polo turístico nacional e internacional y al mismo tiempo una industria adecuada a las exigencias de los avances científico-tecnológicos de nuestro tiempo.

Esta combinación de características culturales e industriales, aunada a su magnífica situación geográfica (cerca de Europa) y a su regular infraestructura de comunicaciones (acceso por tren, avión y carreteras) dotan a Novgorod de ventajas comparativamente atractivas a los ojos de los inversionistas extranjeros.[43]

Para Mijail Skibar, presidente del Comité Organizador encargado de crear el sector de economía abierta de esa región,[44] Novgorod ofrece condiciones apropiadas para la inversión extranjera ya que dispone de una sólida base industrial, se encuentra relativamente cerca de Moscú y está en el cruce de muchas vías de transporte ferroviario de importancia internacional. Además, Novgorod está a sólo dos horas de viaje en automóvil de San Petersburgo, principal puerto marítimo del Báltico. Se-

[42] M. Krushinski, "Penumbra sobre las ZLAEC's", en *Izvestia*, Moscú, 11 de noviembre de 1990.

[43] "¿Renace Novgorod?", en *Boletín de Información de la Embajada de la URSS*, México, 5 de mayo de 1990.

[44] *Ibid.*, p. 37.

gún el funcionario local, en 1995 Novgorod habrá llevado a la práctica su proyecto.

En 1991 las autoridades locales preparaban, con empresarios extranjeros, más de una docena de contratos para formar empresas mixtas.[45]

Con el fin de hacer más atractiva la invitación a los inversionistas extranjeros, las autoridades de Novgorod determinaron que las empresas que integraran los consorcios locales se quedaran con 70% de las ganancias; 10% se destinaría al presupuesto de los órganos locales del poder; 10% al presupuesto federal de la URSS y el 10% restante a la administración del sector.

Se acordó también que el organismo local que desempeñara las labores administrativas se formara por nacionales y extranjeros y que se encargara de las relaciones con entidades y empresas del interior y del exterior así como de los mercados y subastas internacionales.

Para la especialista en museología Svetlana Ishkova, la creación de una ZLAEC en Novgorod permitirá al mundo conocer la riqueza del arte y la historia de la Rusia antigua:

> son innumerables las piezas de museo que aguardan su encuentro con el público: banderas militares y condecoraciones, objetos de uso diario, prendas de vestir de la nobleza y de los campesinos, monedas, cuadros, grabados,[46] es decir, todo aquello que se ha acumulado en el transcurso de muchos siglos.[47]

En el terreno industrial, a la cabeza de la ZLAEC se encuentra la asociación científico-productiva Komplex, la cual agrupa a varias instituciones de investigación y 12 fábricas locales. Este

[45] Entre ellos (en su fase organizativa) tres consorcios internacionales: Rus, para el turismo y el transporte; Video, especializado en la fabricación de equipos de televisión y video; Joyas de Arte, especializado en reproducciones de obras de arte de museos y pinacotecas. Se planeaba que junto a cada uno de estos consorcios operaran decenas de empresas, incluso independientes.

[46] Novgorod tiene cerca de 1 500 íconos antiguos, de los cuales sólo 100 están en exposición. Otra colección contiene documentos escritos en corteza de abedul. Esta colección incluye cartas de habitantes de Novgorod de la época en que pasaba por la ciudad la ruta que unía a los comerciantes del norte y del sur del continente. Los más antiguos datan del siglo XI.

[47] *Ibid.*, p. 39.

consorcio produce, entre otras cosas, cámaras fotográficas, radios y aparatos de video. Komplex es una entidad autogestionada de comercio exterior y está abierta a las coinversiones con empresarios extranjeros.

Otras empresas mixtas que funcionan en Novgorod son la Chudov-RWS, con participación finlandesa (hace chapas de madera de gran tamaño) y la Novgorodinterstroi, empresa con capital germano para la construcción de viviendas y hoteles.

Zona económica libre en la región de Kemerov

La región de Kemerov se localiza en la parte occidental de Siberia. La ciudad, del mismo nombre, se sitúa a orillas del río Tom y se vincula al Transiberiano por medio del ferrocarril Jurga-Barzas, sur del Kuzbass. Kemerov es un importante centro de extracción de hulla y de producción de energía termoeléctrica. Sus complejos químico-industriales convirtieron a esta ciudad en el centro principal de la URSS en este sector. Los productos principales derivados de la hulla son: abonos nitrogenados, resinas sintéticas, colorantes de anilina y una gran variedad de plásticos. La industria fabricante de maquinaria se ha especializado en equipo minero y motores eléctricos. Posee además varias plantas pertenecientes a las industrias ligera y alimentaria. En total, en esta ciudad hay cerca de 80 empresas industriales.

Zona económica libre en la región de Zelenongrado

Zelenongrado es una región de primera importancia, tanto de la Unión Soviética como de la Federación Rusa. Le siguen Leningrado y el Donbass, en Ucrania.

En esta región se emplaza la ciudad de Moscú. Su estratégica posición ha podido aprovecharse gracias a las técnicas modernas, que permitieron comunicar fácilmente sus tres puertos con el sistema de cinco mares a través del Volga superior.

En Zelenongrado se ubica el llamado Valle del Silicio Ruso (en alusión, como se dijo, al Silice Valley de California). Según los directores de los complejos científico-industriales de la región, en esa zona se encuentra "casi todo el poder intelectual de

la URSS en el campo de la microelectrónica". El centro político, económico y comercial de la región de Zelenongrado es la ciudad de Moscú, la cual cuenta con grandes fábricas de máquinas-herramientas y armamento así como empresas textiles, alimentarias y de la construcción. En relación con los centros industriales de las otras repúblicas, Moscú tomó la delantera gracias únicamente a la originalidad de su producción, la cual se ubica precisamente al final de la cadena productiva (pues según la división socialista del trabajo, los procesos que requerían mano de obra calificada y tecnología de punta debían realizarse preferentemente en los centros industriales rusos, en especial en la parte europea, como Moscú y Leningrado).

La región de Zelenongrado concentra las especializaciones más selectas en tejidos, sedas, pieles y confecciones, y las más evolucionadas de mecánica, precisión, medida y relojería; por otra parte, es también la gran capital del automóvil (esta industria se localiza en el sur y el este de Moscú).

Cuenta además con dos grandes universidades, en las cuales se preparan los cuadros científicos y humanísticos que trabajarán en la mayoría de las repúblicas: la Universidad Estatal de Moscú Mijail B. Lomonosov y la Universidad Amistad de los Pueblos Patricio Lumumba. Ahí se encuentran también decenas de institutos de investigación de la Academia de Ciencias.

Los centros educativos de Moscú reunían la quinta parte de los catedráticos de enseñanza superior de la antigua URSS. El 17% de los ingenieros de ésta trabajaban en la capital soviética.

La mayoría de las cooperativas y empresas mixtas se encuentran en la región de Zelenongrado. Por su buena comunicación aérea y terrestre con Europa, Zelenongrado ha sido escogida por los inversionistas europeos para establecer sus empresas comerciales, productivas y financieras.

Empresarios de Finlandia, Alemania, Francia, Italia, Estados Unidos y Japón, principalmente, han empezado a aprovechar las ventajas comparativas que ofrece esta región para obtener jugosas ganancias en sus inversiones, aunque debido a la inestabilidad política éstas son predominantemente de tipo especulativo y no productivo, como en el caso de China, Hungría y Polonia.

En los últimos meses de 1990 Dean LeBaron, de Batterymarch Financial Management, de Boston, encabezó a un grupo

de empresarios estadunidenses; señaló su determinación de convertirse en un pionero de la inversión estadunidense en el Valle del Sílice Ruso. Con él se encuentran la General Motors Corp. y una aseguradora.

Esos empresarios eligieron a la empresa Angstrem, productora de circuitos integrados, como prototipo de la inversión conjunta en Zelenongrado. Esta fábrica, como muchas otras, aún pertenecía al complejo industrial militar.[48] Según el esquema de cooperación de los empresarios estadunidenses, el entonces gobierno soviético sería propietario parcial de las empresas conjuntas y, con los obreros, gerentes y ciudadanos soviéticos, controlaría aproximadamente dos terceras partes de las acciones. A su vez, la parte estadunidense tendría que proporcionar la experiencia gerencial que hiciera rentables las operaciones comerciales.

En una entrevista con el diario *Argumenti y Facty*, el empresario estadunidense señaló que, por el momento, la mano de obra soviética era una de las más baratas del mundo. (En el cambio turístico, un dólar valía entonces 35 rublos. Así, un sueldo de 600 rublos significaría menos de 20 dólares.) "La combinación de alta experiencia técnica —señaló LeBaron— y los bajos sueldos permite a las empresas obtener grandes ganancias."[49]

Región Autónoma Hebrea

En 1928 una región abundante en recursos naturales situada al norte del río Amur, entre Jabarovsk y el río Bureieva, fue designada como hogar de los inmigrantes judíos que deseaban crear un Estado nacional. Hacia 1933 la población de esta zona llegó a las 50 000 personas y en 1939 rebasó las 110 000. A principios de los noventa cerca de medio millón de personas habitan la Región Autónoma Hebrea, de las cuales 75% viven en el centro ad-

[48] Al referirse a las inversiones conjuntas que empezaban a realizar con los extranjeros, Vladimir Koblov, presidente de la Comisión Militar Industrial, señaló que la producción de armas en la industria militar estaba descendiendo: "hoy la producción de armas es de un 45%, comparado con el 65% del año pasado. Se espera que para 1995 ésta baje a sólo el 20 por ciento".

[49] Alan Murray, "Atrae capital la industria electrónica soviética en Zelenongrado", de AP para *Excelsior*, México, 27 de septiembre de 1991, p. 12-F.

ministrativo de Birobidján, el cual funge como la capital de esta región autónoma (una ciudad moderna con teatros, cines, escuelas, bibliotecas e industrias del vestido y del cuero). Birobidján cuenta con su propia central eléctrica, y el carbón que se explota en la parte occidental de la región es para el consumo de la ciudad. Posee además un buen número de koljoses y sovjoses y abundantes reservas madereras.

Al noroeste de la república se encuentran enormes yacimientos de oro, plata, cobre, zinc, estaño y molibdeno. Asimismo, a lo largo del Ferrocarril Transiberiano se encuentran múltiples aserraderos, los cuales surten de madera a los trenes que van a la parte europea de la CEI. La industria fabricante de vagones de ferrocarril de esta región provee no sólo a las ciudades del Lejano Oriente sino también a la parte europea y en ocasiones exporta a los países exsocialistas.

El 13 de septiembre de 1990 la Región Autónoma Hebrea recibió la autorización del Soviet Supremo de la Federación Rusa para funcionar como ZLAEC mediante la respectiva resolución de esa fecha.

Entre las ventajas comparativas que actualmente ofrece la Región Autónoma Hebrea a los inversionistas extranjeros, están sus recursos naturales (madera, minerales metálicos y no metálicos y carbón), su mano de obra semicalificada y su posición geográfica, la cual es favorable sobre todo para los empresarios asiáticos.

ZONAS ECONÓMICAS LIBRES EN LA REPÚBLICA DE KAZAJSTÁN

El 3 de diciembre de 1990 el Soviet Supremo de la República de Kazajstán aprobó la ley que autoriza el establecimiento en su territorio de tres zonas económicas libres.[50]

Esta ley determinó que las ZLAEC deberían considerar territorios especiales con límites administrativos bien determinados y con un régimen jurídico especial. El gobierno del presidente

[50] Vladimir Ardaiev, "Ley sobre Zonas Libres en Kazajstán", en *Izvestia*, Moscú, 4 de diciembre de 1990.

Nursultán Nazarvaiev,[51] el más progresista de los dirigentes de las repúblicas musulmanas soviéticas y tal vez del resto de las repúblicas que conformaban la URSS (después de Rusia), declaró que en estas zonas libres se permitiría la entrada del capital y tecnologías del extranjero para la formación de empresas mixtas.[52] En el decreto se dispuso que en las ZLAEC se autorizara cualquier tipo de actividad económica, financiera y de otro tipo por parte de ciudadanos soviéticos y extranjeros. Se prohibió únicamente la fabricación, en las empresas mixtas, de armas y de todo producto perjudicial para la salud.

En la ley se consideraron las reglas que podrían establecerse mediante otros acuerdos internacionales, los cuales podrían estar incluso por encima de aquélla. Con el documento el poder republicano delegó ciertos poderes a los consejos, que se encargarían de administrar las zonas. Se dispuso también que los gobiernos central y republicano no tendrían el derecho de nacionalizar los bienes de los ciudadanos soviéticos o extranjeros, empresas, uniones u organizaciones establecidas en las ZLAEC.

En esta disposición legal se determinó que las regiones de Mangista, Gureb y Djeskasgan adquirieran el derecho para funcionar como ZLAEC.

La República de Kazajstán cuenta con comparativas ventajas atractivas para el empresario extranjero.

Zona económica libre en la República de Estonia

Aunque esta república báltica se independizó de la URSS en agosto de 1991, aún tendrá que esperar algunos años para romper completamente con los lazos económicos que la unen a esta nación multiétnica.

[51] Nazarvaiev era entonces el tercer hombre en importancia en la URSS, después de Mijail Gorbachov y Boris Yeltsin. Fue precisamente en la ciudad de Alma-Ata, capital de Kazajstán, donde se firmó, el 1 de octubre de 1991, el Acuerdo Económico Interrepublicano, por el cual doce repúblicas de la URSS se comprometieron a continuar con sus vínculos económicos, al margen del orden político que se estableciese en el nuevo Tratado de la Unión.

[52] En enero de 1990 en Kazajstán funcionaban seis empresas mixtas: cuatro en la capital, Alma-Ata, y dos en la ciudad de Chimket. El capital estatutario de todas ellas ascendía a 20 millones de rublos.

Por esta razón creemos conveniente seguir considerando a las repúblicas bálticas como parte del espacio económico de la ahora CEI.

El 18 de febrero de 1991, el Soviet Supremo de Estonia emitió una ley para crear la primera zona libre de actividad empresarial conjunta en esa república, en la ciudad de Narva, ubicada al noreste del país báltico, cuyos habitantes son en su mayoría de origen ruso.[53]

El gobierno de esta república asignó un presupuesto para la elaboración de los respectivos proyectos de infraestructura industrial y financiera en la ZLAEC. Se determinó que en ésta se concedieran privilegios a las empresas locales y derechos especiales a las extranjeras.

En opinión del Comité de Estonia, una organización social nacional, la ZLAEC en Narva podría propiciar la separación de ésta del resto del territorio de la república.

En la disposición legal, firmada por el primer ministro de Estonia, se prometieron mejores condiciones de vida a los trabajadores que laboraran en la ZEL, e incluso que podrían recibir parte de sus salarios en moneda extranjera.

Después de que Narva logró la autorización para funcionar como ZLAEC, la ciudad de Kohtla-Jarve, habitada también por mayoría rusoparlante, señaló su disposición para convertirse en zona libre de actividad empresarial conjunta.

PROYECTOS DE ZONAS ECONÓMICAS LIBRES

La Federación Rusa

Zona económica libre en la región de Kuzbass

Entre los logros de los movimientos huelguísticos del verano y otoño de 1990 en la región de Kuzbass, se encuentra el hecho de que las autoridades centrales aceptaran que esta región minera

[53] "Sobre la creación de una ZEL en Narva, Estonia", Agencia de Prensa Novosti, Moscú, 18 de febrero de 1991.

funcionara como ZLAEC y que los trabajadores aumentaran su participación en la administración de las minas.[54]

Aunque las múltiples críticas de algunos economistas que no deseaban que una zona minera tan importante trabajara de manera autónoma, los trabajadores de Kuzbass obtuvieron la autorización del gobierno ruso para elaborar el reglamento empresarial que deberá regir las relaciones económicas en la nueva ZEL.

A este respecto, en agosto de 1990 el doctor Yuri Chukov, funcionario del Soviet local, indicó que esta instancia había dictaminado el *status* de ZLAEC en la región de Kuzbass y que ya se tenía preparado el mecanismo de funcionamiento del territorio, el cual debería ser examinado y aprobado por el Parlamento ruso.

La región del Kuzbass se encuentra enclavada al oriente de los Urales y es una de las zonas más ricas en carbón. En los años de construcción del socialismo fue creada como segunda base de extracción de carbón de la URSS (la primera es la cuenca del Donetz). En Kuzbass se extrae la cantidad fundamental de carbones coquificables para la industria metalúrgica del este.

Actualmente esta región cuenta con una regular red de comunicaciones que incluye ferrocarriles, caminos y varios aeropuertos.

Al adquirir el gobierno de la Federación Rusa la responsabilidad de administrar la producción y venta del carbón, tanto en el interior del país como en el extranjero, prometió acelerar los trabajos para modernizar la infraestructura industrial y de servicios en la región.

Además, la promesa del gobierno ruso de que en el futuro los trabajadores de Kuzbass podrían recibir parte de sus sueldos en divisas (provenientes de las exportaciones de carbón) ha ocasionado que mano de obra calificada empiece a llegar a esta zona, procedente de la parte europea de la CEI.

Zona económica libre en la región de Irkutsk

Esta región, localizada al oriente de Siberia, es rica en yacimien-

[54] "Zona libre en Kuzbass: esperanzas y temores", en *Ekonomika y Zhizni*, núm. 48, Moscú, noviembre de 1990.

tos de carbón, oro, plata, cobre, zinc, molibdeno y bauxita, así como en maderas finas.

Irkutsk cuenta con fábricas de motores de avión, máquinas-herramientas, maquinaria para minería, contraplacados y maquinaria para la explotación aurífera. Existen también industrias en las ramas metalúrgica, vidriera, química, del cuero y madera.

Las granjas de esta región crían ganado vacuno en los valles y mesetas y proveen de carne y productos lácteos a los centros urbanos de la zona.

A lo largo del Ferrocarril Transiberiano hay un número considerable de pequeños establecimientos industriales, los cuales sirven para trasladar la producción de la región a las partes europea y asiática de la CEI. Irkutsk se asienta en la antigua ruta comercial del té de China. Por su ubicación reúne condiciones muy favorables para el desarrollo industrial, puesto que está situada a la cabeza del valle y cerca de los minerales y de la energía eléctrica. En Irkutsk, el Ferrocarril Transiberiano pasa por la orilla meridional del lago Baikal y se enlaza también, a través de la carretera que se dirige hacia el norte, con el valle del Lena. De aquí, y por medio de un río, tiene comunicación directa con los campos auríferos del Lena y con la parte más habitada de la República de Yakutia. El Ferrocarril Transiberiano comunica también a Irkutsk con la región de Chita y con la cuenca industrial de Kuznetsk.

Según el doctor en economía Alexander Buikov, la región de Irkutsk presentaba muchas perspectivas de convertirse en ZLAEC en breve plazo. En Irkutsk hay bastantes reservas forestales, grandes combinados de elaboración de maderas, hidroeléctricas y recursos humanos altamente calificados. Existen también buenas vías de comunicación hacia el este y el oeste y magníficos lugares para el recreo y el turismo. En esta región se puede desarrollar la industria química de la madera y de materiales de construcción. Este lugar se encuentra localizado estratégicamente, entre la parte europea y el Lejano Oriente.[55]

[55] A. Buikov, "Pasos hacia la economía abierta", en *Ekonomika y Zhizni*, núm. 39, Moscú, septiembre de 1990.

Zona económica libre en la ciudad de Kamchatka

La península de Kamchatka tiene unos 1 200 km de extensión. Se compone de dos cordilleras paralelas, separadas por una ancha depresión central. La zona es de gran actividad volcánica (existen 60 volcanes, de los cuales 17 son activos).

La región es rica en recursos madereros y su abundante fauna incluye venado, cabra, oso y marta ceballina. En la mitad meridional de Kamchatka hay un gran número de pequeñas poblaciones que se extienden por los valles de la depresión central y de la costa occidental. En esta región cohabitan rusos, chinos, coreanos y kamchadales. Kamchatka cuenta con grandes fábricas de conservas de salmón. Nizhni Kamchatsk, localizada en la parte sur de la península, posee numerosas y enormes fábricas procesadoras de productos pesqueros, cuya importancia en el sector sólo superan las del Mar Caspio. En esta región se han modernizado las industrias de la ballena y de la foca al introducir barcos-fábrica mecanizados.

Las granjas estatales de cría de animales y las colectividades de caza han organizado la industria peletera.

En el sur de la península de Kamchatka el clima es más benigno, por lo cual en esa zona se ha desarrollado con más intensidad la agricultura. Hasta el descubrimiento del petróleo, en ella no había existido una industria en gran escala. Actualmente se empiezan a explotar los yacimientos de la costa oriental. En la parte norte los geólogos descubrieron unos yacimientos carboníferos de regular tamaño, cuya contribución a la economía local desempeña ya un importante papel para la industrialización de la cuenca del Amur y del distrito de Vladivostock.

El centro administrativo y puerto principal de toda la región es Petropavlosk, situado en la orilla septentrional de la bahía de Avatcha. Es una base naval y aérea y cuenta con astilleros nuevos y con una industria de conservas de pescado. La región de Kamchatka se comunica con el resto del país mediante la ruta marítima a Vladivostock, situado a unos 2 400 km al sur.

Zona económica libre en la ciudad de Uzhgorod

La ciudad de Uzhgorod se localiza en la parte oriental de Ucra-

nia. Su cercanía con Europa Central la hace atractiva para los empresarios que deseen exportar sus productos a esa región. Como todas las ciudades grandes de Ucrania (Kiev, Dniepropetrovsk, Jarkov, Zaparoshne y otras), Uzhgorod cuenta con buena infraestructura industrial y de comunicaciones.

La región en donde se encuentra emplazada la ciudad cuenta con abundantes recursos naturales, tanto madereros como minerales (hierro, manganeso, zinc, plomo, titanio y carbón). Cuenta con una planta industrial en las áreas de la metalurgia, construcción de maquinaria e instrumentos de alta precisión, energética y química.[56]

Entre los trabajos que desarrollan las instituciones científicas de esta ciudad se encuentran: tratamiento de metales con líquido a altas presiones; producción y empleo industrial de diamantes sintéticos; soldadura con láser y plasma; electrónica y automatización.

Con la región de Brest, que también se localiza cerca de la frontera con Europa Central, Uzhgorod ofrece a los inversionistas extranjeros notables ventajas comparativas que incluso superan a las de los expaíses socialistas de Europa Oriental.

Zona económica libre en Sochi

La ciudad de Sochi se encuentra en la parte sudoeste de la Federación Rusa. Por su clima benigno, este lugar ha sido ocupado desde los tiempos del imperio zarista como sitio de descanso. Actualmente funcionan campamentos juveniles para nacionales y extranjeros y centros recreativos para trabajadores, cuadros gubernamentales e invitados de otros países.

Sochi y Yalta, son las zonas de descanso más populares. Su infraestructura hotelera, de comunicaciones y transportes las hacen lugares perfectos para los inversionistas extrajeros que deseen instalar hoteles, restaurantes, centros nocturnos y casinos.

[56] Uzhgorod es el prototipo de ciudad industrial en Ucrania. Hay que resaltar que después de Rusia, Ucrania es la segunda república soviética más industrializada y con un mejor sistema de cultivo (por esa razón se le conocía como el granero de la URSS). Cuenta también con centros de educación superior, los cuales forman parte de las 78 instituciones de la república en las cuales laboran cerca de 80 000 científicos.

Por esta razón, en la actualidad hay un gran interés por encontrar socios extranjeros para formar empresas mixtas en las ramas de la hotelería y otros centros de diversión. Por su ubicación estratégica a Sochi se puede llegar por tren, avión, barco y carretera. Cada año llegan a sus centros vacacionales miles de personas de todo el mundo, en excursiones o en viajes particulares de descanso o de negocios.

La cercanía de los yacimientos de materiales para la construcción (cemento, mármol, cal, etc.), ofrecen a Sochi una buena oportunidad para ampliar su área urbana con el auxilio de compañías constructoras soviéticas o extranjeras.

Recientemente Corea del Sur mostró su interés por participar en el establecimiento de empresas conjuntas en las áreas de la hotelería, la edificación de viviendas y hasta en la construcción de un astillero. Así, Japón, Alemania, Finlandia, Estados Unidos y México (este último por medio de la Fonda Santa Anita, empresa restaurantera que ya tiene un establecimiento en Moscú) tienen puesta su atención en este lugar, el cual tiene grandes posibilidades de convertirse en zona económica libre.

República de Ucrania

Zona económica libre en la región de Chernobil

Con el propósito de contrarrestar las consecuencias del accidente de la planta nuclear de Chernobil, el gobierno de la Federación Rusa propuso el 23 de octubre de 1990, durante un encuentro entre delegaciones empresariales de esta república y de Sudáfrica, establecer una ZEL en la región aledaña a la zona afectada por la explosión del reactor.[57]

Durante la reunión, Semen Bolochic, presidente de la comisión estatal de la Federación Rusa para eliminar las consecuencias del accidente de Chernobil, señaló: "el gobierno de Rusia ofrece otorgar privilegios (en impuestos y régimen aduanal) a los inversionistas extranjeros que decidan traer sus capitales y tecnologías a la región accidentada de Chernobil".

[57] Igor Chalgibin, "Chernobil: zona económica libre", en *Kommersant*, núm. 42, Moscú, 22-29 de septiembre de 1990.

Para apoyar a estos futuros inversionistas se planea fundar en la región un banco que asegure los capitales extranjeros que participen en el desarrollo de la ZLAEC. La comisión que encabeza Bolochic elaboró un programa de acuerdos, el cual será discutido con representantes de círculos empresariales de Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña y Alemania. A raíz del encuentro con los ingleses, éstos se comprometieron a brindar ayuda tecnológica para el tratamiento de los afectados y la limpieza de productos contaminados.

La región que obtendría el *status* de ZLAEC abarca zonas de Ucrania, Bielorrusia y Rusia. En ella viven cinco millones de personas, de los cuales un millón se encuentra en territorio ruso.

República de Bielorrusia

Zona económica libre en la ciudad de Brest

A principios de 1990 el gobierno de Bielorrusia empezó a promover de manera muy activa la creación de una ZEL en la región de Brest. Para ello llevó a cabo una campaña en la prensa local a fin de que los habitantes de esta región se familiarizaran con algunos de los términos económicos empleados en el modelo de desarrollo económico de libre mercado.[58]

Fue así como los bielorrusos, rusos y ucranianos que viven en Brest y que trabajan en cooperativas, empresas mixtas o en empresas del Estado, conocieron algunos de los conceptos más populares de la economía de mercado: "bolsa de valores", "bolsa de trabajo", "internacionalización de la producción" y "maquila".[59]

A mediados de agosto de 1990 el gobierno republicano anunció su disposición para crear varias ZLAEC en el territorio de Bielorrusia y recomendó que la primera se estableciera en Brest, ciudad conocida en los círculos empresariales de Occidente.

[58] "Zona libre en Brest", en *Sovetskaia Bielorrusia*, Minsk, Bielorrusia, 8 de agosto de 1990.

[59] Para enero de 1991, funcionaban en Bielorrusia un total de 16 empresas mixtas. De éstas, 11 se encontraban en Minsk. El capital estatutario de estas empresas ascendía a 63 millones de rublos.

Después de su anuncio, las autoridades locales se comprometieron a preparar las estructuras territorial y económica que permitieran la participación del capital extranjero, el cual gozaría de regímenes especiales en materia fiscal, de divisas, de derechos y de aduanas.

El gobierno local señaló que en estas zonas especiales se pensaba establecer regímenes sociales especiales para garantizar los intereses de los empresarios occidentales.

"Soviéticos y extranjeros —indicó el gobierno de Bielorrusia— deberán trabajar con la única finalidad de cooperar 'en el desarrollo de la región', dentro de la 'nueva división internacional del trabajo'", refiriéndose a la del mundo capitalista.

Las autoridades de Bielorrusia, de corte extremadamente conservador, dejaron así a un lado su ortodoxia y empezaron a difundir entre los empresarios extranjeros las ventajas comparativas mediante las que entrarían a la economía local divisas, tecnología y manufacturas (las cuales ayudarían a desarrollar la planta industrial nacional en la base de los avances mundiales de la ciencia y la técnica).

Para cristalizar los planes de establecer una ZLAEC en la región de Brest, el gobierno bielorruso creó un grupo de trabajo al que se encargó estudiar las experiencias de otras repúblicas y de diversas naciones capitalistas, en el campo de la cooperación internacional a través del modelo industrial exportador.

Los dirigentes de esta república advirtieron que en la ZLAEC de Brest no se daría preferencia a los sectores de servicios y turismo sino a las empresas orientadas a la producción de manufacturas para la exportación. Para ello, señalaron que se establecerían varios bancos y bolsas de valores, se edificaría la Ciudad Sputnik de Brest, en donde se darían derechos especiales y relaciones específicas con el Estado y se reforzarían además las actividades de la asociación local Brestimpeks, la cual apoya a los empresarios soviéticos y extranjeros que deseen crear empresas mixtas en esta región. En 1990 esta asociación trabajaba en 50 proyectos para el establecimiento de empresas mixtas en el área de la industria manufacturera.

Por su cercanía con Europa Central y su buena infraestructura de comunicaciones, la región y la ciudad de Brest ofrecen buenas condiciones a los empresarios extranjeros.

República de Georgia

Zona económica libre en la ciudad de Poti

La ZEL que se planea establecer en la República de Georgia se ubicará en la ciudad de Poti. Su situación sería privilegiada ya que Georgia se encuentra en la confluencia de Europa con Asia, en la parte occidental del istmo del Cáucaso, a orillas del Mar Negro.

Poti se localiza en una región de montañas cubiertas de nieve perpetua, rápidos ríos, espesos bosques y fértiles llanuras. Próximos a la ciudad existen yacimientos de carbón, manganeso y metales no ferrosos, aguas minerales y lodos curativos (los cuales se planea explotar en la ZLAEC, en beneficio de los centros curativos y de descanso). Poti cuenta con industrias de la metalurgia, construcción, alimentaria, etcétera.

Son famosos en el mundo los tés, tabacos y vinos que se producen en Poti y en toda la República de Georgia. En Poti hay varios centros de educación e investigación científica. Sus trabajos son fundamentalmente en las áreas de matemáticas, mecánica, astrofísica, fisiología, soldadura y biología molecular.

Actualmente, las autoridades están interesadas en establecer empresas mixtas en las áreas de la hotelería, restaurantes, centros recreativos y de curación.

Ponen también a la disposición del inversionista extranjero la infraestructura industrial local, la cual requiere cierta modernización, así como mano de obra altamente calificada (la gran mayoría de los profesionistas georgianos se ha preparado en las universidades rusas).

República de Armenia

A fines de 1988 una serie de sismos de gran intensidad destruyeron varios centros urbanos de Armenia. El presidente Gorbachov, quien en ese momento se encontraba en Estados Unidos en gira de trabajo y para hablar en la sede de las Naciones Unidas, tuvo que suspender su visita para dirigirse a las zonas afectadas por los terremotos.

Leninkan, Spitak y otras ciudades más, situadas en los epi-

centros de los sismos, quedaron devastadas. El gobierno de Gorbachov anunció al mundo que la reconstrucción costaría no menos de 8 000 millones de dólares.

Con los movimientos telúricos, toda la infraestructura habitacional, industrial y de servicios quedó semidestruida. La situación se complicó debido a las grandes pérdidas humanas y al conflicto con Azerbaidjián debido a que Armenia le reclama la devolución del poblado de Nagorno-Karabaj.

Sin embargo, una vez que se amortiguaron los efectos de los sismos, el gobierno central propuso que las ciudades afectadas se convirtieran en zonas económicas libres. Así, con la ayuda de las inversiones extranjeras se llevaría a cabo la reconstrucción y en general el desarrollo económico de la región.

Actualmente, las potenciales ZLAEC de Armenia ofrecen varias ventajas comparativas, las cuales pueden ser aprovechadas por el capital extranjero.

Armenia está ubicada en el sur de Transcaucasia, entre los mares Negro y Caspio, cerca de la línea que divide a Europa de Asia. De las montañas de Armenia se extrae mármol, toba, cobre, molibdeno, oro, hierro y plata.

Esta república soviética cuenta con empresas fabricantes de maquinaria eléctrica, autos, máquinas-herramientas y productos químicos, así como plantas minerometalúrgicas de cobre, molibdeno y otros. Sus computadoras y bienes de consumo, en tiempos pasados eran bien recibidos incluso en el extranjero.

La Academia de Ciencias de Armenia se especializa en investigaciones sobre la teoría de las probabilidades, estudios astrofísicos, medicinas sintéticas, neurobiónica, procesos fisiológicos de las plantas y otras más.

Adjuntos a la Academia de Ciencias de Armenia funcionan los centros de investigación sobre química orgánica, bioquímica del cerebro, ordenadores, rocas naturales y astronomía.

2. LEYES Y DECRETOS EN LA ETAPA DE TRANSICIÓN HACIA UNA ECONOMÍA DE MERCADO (1985-1991)

La Unión Soviética

1. Ordenamiento para la concesión y cancelación de créditos en divisas a consorcios, empresas y organizaciones soviéticas que tienen salida directa al mercado internacional, 17 de septiembre de 1986.

2. Decreto sobre la creación en el territorio de la URSS y su actividad, de empresas mixtas, consorcios internacionales y organizaciones con participación de firmas extranjeras y soviéticas y órganos de dirección, 13 de enero de 1987.

3. Ley sobre las empresas estatales (consorcios), 3 de junio de 1987.

4. Decreto sobre las medidas complementarias para la actividad económica con el exterior (con los países socialistas), en el marco de las nuevas condiciones económicas, 17 de septiembre de 1987.

5. Instrucción temporal para el otorgamiento de créditos a organizaciones que realizan operaciones de importación y exportación, 12 de mayo de 1988.

6. Disposición sobre el desarrollo futuro de la actividad económica exterior de las empresas estatales, cooperativas y otras organizaciones, 2 de diciembre de 1988.

7. Reglamentos fundamentales para el arriendo de propiedades en la URSS, 23 de noviembre de 1989.

8. Instrucción para los derechos de uso de los créditos internacionales y para la realización de cálculos en las operaciones que hacen uso de ellos, 30 de enero de 1990.

9. Reglamentos fundamentales para el uso de la tierra en la URSS, 28 de febrero de 1990.

10. Ley sobre el derecho a la propiedad en la URSS, 6 de marzo de 1990.

11. Ley para el pago de impuestos sobre las utilidades que reciben los ciudadanos soviéticos y extranjeros, 23 de abril de 1990.

12. Ley para el cambio gradual del pago de impuestos de los solteros, familias pequeñas y personas solas, 23 de abril de 1990.

13. Recomendación del Banco Central de la URSS sobre las operaciones de cálculos y créditos para importaciones-exportaciones que se realizan a través de las organizaciones de comercio exterior, 7 de mayo de 1990.

14. Ley para la atención de los ciudadanos pensionados, 15 de mayo de 1990.

15. Ley para el funcionamiento de empresas particulares en la URSS, 5 de junio de 1990.

16. Ley para el pago de impuestos por parte de las empresas particulares, corporaciones y organizaciones que funcionan en la URSS, 14 de junio de 1990.

17. Instrucción temporal para la regulación del financiamiento a empresas u organizaciones soviéticas que establezcan empresas en el extranjero, 12 de julio de 1990.

18. Propuesta para la implementación de medidas para la defensa de las familias con niños en relación con el tránsito hacia una economía regulada de mercado, 24 de agosto de 1990.

19. Instrucción para el ordenamiento de la revisión y pago de impuestos en los beneficios de los casinos, videosalones, la explotación de juegos automáticos y salas de conciertos, 5 de septiembre de 1990.

20. Decreto presidencial para las inversiones extranjeras en la URSS, 26 de octubre de 1990.

21. Reglamento general para la actividad inversionista en la URSS, 10 de diciembre de 1990.

22. Ley sobre el Banco Central en la URSS, 11 de diciembre de 1990.

23. Ley sobre los bancos comerciales y la actividad bancaria, 11 de diciembre de 1990.

24. Instrucción para la imposición de impuestos a las ganancias de las empresas mixtas con participación de inversionistas extranjeros y beneficios que reciben estas empresas como resultado de la distribución de ganancias, 29 de diciembre de 1990.

25. Resolución para la creación del mecanismo de formación

de precios libres en 1990-1991 para los artículos de primera necesidad, 12 de diciembre de 1990.

26. Instrucción sobre la imposición de impuestos a las ganancias y beneficios a los empresarios extranjeros, 29 de diciembre de 1990.

27. Ley para el funcionamiento de empresas y para la actividad empresarial, 25 de diciembre de 1990.

28. Recomendación para la revisión de los precios el 1 de enero de 1991 en relación con el tránsito a un nuevo sistema de precios y tarifas, 21 de diciembre de 1990.

29: Resolución para el establecimiento de impuestos a las empresas mixtas que funcionan en la URSS con participación de ciudadanos soviéticos y extranjeros, 19 de enero de 1991.

30. Resolución para la formulación de tarifas que deberán pagar las empresas mixtas, 19 de enero de 1991.

31. Resolución para el ordenamiento, la formación y uso de los fondos comunitarios del fondo presupuestal de estabilización de la economía en 1991, 27 de febrero de 1991.

32. Recomendación para la confirmación de la situación temporal de la formación y uso de los recursos del fondo social para la estabilización de la economía en 1991, 14 de marzo de 1991.

33. Recomendación para el otorgamiento de licencias a las bolsas de valores (casas de intercambio comercial) en la URSS, 31 de mayo de 1991.

34. Ley sobre los principios fundamentales para la privatización de las empresas, 1 de julio de 1991.

35. Ley para limitar la actividad monopolista en la URSS, 25 de julio de 1991.

36. Ley sobre las inversiones extranjeras en la URSS, 5 de julio de 1991.

37. Ley para la regulación de las divisas en el territorio de la URSS, 10 de julio de 1991.

38. Recomendación para la conducción de auditorías en las sociedades accionarias y sociedades con responsabilidad limitada, 31 de julio de 1991.

39. Instrucción para la organización de actividades comerciales y créditos a personas jurídicas, 25 de julio de 1991.

40. Resolución para la formación de fondos en divisas en 1991, 8 de diciembre de 1991.

41. Introducción sobre el orden para la revisión y pago de los impuestos en diferentes tipos de ganancias, 29 de diciembre de 1991.

42. Decreto para la reforma de los precios al por menor y para la defensa de la población.

FEDERACIÓN RUSA (RSFSR)

1. Resolución para realizar auditorías en los libros de las asociaciones accionarias y asociaciones con responsabilidad limitada, 31 de julio de 1990.

2. Resolución final para el establecimiento de asociaciones accionarias, 25 de diciembre de 1990.

3. Ley para la formación del Banco Central de Rusia, 2 de diciembre de 1990.

4. Ley para la nueva actividad bancaria, 2 de diciembre de 1990.

5. Ley para la formación de presupuestos en las regiones, ciudades, regiones aledañas a las ciudades, pueblos, comunidades agrarias y otras unidades de administración territorial en 1991 (descentralización del presupuesto), 22 de diciembre de 1990.

6. Instrucción para la actividad de bolsas de valores (casas de intercambio comercial) en la Federación Rusa, 20 de marzo de 1991.

7. Instrucción para el establecimiento de impuestos a las ganancias de las empresas y personas físicas, 18 de marzo de 1991.

8. Ley para la limitación de la actividad monopolística en los mercados de productos, 22 de marzo de 1991.

9. Ley para el servicio de pagos de impuestos, 21 de marzo de 1991.

10. Ley para la privatización de las empresas estatales y municipales, 25 de abril de 1991.

11. Ley para el incremento de garantías sociales a los trabajadores, 19 de abril de 1991.

12. Ley sobre la actividad inversionista en la RSFSR, 26 de junio de 1991.

13. Resolución para apoyar el establecimiento y desarrollo de empresas pequeñas, 2 de julio de 1991.

14. Ley para las inversiones extranjeras, 4 de julio de 1991.

15. Ley sobre el derecho de la propiedad privada.

16. Decreto sobre la liberalización de la actividad económica exterior en el territorio de la RSFSR, 15 de noviembre de 1991.

17. Decreto sobre el abastecimiento de créditos a la reforma económica y la reorganización del sistema bancario en la RSFSR, 22 de noviembre de 1991.

18. Ley para la imposición de impuestos a ciudadanos soviéticos y extranjeros.

19. Ley para el otorgamiento de poderes complementarios a los diputados locales en la etapa de transición hacia una economía de mercado.

20. Ley para el abastecimiento prioritario de recursos materiales-técnicos al complejo agroindustrial.

21. Ley para la imposición de impuestos a las empresas, consorcios, organizaciones y ciudadanos.

22. Resolución sobre los principios fundamentales para la actividad comercial extranjera en la RSFSR.

23. Decreto presidencial sobre el papel del Consejo de Ministros en un sistema de poder ejecutivo en la RSFSR.

24. Decreto presidencial para el desarrollo de la región petrolera de Tiumen.

25. Decreto presidencial para la libre publicación de opiniones.

26. Decreto presidencial.

27. Resolución para introducir medidas complementarias para la organización de la actividad de los órganos económicos en el territorio de la RSFSR.

28. Resolución para la determinación de cuotas y licencias para la exportación e importación de artículos (trabajo y servicios).

29. Resolución para el establecimiento de empresas pequeñas.

3. DECRETO DEL CONSEJO DE MINISTROS DE LA URSS SOBRE EL ESTABLECIMIENTO Y OPERACIÓN EN EL TERRITORIO DE LA URSS DE EMPRESAS CONJUNTAS (MIXTAS) CON LA PARTICIPACIÓN DE ORGANIZACIONES Y EMPRESAS (FIRMAS) DE PAÍSES CAPITALISTAS Y EMERGENTES[1]

Con el propósito de incrementar el desarrollo del comercio y la cooperación técnica, científica y económica con los países capitalistas y subdesarrollados, sobre la base de beneficios mutuos y estatales, el Consejo de Ministros de la URSS, expide el siguiente Decreto:

I. Disposiciones generales

1. Las empresas mixtas con la participación de organizaciones soviéticas y empresas de países capitalistas y en desarrollo (de aquí en adelante "empresas mixtas") se establecerán en el territorio de la URSS con autorización del Consejo de Ministros de la URSS y con base en los acuerdos realizados por las partes.

Las empresas mixtas se regirán en sus actividades por el Decreto del Presídium del Soviet Supremo de la URSS de fecha 13 de enero de 1987, "Sobre las cuestiones relativas al establecimiento en el territorio de la URSS y la operación de empresas mixtas, combinados internacionales y organizaciones con la participación de organizaciones soviéticas y extranjeras, empresas y cuerpos directivos", por esta disposición y otros actos legislativos de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, con las excepciones derivadas de los acuerdos interestatales e intergubernamentales de los cuales las URSS es parte.

2. Las organizaciones soviéticas interesadas deberán presen-

[1] Esta disposición ha sufrido varios cambios desde que entrara en vigor en 1987. Sin embargo, creemos que será ilustrativo conocer la primera versión de este documento, que permitió la entrada masiva del capital extranjero, sobre todo, de las naciones altamente industrializadas.

tar ante los ministerios y oficinas gubernamentales, bajo los cuales operan, las propuestas sobre el establecimiento de las empresas mixtas, con el estudio de factibilidad y el proyecto de los documentos fundamentales. Los ministerios y oficinas gubernamentales de la Unión de Repúblicas deberán presentar tales propuestas a los consejos de ministros de sus repúblicas.

Las propuestas deben ser autorizadas por los ministerios y las oficinas gubernamentales antes mencionadas y los consejos de ministros de las repúblicas y además por el Comité Estatal de Planeación de la URSS (Gosplan), el Ministerio de Finanzas y los ministros y oficinas interesados.

Las propuestas admitidas para el establecimiento de las empresas mixtas deben someterse al Consejo de Ministros de la URSS.

3. Las oficinas gubernamentales y los ministerios a los que pertenecen los socios soviéticos de las empresas mixtas deben autorizar el funcionamiento de tales empresas con el propósito de satisfacer plenamente las necesidades internas de ciertos tipos de manufacturas, productos, materias primas y comestibles, la atracción de equipo extranjero y tecnología avanzada, experiencia empresarial, recursos financieros y materiales adicionales a la economía nacional de la URSS, o para incrementar el sector de exportación nacional y reducir las importaciones superfluas.

II. De los participantes, la propiedad y los derechos de las empresas mixtas

4. Pueden ser miembros de una empresa mixta una o más empresas soviéticas (uniones u otras organizaciones) con personalidad jurídica y una o más empresas extranjeras (compañías, corporaciones y otras organizaciones) con personalidad jurídica.

5. La participación del socio soviético en las acciones de la empresa mixta no debe ser menor de 51 por ciento.

6. De acuerdo con el derecho soviético las empresas mixtas son personas jurídicas. A nombre propio pueden contratar propiedades y derechos personales no apropiables, contraer obligaciones, ser parte (actor o demandado) en las cortes de justicia y en los tribunales de arbitraje. Las empresas mixtas deben llevar un balance independiente y operar en la base de la contabilidad económica total autocosteable y autofinanciable.

7. Una empresa mixta debe tener estatutos aprobados por sus socios. Los estatutos deben especificar la naturaleza de la empresa mixta, los objetivos de su operación, su domicilio legal, la lista de socios, el fondo social y las acciones que le corresponden a los socios en él, el procedimiento para formar el fondo social (incluyendo el monto del capital en divisas), la estructura, composición y competencia de los órganos directivos de la empresa, el procedimiento de toma de decisiones así como la determinación de los asuntos que requieren unanimidad para su aprobación y el procedimiento de liquidación de la empresa mixta. El estatuto puede incorporar otras provisiones relativas al carácter específico de las operaciones de la empresa mixta a menos que sean contrarias al derecho soviético.

8. El periodo de operaciones de las empresas mixtas debe especificarse por sus socios con un contrato sobre la creación de la empresa o en sus estatutos (de aquí en adelante "documentos fundamentales").

9. Tan pronto como los documentos fundamentales de la empresa mixta que se establezca en la Unión Soviética entren en vigor, deben registrarse ante el Ministerio de Finanzas de la URSS, y desde el momento de su registro adquieren los derechos de una persona jurídica. Debe publicarse en la prensa una notificación sobre el establecimiento de la empresa mixta.

10. El fondo social de una empresa mixta está formado por las contribuciones de sus socios. Este fondo social puede ser repuesto usando las ganancias derivadas de las actividades de la empresa mixta y si es necesario a través de contribuciones adicionales de los socios.

11. Las contribuciones al fondo social de una empresa mixta pueden consistir en edificios, construcciones, equipo y otros bienes materiales, derecho de uso de la tierra, agua y otros recursos naturales, así como de otros derechos de propiedad (inclusive aquellos relativos a los trabajos de investigación y uso de *know-how*), recursos monetarios en la divisa del país de los socios y en divisas de libre convertibilidad.

12. La contribución del socio soviético al fondo social de una empresa mixta se valúa en rublos tomando como base precios convencionales considerando los precios del mercado mundial. La contribución del socio extranjero se valúa de la misma manera, y convirtiéndola a rublos de acuerdo con la tarifa ofi-

cial de cambios del Banco Estatal de la URSS a la fecha de firma del contrato de la empresa mixta u otra fecha acordada por las partes. En caso de que no estén determinados los precios en el mercado mundial, el valor de la propiedad aportada se determinará por acuerdo de las partes.

13. Están exentos de impuestos de importación el equipo, los materiales y otras propiedades importadas a la URSS por los socios extranjeros de una empresa mixta, así como sus contribuciones al fondo autorizado.

14. La propiedad de una empresa mixta debe asegurarse ante una agencia de seguros de la URSS.

15. Una empresa mixta está autorizada, de acuerdo con la legislación soviética, a poseer, usar y disponer de su propiedad de acuerdo con los objetivos de sus actividades y los propósitos de su propiedad. La propiedad de una empresa mixta no está sujeta a requisa ni confiscación por orden administrativo.

16. Las partes de una empresa mixta tendrán el derecho de transmitir, total o parcialmente, de común consentimiento, a una tercera persona la parte que le corresponde en la empresa mixta. En cada caso particular, la transmisión se realizará con la autorización de la Comisión Estatal de Economía Exterior del Consejo de Ministros de la URSS. Los socios soviéticos tienen el derecho prioritario de adquirir las acciones de los socios extranjeros. Si una empresa mixta se reorganiza, sus derechos y obligaciones pasarán a sus sucesores.

17. Los derechos de propiedad industrial, incluyendo las patentes, pertenecientes a la empresa mixta estarán protegidas por el derecho soviético. El procedimiento para la transmisión de los derechos de propiedad industrial por los socios de una empresa mixta a otra, y por la empresa mixta a sus socios, así como la utilización de estos derechos y su protección en el exterior, se deben definir en los documentos fundamentales.

18. La empresa mixta responde por sus obligaciones con todas sus propiedades.

El Estado soviético y sus socios en una empresa mixta no responden por las obligaciones de ésta, y asimismo la empresa soviética no responde por las obligaciones del Estado soviético y de sus socios.

Las empresas mixtas que establezcan filiales, que son tam-

bién personas jurídicas, en el territorio de la URSS no serán responsables de las obligaciones de tales filiales.

19. Las empresas mixtas establecidas en el territorio de la URSS pueden crear filiales o representaciones siempre y cuando así se haya establecido en sus documentos fundamentales.

Las filiales de las empresas mixtas que se hayan creado con participación de organizaciones soviéticas en el territorio de otros países pueden establecerse en el territorio de la URSS de conformidad con las reglas jurídicas aplicables a la formación de las empresas mixtas.

20. Las controversias que se susciten entre las empresas mixtas con las empresas estatales soviéticas, las cooperativas u otras organizaciones públicas, así como las controversias que surjan entre los socios de una empresa mixta sobre aspectos relativos a sus actividades, de acuerdo con la legislación de la URSS deben ventilarse en los tribunales de la URSS o por acuerdo de las partes, por un tribunal arbitral.

III. Operaciones de las empresas mixtas

21. El órgano superior de una empresa mixta es un consejo compuesto de personas elegidas por sus socios. Sus documentos fundamentales definen el procedimiento de decisión.

La dirección de las actividades operacionales se realiza por la Dirección, la cual se halla integrada por ciudadanos soviéticos y extranjeros.

El presidente del Consejo y el director general de la empresa deben ser ciudadanos soviéticos.

22. Una empresa mixta debe relacionarse con las autoridades estatales centrales de la URSS y de las repúblicas por medio de las autoridades superiores del socio soviético en la empresa mixta. Su contacto con las autoridades gubernamentales locales y otras organizaciones soviéticas debe ser directo.

23. Una empresa es independiente de desarrollar y aprobar los programas de sus operaciones económicas; los órganos estatales de la URSS no establecen ningún plan obligatorio para las empresas mixtas y tampoco garantizan un mercado para sus productos.

24. Una empresa mixta tiene derecho a realizar indepen-

dientemente las operaciones de exportación necesarias para sus actividades comerciales, incluyendo las operaciones de exportación e importación en los mercados de los países miembros del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME).

Las mencionadas operaciones de exportación e importación también pueden efectuarse por medio de los órganos soviéticos de comercio exterior o de las redes de comercialización de los socios extranjeros, bajo arreglo contractual.

Una empresa mixta está autorizada a mantener correspondencia y comunicaciones por telégrafo, teletipo y teléfono con organizaciones de otros países.

25. Todos los gastos en divisas de una empresa mixta, incluyendo la transferencia de ganancias y de otras sumas que se deban a los socios extranjeros y especialistas, deben cubrirse con los ingresos obtenidos por las ventas de productos de las empresas mixtas en los mercados extranjeros.

26. La venta de productos de una empresa mixta en el mercado soviético, así como su abastecimiento de equipo, materias primas, componentes, combustible, energía y otros productos deben realizarse a través de las respectivas organizaciones de comercio exterior soviéticas y pagarse en rublos con base en precios contractuales, teniendo como referencia los precios que rigen en el mercado mundial.

27. Si es necesario, una empresa mixta puede obtener créditos en términos comerciales: en divisas, del Banco de Comercio Exterior de la URSS, o con su consentimiento, de bancos y firmas extranjeras; en rublos, del Banco Estatal de la URSS o del Banco de Comercio Exterior de la URSS.

28. El Banco Estatal de la URSS y el Banco de Comercio Exterior de la URSS están autorizados a controlar que los créditos otorgados a las empresas mixtas se destinen a los propósitos declarados y asegurarse de que se paguen en el tiempo debido.

29. Los recursos monetarios de las empresas mixtas deben depositarse en una cuenta en rublos o en una cuenta en divisas en el Banco Estatal de la URSS y el Banco de Comercio Exterior de la URSS, respectivamente, y se deben usar para los fines relacionados con las operaciones de dichas empresas. El dinero de las cuentas bancarias de las empresas mixtas causarán intereses:

—en divisas, de acuerdo con las tarifas del mercado mundial de dinero;

—en rublos, en los términos y de acuerdo con el procedimiento especificado por el Banco Estatal de la URSS.

Los tipos de cambio, las fluctuaciones relativas a las cuentas en divisas de una empresa mixta y sus operaciones en divisas deben registrarse en los libros de contabilidad y de pérdidas y ganancias.

30. La empresa mixta debe crear un fondo de reserva y otros fondos necesarios para sus operaciones y para los requerimientos sociales de su personal.

Las deducciones de las ganancias deben aportarse al fondo de reserva a lo máximo a 25% del fondo autorizado de la empresa mixta.

El monto de las deducciones anuales para el fondo de reserva debe estar definido en los documentos fundamentales.

La lista de otros fondos y el modo como se utilizan y se forman debe estar especificado en los documentos fundamentales.

31. Las ganancias de una empresa mixta, menos el monto destinado al fisco nacional de la URSS y las sumas destinadas a formar y abastecer los fondos de la empresa mixta, deben distribuirse entre los socios, en proporción a cada parte de las acciones en el fondo autorizado.

32. A los socios extranjeros de una empresa mixta se les dará la garantía de que el monto que se les debe, de acuerdo con sus acciones, en la distribución de las ganancias, sea transferible al exterior en divisas.

33. Las empresas mixtas deben realizar amortizaciones sobre la depreciación de acuerdo con las regulaciones aplicadas a las organizaciones estatales soviéticas a menos que un sistema diferente esté previsto en los documentos fundamentales. La suma así acumulada deberá permanecer a disposición de la empresa mixta.

4. LEY SOBRE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN LA URSS

Las presentes bases determinan los principios generales para la inversión extranjera en territorio de la URSS, tienden a asegurar el aprovechamiento eficiente en la economía de la URSS de los recursos materiales y financieros externos, la tecnología moderna, los avances científico-técnicos y la experiencia administrativa del exterior y garantizan la protección de los derechos de los inversionistas extranjeros.

PARTE I
Generalidades

Artículo 1. Legislación sobre inversiones extranjeras de la Unión Soviética y de las repúblicas. Las relaciones que tienen que ver con las inversiones extranjeras en territorio de la URSS son reguladas por la legislación de la Unión Soviética y de las repúblicas, salvo las exclusiones previstas por las presentes bases y demás legislación de la Unión Soviética y las repúblicas sobre inversiones extranjeras. Por otra parte, la legislación de las repúblicas regula, de conformidad con las presentes bases, las relaciones que tienen que ver con las inversiones extranjeras en su territorio, tomando en cuenta las particularidades de la actividad económica y las políticas de inversión de las repúblicas, excluyendo las relaciones cuya regulación se encuentra a cargo de la Unión Soviética, así como las relaciones que deben ser reguladas por la Unión Soviética por emanar ello de los convenios internacionales de la URSS.

Artículo 2. Inversionistas extranjeros.

a) personas jurídicas extranjeras;
b) ciudadanos extranjeros, así como personas sin ciudada-

nía y ciudadanos de la URSS con residencia permanente en el extranjero;

c) asociaciones extranjeras sin personalidad jurídica;

d) estados extranjeros;

e) organizaciones internacionales.

Artículo 3. Inversiones extranjeras y formas de inversión. Inversiones extranjeras son todas las clases de patrimonio y de derechos patrimoniales, incluyendo los derechos sobre los resultados de la actividad intelectual y demás derechos no referentes a cosas, que los inversionistas extranjeros invierten en los proyectos de actividad empresarial con el objeto de obtener utilidades y transferir conocimientos.

Los inversionistas extranjeros pueden invertir en el territorio de la URSS mediante:

a) participación en empresas y organizaciones conjuntamente con personas jurídicas y ciudadanos soviéticos;

b) constitución de empresas totalmente pertenecientes a inversionistas extranjeros;

c) adquisición de patrimonio, incluidas acciones y demás valores;

d) adquisición de derechos para el usufructo de la tierra y otros recursos naturales, así como los demás derechos patrimoniales, de manera independiente o con participación de personas jurídicas y ciudadanos soviéticos;

e) concertación de convenios con personas jurídicas y ciudadanos soviéticos que consideren otras formas de inversión extranjera.

Artículo 4. Participación de inversionistas extranjeros en la desestatización y privatización de empresas. Las personas jurídicas y ciudadanos extranjeros, las agrupaciones extranjeras sin personalidad jurídica, las organizaciones, así como lás personas sin ciudadanía y ciudadanos de la URSS con residencia permanente en el exterior pueden participar en la desestatización y privatización de empresas que se encuentran en territorio de la URSS bajo propiedad federal, republicana o comunal.

Los inversionistas extranjeros indicados pueden adquirir en el orden establecido empresas (partes) que se encuentran bajo propiedad federal mediando la conformidad de los colectivos la-

borales, la renuncia de los entes soviéticos a la adquisición de dichas empresas (partes) y con permiso del Fondo de Patrimonio Estatal de la Unión Soviética.

Las condiciones en que los inversionistas señalados participan en la desestatización y privatización de empresas que se encuentran bajo propiedad republicana y comunal son determinadas por la legislación de las repúblicas.

Artículo 5. Régimen jurídico de las inversiones extranjeras. El régimen jurídico de las inversiones extranjeras en el territorio de la URSS no puede ser menos favorable que el régimen respectivo vigente para el patrimonio y los derechos patrimoniales, así como para la actividad inversionista de las empresas, organizaciones y ciudadanos soviéticos con excepción de los casos previstos en los actos legislativos de la Unión Soviética y las repúblicas sobre inversiones extranjeras.

Para las inversiones extranjeras en los sectores priorizados de la economía y en algunos territorios, la legislación de la Unión Soviética y de las repúblicas puede establecer preferencias impositivas adicionales y otras ventajas.

Artículo 6. Tipos de actividad. Los inversionistas extranjeros y empresas con inversión extranjera pueden desarrollar cualquier tipo de actividad, siempre que la misma no esté prohibida por los actos legislativos de la Unión Soviética y de las repúblicas.

Algunos tipos de actividades, cuya nómina determinan los actos legislativos de la Unión Soviética y de las repúblicas pueden ser desarrolladas por los inversionistas extranjeros y empresas con inversión extranjera sólo con permiso (licencia especial).

Artículo 7. Restricciones territoriales para las inversiones extranjeras. Los actos legislativos de la Unión Soviética y de las repúblicas pueden determinar los territorios en los cuales la actividad de los inversionistas extranjeros y de empresas con inversión extranjera se restringe o se prohíbe por consideraciones de defensa y seguridad nacional.

Artículo 8. Organismo estatal para las inversiones extranjeras. La elaboración y aplicación de la política federal para atraer y aprovechar las inversiones extranjeras, coordinar la actividad

inversionista, prestar asistencia a los inversionistas extranjeros y empresas con inversión extranjera en sus actividades en territorio de la URSS corre por cuenta de un organismo estatal supeditado al Gabinete de Ministros de la URSS, del cual forman parte representantes de las repúblicas.

PARTE II
Garantías a la inversión extranjera

Artículo 9. Garantía contra modificaciones en la legislación. En caso de que la legislación ulterior de la Unión Soviética y de las repúblicas empeore las condiciones de inversión, se aplicará a las inversiones extranjeras en el transcurso de diez años la legislación vigente en el momento de ser hecha la inversión.

Esta cláusula no se hace extensiva a las modificaciones en la legislación de la Unión Soviética y de las repúblicas referentes a la defensa, seguridad nacional y orden público; a las cargas impositivas, créditos y finanzas; a la protección del medio ambiente, al cuidado de la moral y la salud de la población, así como a la legislación antimonopólica.

Artículo 10. Garantías contra la nacionalización y requisa. Las inversiones extranjeras en la URSS no pueden ser nacionalizadas salvo los casos en que tales medidas se lleven a cabo en conformidad con actos legislativos de la Unión Soviética y de las repúblicas.

Las inversiones extranjeras no pueden ser requisadas salvo en caso de desastres naturales, accidentes, epidemias, epizootias y otras circunstancias de carácter extraordinario. Las medidas de nacionalización y requisa no deben revestir carácter discriminatorio. En caso de adopción de tales medidas, al inversionista extranjero se le abona una indemnizacion rápida, adecuada y eficiente. La misma se paga sin demoras infundadas y debe corresponder al valor real de la inversión en el momento de adoptarse la decisión sobre nacionalización o las medidas de requisa. La indemnización se paga en moneda extranjera y, por deseo del inversionista, puede ser transferida al exterior.

Las querellas sobre los montos de la indemnización, plazos y forma de desembolso son resueltas en la URSS en los juzgados

en conformidad con los actos legislativos de la Unión Soviética y de las repúblicas, así como en juicio arbitral, siempre y cuando ello este previsto en el convenio entre las partes o en convenio internacional de la URSS.

Artículo 11. Garantías al cesar la actividad inversionista. El inversionista extranjero, en caso de cese de actividad, tiene derecho a recuperar las inversiones que le corresponden y las utilidades obtenidas, en forma pecuniaria o en bienes, según el valor real de la inversión en el momento de cesar la misma.

Artículo 12. Garantías para la transferencia de utilidades y demás sumas en divisa extranjera. A los inversionistas extranjeros se les garantiza la transferencia al exterior de sus ingresos y demás sumas en divisas obtenidas sobre una base legal en vinculación con las inversiones.

Artículo 13. Garantías a la utilización de ganancias en moneda de la URSS. Las utilidades de los inversionistas extranjeros obtenidas en territorio de la URSS pueden ser reinvertidas en territorio de la URSS y utilizadas en conformidad con los actos legislativos de la Unión Soviética y de las repúblicas. Los inversionistas extranjeros pueden tener cuentas en rublos en bancos autorizados de la URSS.

Los inversionistas extranjeros pueden utilizar los recursos en rublos de sus cuentas para la adquisición de moneda extranjera al tipo de cambio que se establece en el marco de las formas de compra y venta de divisa extranjera por rublos, permitidas por la legislación de la Unión Soviética.

PARTE III
Constitución y actividad de empresas con inversiones extranjeras

Artículo 14. Empresas con inversiones extranjeras. Bajo el concepto de empresas con inversiones extranjeras se entienden aquellas que cuentan con participación de inversionistas extranjeros (empresas conjuntas) y las empresas pertenecientes totalmente a inversionistas extranjeros.

Las empresas con inversiones extranjeras son personas jurídicas soviéticas.

Las empresas con inversiones extranjeras se constituyen en la forma de sociedades anónimas, sociedades de responsabilidad limitada y otras sociedades y compañías, así como en cualquier otra forma que no entre en contradicción con los actos legislativos de la Unión Soviética y de las repúblicas.

La decisión sobre la constitución de una empresa conjunta es adoptada por sus fundadores de manera autónoma. En caso de que el participante soviético sea una empresa estatal o empresa de una entidad social, la decisión sobre la constitución de la empresa conjunta es adoptada por sus fundadores con el visto bueno del propietario del patrimonio o del organismo al que éste haya autorizado.

La decisión sobre la constitución de una empresa perteneciente totalmente al inversionista extranjero es adoptada en la forma prescrita por los actos legislativos de las repúblicas en cuyo territorio se establece dicha empresa.

Las particularidades para la constitución de bancos con inversiones extranjeras son determinadas por los actos legislativos de la Unión Soviética sobre los bancos y la actividad bancaria.

Artículo 15. Peritaje ecológico sanitario e higiénico. Al constituirse una empresa con inversiones extranjeras, los fundadores están obligados, en los casos y el orden previstos por la legislación de la Unión Soviética y de las repúblicas, a obtener el dictamen sobre la observancia de los requisitos en materia sanitaria, higiénica y ecológica. En el periodo de actividad y en el momento de la liquidación la empresa con inversiones extranjeras está obligada a obtener tal dictamen.

Artículo 16. Registro. La empresa con inversiones extranjeras debe registrarse en el orden establecido por los actos legislativos de las repúblicas. Los requisitos a los que deben ajustarse los documentos de constitución y otros necesarios para el registro son fijados por la legislación de la Unión Soviética de las repúblicas.

La empresa con inversiones extranjeras adquiere los derechos de persona jurídica desde el momento del registro. La comunicación sobre el registro la publica en la prensa el organismo que lo efectúa.

Los datos sobre las empresas con inversiones extranjeras que se registran son incluidos en los registros republicanos y en el registro estatal único de la URSS que lleva el organismo estatal para las inversiones extranjeras.

La negativa a efectuar el registro puede ser apelada en la URSS ante los tribunales.

Artículo 17. Filiales y representaciones. La empresa con inversiones extranjeras puede establecer filiales, representaciones y otras dependencias aparte en la URSS y en el extranjero.

En el territorio de la URSS las filiales, representaciones y demás dependencias aparte no gozan de personalidad jurídica y se crean observando las condiciones establecidas por la legislación de la Unión Soviética y de las repúblicas para la constitución de empresas.

Artículo 18. Empresas subsidiarias. La empresa con inversiones extranjeras puede establecer en la URSS y en el exterior empresas subsidiarias.

En territorio de la URSS las empresas subsidiarias se constituyen en calidad de personas jurídicas conforme con la legislación de la Unión Soviética y de las repúblicas.

Artículo 19. Agrupaciones de empresas. Las empresas con inversiones extranjeras pueden agruparse en asociaciones, consorcios y otras entidades en las condiciones y la forma contempladas en los actos legislativos de la Unión Soviética y de las repúblicas. Dichas empresas pueden incorporarse a las agrupaciones formadas con anterioridad.

Artículo 20. Entrega de los aportes por los participantes de la empresa conjunta. Los plazos, montos, orden de entrega y evaluación de los aportes de cada participante al fondo estatutario de la empresa conjunta son previstos en los documentos constituyentes. El valor de los bienes que los participantes de la empresa conjunta entregan en calidad de aporte al fondo estatutario de la empresa es determinado de común acuerdo entre los participantes de la misma.

Faltando al transcurrir un año después del registro la documentación que confirma que cada uno de los participantes apor-

tó 50% de los valores, indicados en los documentos constituyentes al fondo estatutario, el organismo que efectuó el registro de la empresa conjunta en cuestión la declara insolvente y la excluye del registro de empresas conjuntas. La información sobre la exclusión del registro se publica en la prensa.

Artículo 21. Fondo de reserva. En las empresas con inversiones extranjeras se crea un fondo de reserva por un monto ascendente a 25% del fondo estatutario. La formación del fondo de reserva se produce mediante descuentos anuales tanto en moneda de la URSS como en moneda extranjera. El monto de los descuentos anuales al fondo de reserva y el tipo de divisas los establece la propia empresa.

Artículo 22. Comercialización de la producción y suministros en el territorio de la URSS. La empresa con inversiones extranjeras tiene el derecho de establecer sobre una base acordada, los precios a los bienes (trabajos, servicios que produce), determinar el orden de su comercialización en el mercado interno de la URSS y elegir a los suministradores de productos (trabajo, servicios) de este mercado.

Artículo 23. Pagos en moneda extranjera en territorio de la URSS. Se admite la utilización de moneda extranjera, así como de documentos de pago en moneda extranjera para saldar las cuentas en territorio de la URSS por las empresas con inversiones extranjeras, en la forma establecida por la legislación de la Unión Soviética sobre regulación cambiaria.

Artículo 24. Exportaciones e importaciones. Las empresas con inversiones extranjeras en cuyo fondo estatutario la inversión foránea asciende a 15% o más, tienen derecho a exportar sin licencia los bienes (trabajos, servicios) de producción propia. La empresa con inversiones extranjeras tiene derecho a importar sin licencia bienes (trabajo, servicios) para la actividad económica propia.

El orden en que los bienes (trabajos, servicios) son catalogados como de producción propia de las empresas con inversiones extranjeras es establecido por la legislación de la Unión Soviética.

Artículo 25. Ingreso en divisas. El ingreso en divisas de la empresa con inversiones extranjeras queda a su disposición bajo la condición de que sea observada la legislación sobre regulación cambiaria.

Artículo 26. Gravamen aduanero. Los bienes que se introducen en la URSS en calidad de aporte del inversionista extranjero al fondo estatutario de la empresa conjunta o para fundar una empresa totalmente perteneciente al inversionista extranjero quedan exentos de aranceles aduaneros y del pago del impuesto a las importaciones.

Los bienes que introducen a la URSS los empleados extranjeros de la empresa con inversiones extranjeras para uso propio quedan exentos de gravámenes aduaneros.

Artículo 27. Seguros. La empresa con inversiones extranjeras asegura sus bienes y riesgos cuando considera necesario, siempre que la legislación de la Unión Soviética y de las repúblicas no haya contemplado el seguro obligatorio.

Artículo 28. Impuestos. Las empresas con inversiones extranjeras, así como los inversionistas extranjeros, pagan los impuestos establecidos por los actos legislativos de la Unión Soviética y de las repúblicas.

Artículo 29. Inspección de las empresas con inversiones extranjeras. Los organismos impositivos y otros a los que, por actos legislativos de la Unión Soviética y de las repúblicas, se les asigna la función de inspeccionar algunos aspectos de la actividad de las empresas con inversiones extranjeras pueden llevar a cabo dichas inspecciones en la medida en que ello se haga indispensable y sólo dentro de los límites de su competencia. Las empresas presentan a esos organismos los respectivos informes y documentos acerca de su operación. Dichos organismos, por su parte, están obligados a asegurar la observancia del secreto comercial.

La inspección para gravar con impuesto la actividad financiera y comercial de tales empresas la llevan a cabo organizaciones de auditoría autorizadas de conformidad con la legislación

de la Unión Soviética y de las repúblicas para desarrollar semejante actividad.

Artículo 30. Contabilidad e informes. La empresa con inversiones extranjeras lleva las cuentas operativas y de contaduría, elabora informes estadísticos de conformidad con las reglas de la URSS.

Artículo 31. Garantía para las obligaciones. El patrimonio de la empresa con inversiones extranjeras puede ser utilizado, en conformidad con la legislación de la Unión Soviética y de las repúblicas, en calidad de garantía para sus obligaciones de todo tipo, incluso para conseguir préstamos. En calidad de garantía pueden aparecer también los derechos patrimoniales sobre los edificios, instalaciones, equipos y otros derechos, incluido el del usufructo de la tierra y de otros recursos.

Artículo 32. Derechos sobre los resultados de la actividad intelectual y demás derechos no vinculados a bienes. La protección de los derechos, cedidos en calidad de inversión extranjera, sobre los resultados de la actividad intelectual, así como de otros derechos no vinculados a cosas (*know-how*, secreto comercial y otros) está asegurada por los actos legislativos de la Unión Soviética y de las repúblicas.

El usufructo de los resultados de la actividad intelectual que se obtienen en las empresas con inversiones extranjeras se lleva a cabo en conformidad con los actos legislativos de la Unión Soviética y de las repúblicas.

Artículo 33. Relaciones laborales. Las relaciones productivas y laborales, incluyendo las cuestiones referentes al empleo y despido, al régimen de trabajo y descanso, la remuneración del trabajo y garantías e indemnizaciones en la empresa con inversiones extranjeras estarán reguladas mediante acuerdo (convenio) colectivo y los acuerdos (contratos) laborales individuales.

Las condiciones de los acuerdos colectivo y laborales individuales no pueden conducir al empeoramiento de la situación de los trabajadores de esta empresa en comparación con las condiciones previstas por los actos legislativos de la Unión Sovietica y de las repúblicas.

Los aspectos relacionados con la remuneración del trabajo, vacaciones y pensiones a los empleados extranjeros de la empresa con inversiones extranjeras deben abordarse en los acuerdos (contratos) laborales individuales que se concertan con cada uno de ellos. El salario percibido por estos empleados en moneda extranjera puede ser transferido por ellos mismos al exterior.

Artículo 34. Seguro y asistencia social. El seguro social de los trabajadores de las empresas con inversiones extranjeras y su asistencia social (con excepción de la jubilación a los empleados extranjeros) estarán regulados por las normas de la legislación soviética.

Las empresas con inversiones extranjeras transferirán los pagos para la jubilación de los empleados extranjeros a los respectivos fondos del país de residencia permanente de los mismos en la moneda de dichos países.

La empresa aportará los descuentos por el seguro social estatal de los trabajadores soviéticos y extranjeros y los descuentos en concepto de jubilación para los trabajadores soviéticos conforme a las tarifas para las empresas y organizaciones soviéticas.

Artículo 35. Liquidación. La empresa con inversiones extranjeras puede ser liquidada en los casos y el orden establecidos por los actos legislativos de la Unión Soviética y de las repúblicas.

Los activos acumulados por la empresa con inversiones extranjeras, al ser liquidada ésta, están supeditadas a carga impositiva según su valor real.

PARTE IV

Adquisición de títulos por los inversionistas extranjeros

Artículo 36. Adquisición de títulos públicos. La adquisición de títulos públicos por los inversionistas extranjeros se hace en el orden establecido por el organismo estatal autorizado.

Artículo 37. Adquisición de títulos de personas jurídicas soviéticas. Los inversionistas extranjeros tienen derecho a adquirir acciones y otros títulos de personas jurídicas soviéticas en moneda extranjera y en moneda de la URSS en el orden y las condiciones

determinados por la legislación de la Unión Soviética y de las repúblicas.

PARTE V
Adquisición por los inversionistas extranjeros del derecho de usufructo de la tierra y de otros derechos patrimoniales

Artículo 38. Derecho de usufructo de la tierra. A los inversionistas extranjeros y empresas con inversiones extranjeras se les puede conceder en usufructo tierras, incluyendo su arriendo, en conformidad con la legislación de la Unión Soviética y de las repúblicas sobre la tierra.

Con la transferencia del derecho de propiedad sobre la edificación y las instalaciones, se transfiere también el derecho al usufructo del terreno en el orden y las condiciones que establece la legislación de las repúblicas.

Artículo 39. Derecho al usufructo de los recursos de la zona económica de la URSS y de la plataforma continental de la URSS. A los inversionistas extranjeros y a las empresas con inversiones extranjeras se les puede conceder el derecho a la exploración, prospección y explotación de las riquezas naturales de la zona económica de la URSS y de la plataforma continental de la URSS de conformidad con la legislación de la Unión Soviética y de las repúblicas sobre la zona económica de la URSS y la plataforma continental de la URSS.

Artículo 40. Arriendo. La entrega a los inversionistas extranjeros y empresas con inversiones extranjeras de bienes patrimoniales en arriendo la hace el arrendador con base en convenios y en correspondencia con los actos legislativos de la Unión Soviética y de las repúblicas sobre arriendo y relaciones de arriendo.

Artículo 41. Convenios concesionarios. La concesión a los inversionistas extranjeros del derecho de exploración, prospección y explotación de recursos naturales renovables y no renovables y de desarrollar otra actividad económica se lleva a cabo sobre la base de convenios concesionarios que se concertan entre los inversionistas extranjeros y los organismos autorizados de la

Unión Soviética y de las repúblicas en el orden establecido por los actos legislativos de la Unión Soviética y de las repúblicas.

En el convenio se fijan las condiciones en que se desarrollará la actividad de los inversionistas extranjeros. En él puede haber cláusulas que difieran de lo que establecen los actos legislativos de la Unión Soviética y de las repúblicas en el marco de lo que compete a la Unión Soviética y a las repúblicas, respectivamente. La modificación unilateral del convenio concesionario no es permisible si no se ha contemplado otra cosa en el convenio.

PARTE VI
Inversiones extranjeras en las zonas económicas libres

Artículo 42. Actividad de los inversionistas extranjeros y empresas con inversiones extranjeras en las zonas económicas libres. Zona económica libre en la URSS es el territorio en el que se implanta un régimen especial de actividad económica para los inversionistas extranjeros y empresas con inversiones extranjeras, así como para las empresas y ciudadanos soviéticos.

El orden en que se desarrolla la actividad económica de los inversionistas extranjeros, empresas con inversiones extranjeras y las condiciones de regulación preferencial en materia de exportaciones e importaciones, régimen impositivo, aduanero, cambiario, bancario y otros son determinados en cada una de dichas zonas por la legislación de la Unión Soviética y de las repúblicas y por las decisiones de los respectivos soviets de diputados populares dentro de los límites de su competencia.

La decisión sobre el establecimiento de cada zona se adopta en el orden fijado en los actos legislativos de las repúblicas.

PARTE VII
Cláusulas finales

Artículo 43. Vista de pleitos. Las querellas entre los inversionistas extranjeros y el Estado deben ser examinadas en los juzgados de la URSS si no han previsto otra cosa los convenios internacionales de la URSS.

Los litigios de los inversionistas extranjeros y empresas con

inversiones extranjeras en contra de los organismos estatales soviéticos que intervienen en calidad de partes en las relaciones reguladas por la legislación civil, así como de las empresas, organizaciones sociales y otras personas jurídicas soviéticas; los litigios entre los participantes de la empresa con inversiones extranjeras, así como las diferencias entre los participantes de la empresa con inversiones extranjeras y la propia empresa, deben examinarse en la URSS en los juzgados o, por acuerdo entre las partes, en forma de juicio arbitral incluso en el exterior, y en los casos previstos por los actos legislativos de la Unión Soviética y de las repúblicas, en los tribunales de arbitraje, juzgados administrativos y otros.

Artículo 44. Convenios internacionales. Si en un convenio internacional de la Unión Soviética se fijan otras reglas que las estipuladas en la legislación de la Unión Soviética y de las repúblicas sobre inversiones extranjeras, se aplican las normas de convenio internacional.

Presidente de la URSS
Mijail S. Gorbachov
Moscú, Kremlin, 5 de julio de 1991

5. LEY DE LA REPÚBLICA SOCIALISTA FEDERATIVA SOVIÉTICA DE RUSIA SOBRE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS

La presente ley establece las bases jurídicas y económicas para efectuar inversiones extranjeras en el territorio de la RSFSR y tiene por objetivo atraer y lograr un aprovechamiento eficiente en la economía de la Federación Rusa de recursos materiales y financieros del exterior, de técnica y tecnología de punta y experiencia administrativa externas.

Los enunciados de la presente ley rigen en el territorio de la RSFSR para todos los inversionistas extranjeros y empresas con inversiones extranjeras.

CAPÍTULO I
Generalidades

Artículo 1. Inversionistas extranjeros. Inversionistas extranjeros en la RSFSR pueden ser:

- — personas jurídicas extranjeras, incluyendo en particular a toda clase de compañías, firmas, empresas, organizaciones o asociaciones constituidas y facultadas para efectuar inversiones en conformidad con la legislación de su país de residencia;
- — ciudadanos extranjeros, personas sin ciudadanía, ciudadanos soviéticos con residencia permanente en el exterior, con la condición de que estén registrados para efectuar actividades económicas en el país del que sean ciudadanos o en el que residan permanentemente;
- — Estados extranjeros;
- — organizaciones internacionales.

Artículo 2. Inversiones extranjeras. Inversiones extranjeras son todas las clases de valores patrimoniales e intelectuales que los

inversionistas extranjeros invierten en los proyectos de actividad empresarial y otros tipos de actividad, con el objeto de obtener ganancias (utilidades).

Artículo 3. Modo en que se efectúan las inversiones extranjeras. Los inversionistas extranjeros tienen derecho a efectuar inversiones en el territorio de la RSFSR mediante:

— participación en empresas que se creen conjuntamente con personas jurídicas y ciudadanos de la RSFSR y de otras repúblicas de la Unión;
— constitución de empresas totalmente pertenecientes a inversionistas extranjeros, así como de filiales de personas jurídicas extranjeras;
— adquisición de empresas, conjuntos patrimoniales, edificios, instalaciones, porcentajes de participación en empresas, cuotas de socios, acciones, obligaciones y demás títulos, así como de otros bienes patrimoniales que, de conformidad con la legislación vigente en el territorio de la RSFSR, pueda pertenecer a inversionistas extranjeros;
— adquisición de derechos para el usufructo de la tierra y de otros recursos naturales;
— adquisición de otros derechos patrimoniales;
— desarrollo de otra actividad inversionista no prohibida por la legislación vigente en el territorio de la RSFSR incluyendo la concesión de préstamos, créditos, bienes y derechos patrimoniales.

Los inversionistas extranjeros utilizarán la moneda de la URSS para efectuar las inversiones en el orden y las condiciones determinados por la legislación vigente en el territorio de la RSFSR.

Artículo 4. Áreas de inversión extranjera. Las inversiones extranjeras en el territorio de la RSFSR pueden ser aplicadas a cualquier área no prohibida para tales efectos por la legislación. Las mismas pueden incluir:

— fondos básicos nuevos o en modernización y medios circulantes en todas las áreas y esferas de la economía;
— títulos;
— aportes monetarios con fines determinados;
— producción científico-técnica;
— derechos sobre valores intelectuales;
— derechos patrimoniales.

Artículo 5. Regulación jurídica de las inversiones extranjeras en la RSFSR. Las relaciones que tienen que ver con las inversiones extranjeras en la RSFSR están reguladas por la presente ley, así como por otros actos legislativos y convenios internacionales vigentes en el territorio de la RSFSR. Si en un convenio internacional se fijan otras reglas, distintas de las que contienen los actos legislativos de la RSFSR, se aplican las normas del convenio internacional.

CAPÍTULO II
Garantías estatales para la protección de las inversiones extranjeras

Artículo 6. Régimen jurídico de las inversiones extranjeras. Las inversiones extranjeras en el territorio de la RSFSR gozan de protección jurídica plena e incondicional, la cual está asegurada por la presente ley, otros actos legislativos y los convenios internacionales vigentes en el territorio de la RSFSR.

El régimen jurídico de las inversiones extranjeras, así como de la actividad de los inversionistas extranjeros para efectuar las mismas, no puede ser menos favorable que el régimen para los bienes, derechos patrimoniales y actividad inversionista de las personas jurídicas y ciudadanos de la RSFSR, salvo las excepciones previstas por la presente ley.

Artículo 7. Garantías contra las enajenaciones forzosas, así como contra las acciones ilegítimas de los organismos estatales y sus funcionarios.

1. Las inversiones extranjeras en la RSFSR no pueden ser nacionalizadas, sometidas a requisa o confiscación, salvo en casos extraordinarios, previstos por actos legislativos, cuando tales medidas son adoptadas atendiendo intereses sociales. En caso de nacionalización o requisa se le pagará al inversionista extranjero una indemnización rápida, adecuada y efectiva.

Las decisiones sobre nacionalización las adopta el Soviet Supremo de la RSFSR. Las referentes a requisa o confiscación se adoptan en el orden establecido por la legislación vigente en el territorio de la RSFSR.

Las decisiones de los organismos de administración estatal

sobre enajenamiento de inversiones extranjeras pueden ser apeladas ante los tribunales de la RSFSR.

2. Los inversionistas extranjeros tienen derecho a la indemnización de las pérdidas, incluida la oportunidad desaprovechada, sufridas a raíz de la ejecución de órdenes de organismos estatales de la RSFSR o de sus funcionarios, contrarias a la legislación vigente en el territorio de la RSFSR, así como a raíz del cumplimiento inadecuado por tales organismos o sus funcionarios de las obligaciones previstas por la legislación, con respecto al inversionista extranjero o a la empresa con inversiones extranjeras.

Artículo 8. Compensación e indemnización de las pérdidas a los individuos extranjeros.

1. La compensación que se paga al inversionista extranjero debe corresponder al valor real de las inversiones que se nacionalizan o requisan en el momento inmediato que precede al que se hace conocer oficialmente sobre la ejecución de hecho o por hacerse de la nacionalización o la requisa.

La indemnización debe ser abonada sin dilaciones injustificadas en la moneda original en que se hizo la inversión o bien en cualquier otra moneda extranjera aceptable para el inversionista extranjero. Hasta el momento de efectuarse el pago, se computarán intereses sobre el monto de la indemnización en conformidad con la tasa de interés vigente en el territorio de la RSFSR.

2. La indemnización de las pérdidas, incluida la oportunidad desaprovechada, ocasionadas al inversionista extranjero a raíz de los actos indicados en el punto 2 del artículo 7 de la presente ley, recae en el organismo que amparó tales actos.

Artículo 9. Orden para resolver los pleitos.

1. Los pleitos en materia de inversiones, incluidos los relativos a cuestiones de monto, condiciones y orden para el pago de indemnizaciones, se resolverán en el Tribunal Supremo de la RSFSR o en el Tribunal Superior de Arbitraje de la RSFSR si no se ha previsto otra cosa en algún convenio internacional vigente en el territorio de la RSFSR.

2. Los litigios de los inversionistas extranjeros y empresas con inversiones extranjeras en contra de los organismos estatales de la RSFSR, empresas, organizaciones sociales y otras perso-

nas jurídicas de la RSFSR; los litigios entre los inversionistas y las empresas con inversiones extranjeras por cuestiones vinculadas a su operación económica, así como las diferencias entre los participantes de la empresa con inversiones extranjeras y la propia empresa deberán examinarse en los juzgados de la URSS o, por acuerdo entre las partes, en forma de juicio arbitral y, en los casos previstos en la legislación, en los organismos de examen de causas económicas.

3. Por convenio internacional vigente en el territorio de la RSFSR puede contemplarse la apelación a los medios internacionales de arreglo de los litigios que surjan con relación a las inversiones extranjeras que se realizan en el territorio de la RSFSR.

Artículo 10. Garantías para la transferencia de sumas a raíz de las inversiones extranjeras. A los inversionistas extranjeros, después del pago de los impuestos y gravámenes correspondientes, se les garantiza la transferencia sin obstáculos al exterior de sumas que tienen que ver con las inversiones efectuadas, si esas sumas han sido obtenidas en divisas extranjeras y, en particular, correspondientes a:

— utilidades de las inversiones, incluidas las obtenidas en forma de ganancia, parte de la ganancia, dividendos, intereses, pagos por licencias y comisiones, por asistencia técnica y mantenimiento técnico y otras remuneraciones;
— sumas que se pagan con base en órdenes de pago y órdenes en cumplimiento de obligaciones contractuales de significado económico;
— sumas obtenidas por los inversionistas a raíz de la liquidación parcial o total o de la venta de las inversiones;
— indemnizaciones contempladas en el artículo 8 de la presente ley.

Artículo 11. Garantías para la utilización de pagos en moneda de la URSS en el territorio de la RSFSR.

1. Las sumas indicadas en el artículo 10 de la presente ley y obtenidas por los inversionistas extranjeros en moneda de la URSS de fuentes ubicadas en el territorio de la RSFSR y de otras repúblicas de la Unión, pueden ser reinvertidas en el territorio de la RSFSR y utilizadas en conformidad con la legislación vigente en el territorio de la RSFSR.

Para guardar los recursos monetarios en moneda de la URSS, los inversionistas extranjeros pueden tener cuentas corrientes y de pago en los bancos ubicados en el territorio de la RSFSR que poseen la respectiva licencia del Banco Central de la RSFSR, sin derecho a transferir sumas en depósito en dichas cuentas al exterior.

Los inversionistas extranjeros pueden utilizar los recursos en rublos depositados en dichas cuentas para adquirir divisa extranjera en el mercado cambiario interno en el orden previsto por la legislación vigente en el territorio de la RSFSR.

2. Para las empresas con inversiones extranjeras que lanzan una producción sustitutiva de importaciones con notorio significado económico, lo cual es confirmado mediante dictamen del Ministerio de Relaciones Económicas con el Exterior de la RSFSR, el Consejo de Ministros de la RSFSR y los consejos de ministros de las repúblicas que forman parte de la RSFSR, por respectiva cuenta del fondo de divisas de la RSFSR y de los fondos de divisas de las repúblicas que forman parte de la RSFSR, en común acuerdo con el inversionista extranjero pueden efectuar la conversión de sus ganancias en moneda de la URSS a una moneda extranjera partiendo de un tipo de cambio recíprocamente convenido, pero no superior al tipo de cambio del Banco Estatal de la URSS utilizado en las operaciones de comercio exterior.

CAPÍTULO III
Constitución y liquidación de empresas con inversiones extranjeras

Artículo 12. Formas jurídico-organizativas y tipos de empresas con inversiones extranjeras.

1. En el territorio de la RSFSR las empresas con inversiones extranjeras se constituyen y operan en forma de sociedades anónimas y otras sociedades y compañías contempladas por la legislación de la RSFSR.

2. En el territorio de la RSFSR pueden establecerse y operar:

— empresas con participación alícuota de inversiones extranjeras (empresas conjuntas), así como sus sucursales y filiales;

— empresas totalmente pertenecientes a inversionistas extranjeros, así como sus sucursales y filiales;
— filiales de personas jurídicas extranjeras.

Artículo 13. Orden para la constitución de empresas con inversiones extranjeras.

1. Una empresa con inversiones extranjeras puede ser creada mediante su constitución o como resultado de la adquisición por un inversionista extranjero de porcentajes de participación (cuotas de socios, acciones) en una empresa anteriormente constituida sin inversiones extranjeras o la adquisición completa de semejante empresa.

2. La empresa con inversiones extranjeras se constituye de acuerdo con el orden previsto por la legislación vigente en el territorio de la RSFSR relativa a las empresas y a la actividad empresarial, las sociedades y compañías, tomando en cuenta las adiciones que estipula la presente ley.

3. La adquisición por el inversionista extranjero de un porcentaje de participación (cuota de socio, acciones) en empresas anteriormente constituidas sin inversiones extranjeras, así como la adquisición completa de semejante empresa, se lleva a cabo en el orden previsto por la legislación vigente en el territorio de la RSFSR tomando en cuenta las adiciones que estipula la presente ley.

Artículo 14. Peritaje de las empresas con inversiones extranjeras.

1. Al constituirse empresas con inversiones extranjeras vinculadas a la realización de grandes obras de edificación o reconstrucción, de manera previa se lleva a cabo el consiguiente peritaje.

En los casos indispensables, la constitución de empresas con inversiones extranjeras demandará la obtención del respectivo dictamen de los servicios de sanidad y epidemiología y la verificación de un peritaje ecológico. Todas las clases de peritaje y de expedición de permisos se llevan a cabo en orden general, de acuerdo con la legislación vigente en el territorio de la RSFSR.

2. En el caso de las empresas con inversiones extranjeras, cuyo impacto ecológico puede afectar el territorio de más de una de las repúblicas que forman parte de la RSFSR, el peritaje eco-

lógico lo lleva a cabo una comisión conjunta que es creada sobre bases paritarias por los respectivos organismos de las repúblicas interesadas que integran la RSFSR. Los permisos los extiende el Comité Estatal de la RSFSR sobre Ecología y Usufructo de Bienes Naturales, con base en el dictamen de la comisión conjunta de peritaje.

Artículo 15. Documentos constitutivos de empresas con inversiones extranjeras.

1. Los documentos constitutivos de las empresas con inversiones extranjeras deben determinar el objeto y las finalidades de la actividad de la empresa, los participantes, el monto y la manera en que se forma el fondo estatutario, el monto de la parte alícuota correspondiente a cada participante, la estructura, la composición y competencia de los órganos de administración, el orden para la toma de decisiones, la nómina de los asuntos que requieren la unanimidad y el procedimiento para la liquidación de la empresa. Además, en los documentos constitutivos pueden ser incluidos otros enunciados que no contradigan la legislación vigente en el territorio de la RSFSR y reflejen las peculiaridades de la operación de la empresa.

2. Los aportes al fondo estatutario de la empresa con inversiones extranjeras son evaluados por común acuerdo entre sus participantes con base en los precios del mercado mundial. No existiendo tales precios, el valor de los aportes es determinado por acuerdo entre los participantes. La evaluación puede ser hecha tanto en moneda de la URSS como en divisa extranjera, calculándose el aporte en rublos con el tipo de cambio que el Banco Estatal de la URSS utiliza en las operaciones del sector externo.

Artículo 16. Registro oficial de las empresas con inversiones extranjeras.

1. El registro oficial de la empresa con inversiones extranjeras lo lleva a cabo el Ministerio de Finanzas de la RSFSR u otro organismo oficial autorizado para tal fin. Las empresas en las que la inversión extranjera supera los 100 millones de rublos son registradas por el Ministerio de Finanzas de la RSFSR con permiso del Consejo de Ministros de la RSFSR. El Consejo de Ministros de la RSFSR está obligado, en el transcurso de dos meses después de haberse presentado la solicitud al Ministerio de Fi-

nanzas de la RSFSR, a extender el permiso o entregar al solicitante una respuesta negativa motivada.

2. El registro oficial de las empresas con inversiones extranjeras se lleva a cabo al presentarse los siguientes documentos:

1) *para las empresas conjuntas*:

a) solicitud escrita de los fundadores pidiendo registrar la empresa que se constituye;

b) dos ejemplares de copias autorizadas por notario de los documentos constitutivos;

c) dictámenes de los consiguientes peritajes en los casos previstos por la ley;

d) para las personas jurídicas soviéticas: copia autorizada por notario de la decisión del propietario del patrimonio sobre la constitución de la empresa o copia de la decisión del organismo autorizado por aquél, así como copias autorizadas por notario de los documentos constitutivos para cada persona jurídica soviética participante en la constitución de la empresa conjunta;

e) documento sobre la solvencia del inversionista extranjero, expedido por el banco que lo atiende o por cualquier otra institución financiera o de crédito (con traducción autorizada al idioma ruso);

f) extracto del registro comercial del país de origen o de otro testimonio equivalente de la condición jurídica del inversionista extranjero, en conformidad con la legislación del país en el que se encuentra, del que es ciudadano o en el que reside permanentemente (con traducción autorizada al idioma ruso);

2) *para las empresas pertenecientes totalmente a inversionistas extranjeros*:

a) solicitud escrita del inversionista extranjero para el registro;

b) copias autorizadas por notario de los documentos constitutivos (en dos ejemplares);

c) documento sobre la solvencia del inversionista extranjero expedido por el banco que lo atiende o por cualquier otra institución financiera o de crédito (con traducción autorizada al idioma ruso);

d) extracto del registro comercial del país de origen para

el inversionista extranjero (con traducción autorizada al idioma ruso);
e) dictamen de los consiguientes peritajes en los casos previstos por la ley;

3) *para las filiales de empresas con inversiones extranjeras y filiales de personas jurídicas extranjeras*:
a) solicitud firmada por el directivo de la empresa que establece la filial pidiendo su registro;
b) copia autorizada por notario del extracto de la decisión del organismo de administración competente de la empresa sobre la constitución de la filial;
c) copia autorizada por notario del reglamento de la filial (en dos ejemplares);
d) copias autorizadas por notario de los documentos constitutivos de la empresa que establece la filial;
e) para una persona jurídica extranjera: extracto del registro comercial del país de origen o de cualquier otro testimonio equivalente de su condición jurídica, en conformidad con la legislación del país en que se encuentra (con traducción autorizada al idioma ruso);
f) dictámenes de los consiguientes peritajes en los casos previstos por la ley.

3. Deben pasar el registro oficial también todas las adiciones y enmiendas en los documentos constitutivos de las empresas con inversiones extranjeras y filiales ya registradas, los datos sobre su liquidación.

La copia autorizada por notario; de la decisión del organismo competente de la empresa sobre la inclusión de enmiendas o adiciones en los documentos constitutivos, es presentada por la empresa con inversiones extranjeras al organismo que efectúa el registro, antes de pasar 30 días después de su adopción. Las enmiendas y adiciones indicadas en los documentos constitutivos entran en vigor sólo después de haber sido registradas.

Artículo 17. Plazos para el registro de empresas con inversiones extranjeras. El Ministerio de Finanzas de la RSFSR o cualquier otro organismo oficial autorizado están obligados, en el transcurso de 21 días contados desde el momento de haber sido pre-

sentada la solicitud, a registrar a la empresa con inversiones extranjeras o notificar al solicitante las causas de rechazo.

A la empresa con inversiones extranjeras registradas se le hace entrega de su certificado de registro según el modelo establecido. La empresa con inversiones extranjeras adquiere los derechos de persona jurídica desde el momento de su registro. La comunicación sobre el acto de registro se hace llegar a los órganos locales de poder en el lugar de ubicación de la empresa. La comunicación sobre el registro se publica en la prensa.

Artículo 18. Rechazo al registro de empresas con inversiones extranjeras. El rechazo al registro oficial de empresas con inversiones extranjeras sólo es posible en caso de violación del orden establecido por la legislación vigente en el territorio de la RSFSR sobre la constitución de semejante empresa o por no corresponder al mismo los documentos indispensables para el registro. El rechazo al registro puede ser apelado por vía judicial.

Artículo 19. Liquidación de empresas con inversiones extranjeras.

1. La liquidación de la empresa con inversiones extranjeras se hace en los casos y en el orden previstos por la legislación vigente en el territorio de la RSFSR para las respectivas formas jurídico-organizativas de empresas.

2. Si después de transcurrido un año del registro de la empresa con inversiones extranjeras faltan los documentos que confirmen el hecho de que cada uno de los participantes desembolsó no menos del 50 por ciento de los aportes al fondo estatutario indicados en los documentos constitutivos, el organismo que registró tal empresa la reconoce inconsistente y adopta la decisión sobre su liquidación. La información al respecto se hace pública en la prensa.

3. El registro de la liquidación de una empresa con inversiones extranjeras lo efectúa el organismo que la había registrado previamente, con base en el acta de la comisión liquidadora y el balance de liquidación confirmado por una auditoría. La comunicación sobre la liquidación se publica en la prensa.

CAPÍTULO IV
Tipos y condiciones de actividad de las empresas con inversiones extranjeras

Artículo 20. Tipos de actividad. La empresa con inversiones extranjeras puede desarrollar cualquier tipo de actividad que responda a los fines previstos en los estatutos de la empresa, a excepción de las que están prohibidas por la legislación vigente en el territorio de la RSFSR.

Para actuar en el área de los seguros y en actividades intermediarias vinculadas al movimiento de valores, la empresa con inversiones extranjeras debe obtener licencia del Ministerio de Finanzas de la RSFSR. Para desarrollar actividades bancarias se necesita el permiso del Banco Central de la RSFSR. El Consejo de Ministros de la RSFSR puede establecer otros tipos de actividades que las empresas con inversiones extranjeras podrán llevar a cabo sólo con base al permiso (licencia) especial.

Artículo 21. Empresas subsidiarias, filiales y representaciones de empresas con inversiones extranjeras.

1. La empresa con inversiones extranjeras puede constituir empresas subsidiarias con personalidad jurídica, así como filiales y representaciones en el territorio de la RSFSR y tras sus confines, incluso en Estados del exterior, observando las condiciones que fija la legislación vigente en el territorio de la RSFSR, la legislación de las repúblicas de la Unión y la legislación respectiva de los Estados extranjeros.

2. Las filiales y representaciones de empresas con inversiones extranjeras operan con base en los reglamentos sobre ellas aprobados por la empresa con inversiones extranjeras. Tienen derecho a abrir cuentas en las instituciones bancarias de la RSFSR.

Artículo 22. Condiciones de comercialización de mercancías, trabajos y servicios en el mercado de la RSFSR. La empresa con inversiones extranjeras puede, sobre una base acordada, determinar las condiciones de comercialización de sus productos (trabajos, servicios) en el mercado de la RSFSR, incluidos precios de los mismos, así como las condiciones de suministro de bienes y servicios desde este mercado. La empresa con inversiones extranjeras paga los suministros de bienes y servicios desde el mercado

de la RSFSR, incluyendo los pagos por el usufructo de viviendas y locales en el territorio de la RSFSR, en moneda de la URSS.

Artículo 23. Agrupaciones y asociaciones de empresas con inversiones extranjeras. Las empresas con inversiones extranjeras pueden sobre una base voluntaria, agruparse en uniones, asociaciones, consorcios, agrupaciones intersectoriales, regionales, etc., en condiciones que no discrepen con la legislación antimonopólica vigente en el territorio de la RSFSR y en el orden previsto por los actos legislativos de la RSFSR.

En el marco de tales agrupaciones puede ser alcanzado el autofinanciamiento en divisas de las empresas con inversiones extranjeras.

Artículo 24. Gravamen aduanero.

1. Los bienes que se introducen en la RSFSR en calidad de aporte del inversionista extranjero al fondo estatutario de las empresas con inversiones extranjeras, dentro de los plazos fijados por los documentos constitutivos para la formación, así como los bienes destinados para la producción material propia, quedan exentos de gravámenes aduaneros y del impuesto a las importaciones.

2. Los bienes que son introducidos en la RSFSR por los empleados extranjeros de las empresas con inversiones extranjeras para uso propio quedan exentos de gravámenes aduaneros.

Artículo 25. Exportaciones e importaciones de bienes y servicios.

1. Las empresas pertenecientes totalmente a inversionistas extranjeros y las empresas conjuntas en las que el fondo estaturario cuenta con inversiones extranjeras en una proporción que supera el 30 por ciento, tienen derecho a exportar sin licencia los productos de elaboración propia e importar bienes para uso propio con excepción de los casos previstos por los convenios internacionales vigentes en el territorio de la RSFSR. El orden para determinar los productos de elaboración propia destinados a exportación y los bienes importados por las empresas para uso propio es fijado por el Consejo de Ministros de la RSFSR con base en reglas sobre origen de las mercancías conforme a la práctica mundial.

2. Los ingresos en divisas de las empresas mencionadas, ori-

ginados por las exportaciones de productos de elaboración propia, quedan totalmente a disposición de dichas empresas. Las exportaciones e importaciones de otros bienes (servicios) las realizan todas las empresas con inversiones extranjeras atendiéndose a las disposiciones vigentes de origen general.

Artículo 26. Autofinanciamiento en divisas. Todos los gastos en divisas vinculados a los distintos tipos de actividades de las empresas con inversiones extranjeras en el territorio de la RSFSR, incluyendo la transferencia de parte de las utilidades del inversionista extranjero al exterior, deben ser saldados por cuenta de los ingresos en divisa propios derivados de esa actividad, así como por cuenta de otras fuentes de obtención de divisas extranjeras permitidas por la legislación.

Las operaciones con divisas extranjeras son llevadas a cabo por las empresas con inversiones extranjeras en el orden establecido por la legislación vigente en el territorio de la RSFSR.

Artículo 27. Seguros de bienes y riesgos. La empresa con inversiones extranjeras asegura sus bienes y riesgos cuando lo considera necesario, siempre que no haya previsto otra cosa la legislación vigente en el territorio de la RSFSR.

Artículo 28. Impuestos. Las empresas con inversiones extranjeras, así como los inversionistas extranjeros, pagan los impuestos establecidos por la legislación vigente en el territorio de la RSFSR.

Para las empresas con inversiones extranjeras que operan en sectores prioritarios de la economía y en determinadas regiones pueden establecerse preferencias impositivas.

Artículo 29. Control con fines impositivos. El control con fines impositivos de la actividad financiera y comercial de las empresas con inversiones extranjeras se encuentra a cargo de las auditorías de la RSFSR.

Artículo 30. Contabilidad e informes. La contabilidad y los informes de las empresas con inversiones extranjeras en el territorio de la RSFSR son operados de acuerdo con las reglas adoptadas en la RSFSR y, si se desea, también según las normas vigentes en el país de origen del inversionista extranjero.

Para la evaluación y los balances de contabilidad, la empresa con inversiones extranjeras hace figurar la moneda extranjera en rublos, aplicando el tipo de cambio que utiliza el Banco Estatal de la URSS en las operaciones del sector externo.

Artículo 31. Garantías para las obligaciones. El patrimonio de la empresa con inversiones extranjeras puede ser utilizado por la misma, en calidad de garantía para sus obligaciones de todo tipo, incluso para conseguir préstamos. En calidad de garantía para las obligaciones pueden servir los derechos patrimoniales sobre los edificios, instalaciones, equipos, así como otros derechos patrimoniales.

Los bienes o derechos patrimoniales bajo fianza pueden ser comercializados por el portador de la misma en moneda de la URSS o moneda extranjera a precios acordados, incluyendo en subastas, a personas jurídicas y ciudadanos de la RSFSR y, en los casos previstos por actas legislativas vigentes en la RSFSR, también a personas jurídicas extranjeras y a sus agrupaciones.

Artículo 32. Derechos de propiedad intelectual.

1. La protección y el ejercicio de los derechos sobre la propiedad intelectual de las empresas con inversiones extranjeras son asegurados en conformidad con la legislación vigente en el territorio de la RSFSR. Las empresas con inversiones extranjeras concertan con sus empleados convenios con respecto a los derechos sobre los objetos de propiedad intelectual que se crean en conformidad con los encargos confirmados por la documentación de la empresa.

La patente sobre un invento, una muestra y el sello comercial es entregada a la empresa después de concertado el respectivo convenio entre el empleado y la empresa. Este convenio, junto con la cesión por el empleado a la empresa del derecho de obtener la patente, determina las obligaciones que contrae la empresa para asegurarle al empleado las consiguientes condiciones de carácter material, productivo y social. En caso de no haberse concertado el convenio entre el empleado y la empresa, la patente es entregada al autor del invento, la muestra o el sello comercial. La empresa tiene derecho a utilizar este invento, muestra o sello comercial en condiciones definidas por contrato con el autor y poseedor de la patente.

3. La empresa con inversiones extranjeras decide por su propia cuenta la cuestión de patentar los inventos y muestras de su propiedad.

Artículo 33. Relaciones laborales.

1. Las relaciones laborales, incluidas las cuestiones concernientes al empleo y despido, al régimen de trabajo y descanso, a las condiciones de remuneración del trabajo, garantías e indemnizaciones en la empresa con inversiones extranjeras son reguladas por convenios colectivos (contratos) laborales individuales.

Las condiciones de los contratos colectivos y laborales individuales no pueden conducir al empeoramiento de la situación de los trabajadores de la empresa en comparación con las condiciones previstas por la legislación vigente en el territorio de la RSFSR.

2. En la plantilla de obreros y empleados, en los organismos administrativos de las empresas con inversiones extranjeras, puede haber ciudadanos extranjeros. Las condiciones de empleo, de trabajo y descanso, así como lo que atañe a la jubilación de los trabajadores extranjeros son acordados con cada uno de ellos en el contrato laboral individual. El salario que reciben los trabajadores extranjeros en moneda extranjera lo pueden transferir, después del pago del impuesto sobre la renta, al exterior.

3. La actividad sindical en la empresa con inversiones extranjeras se desarrolla con base en la legislación vigente en el territorio de la RSFSR.

Artículo 34. Seguro y asistencia social de los trabajadores de las empresas con inversiones extranjeras.

1. El seguro social de los trabajadores de las empresas con inversiones extranjeras y su asistencia social (excepto la jubilación de los trabajadores extranjeros) son regulados por las normas de la legislación vigente en el territorio de la RSFSR.

2. Los pagos por la jubilación de los trabajadores extranjeros de la empresa con inversiones extranjeras son remitidos a los respectivos fondos de los países de su residencia permanente en la moneda y las condiciones de estos países.

3. Las empresas con inversiones extranjeras aportan los descuentos por el seguro social estatal de los trabajadores soviéticos

y extranjeros y los descuentos por concepto de jubilación para los trabajadores soviéticos conforme a las tarifas fijadas para las empresas y organizaciones de la RSFSR.

CAPÍTULO V
Adquisición por inversionistas extranjeros de porcentajes de participación en las empresas, de acciones y otros títulos

Artículo 35. Adquisición por inversionistas extranjeros de porcentajes de participación, cuotas de socios, acciones y otros títulos de empresas.

1. Los inversionistas extranjeros tienen derecho a adquirir porcentajes de participación, cuotas de socios, acciones y otros títulos de empresas ubicadas en el territorio de la RSFSR. Los porcentajes de participación (cuotas de socios, acciones) en las empresas pueden ser adquiridos por los inversionistas extranjeros, tanto en moneda de la URSS obtenida en calidad de ingreso de fuentes ubicadas en el territorio de la RSFSR y de otras repúblicas de la Unión, como en divisa extranjera. En este último caso la moneda extranjera se computa en rublos de acuerdo al tipo de cambio del Banco Estatal de la URSS que se utiliza en las operaciones del sector externo.

El inversionista extranjero no tiene derecho a utilizar la moneda de la URSS adquirida a un tipo de cambio inferior al utilizado por el Banco Estatal de la URSS en las operaciones del sector externo para adquirir porcentajes de participación, cuotas de socios, acciones y otros títulos.

2. Si el pago por el porcentaje de participación (cuota de socio, acciones) en la empresa ha sido hecho por el inversionista extranjero en moneda extranjera, tal empresa es considerada como empresa con inversiones extranjeras. Efectuándose el pago en moneda de la URSS, la empresa es considerada como empresa con inversiones extranjeras, siempre que el inversionista extranjero tenga en ella más del 50 por ciento de participación (de las cuotas de socio, acciones). En este caso, a dicha empresa se hacen extensivas las preferencias contempladas en el artículo 25 de la presente ley.

3. La adquisición de porcentaje de participación, cuotas de

socios, acciones y otros títulos por inversionistas extranjeros debe ser registrada en el Ministerio de Finanzas de la RSFSR u otras entidades oficiales facultadas para ello.

4. La adquisición de acciones y otros títulos por inversionistas extranjeros en las bolsas de valores es regulada por los actos legislativos de la RSFSR sobre las bolsas de valores y operaciones de bolsa.

Artículo 36. Adquisición por inversionistas extranjeros de títulos públicos. La adquisición por inversionistas extranjeros de títulos públicos puede tener lugar bajo permiso del Ministerio de Finanzas de la RSFSR o de los organismos financieros centrales de las repúblicas que forman parte de la RSFSR.

Artículo 37. Participación de inversionistas extranjeros en la privatización.

1. Los inversionistas extranjeros pueden participar en la privatización de empresas estatales y municipales, así como de obras de capital fijo sin terminar, en el territorio de la RSFSR.

Las condiciones de su participación en la licitación y subastas de privatización de empresas estatales y municipales son determinadas por la legislación vigente en el territorio de la RSFSR.

El pago de los montos por las empresas adquiridas o porcentajes de participación (cuotas de socio, acciones) se hace en moneda de la URSS.

2. Con fines de privatización los inversionistas extranjeros pueden utilizar los recursos en moneda de la URSS de sus cuentas corrientes, obtenidos en calidad de ingresos de fuentes ubicadas en el territorio de la RSFSR y otras repúblicas de la Unión.

El inversionista extranjero no tiene derecho a utilizar para los fines de privatización la moneda de la URSS adquirida a un tipo de cambio inferior al empleado por el Banco Estatal de la URSS en las operaciones del sector externo.

Los inversionistas extranjeros pueden cambiar sus recursos disponibles en moneda extranjera por moneda de la URSS en las operaciones del sector externo y depositarlos en cuentas especiales en el Banco Central de la RSFSR y otros bancos autorizados para tal fin. Los recursos de esas cuentas pueden ser asignados exclusivamente para los fines de privatización. Los inversionis-

tas extranjeros tienen derecho a reconvertir los saldos no utilizados de esas cuentas a moneda extranjera.

CAPÍTULO VI
Adquisición por los inversionistas extranjeros y empresas con inversiones extranjeras del derecho de usufructo de la tierra y de otros derechos patrimoniales

Artículo 38. Derechos de usufructo de la tierra y de otros bienes naturales. La concesión a los inversionistas extranjeros y empresas con inversiones extranjeras del derecho de usufructo de la tierra, incluyendo su arriendo, y de otros bienes naturales es regulada por el código de tierra de la RSFSR y otros actos legislativos vigentes en el territorio de la RSFSR.

Artículo 39. Arriendo. La entrega a los inversionistas extranjeros y empresas con inversiones extranjeras de bienes patrimoniales en arriendo la hace el arrendador con base en el contrato de arriendo en conformidad con la legislación vigente en el territorio de la RSFSR.

La entrega en arriendo de bienes que son propiedad federal de la RSFSR y cuyo valor asciende a más de 100 millones de rublos, se hace con el permiso del organismo facultado para administrar dichos bienes.

Artículo 40. Convenios concesionarios.

1. La concesión a los inversionistas extranjeros del derecho de exploración y explotación de recursos naturales renovables y no renovables y el desarrollo de actividades económicas vinculadas a la utilización de obras que son de propiedad estatal, pero que no han sido entregadas a empresas, instituciones u organizaciones para su total tutela económica o manejo operativo, se hace con base en convenios concesionarios que son concertados con los inversionistas extranjeros por el Consejo de Ministros de la RSFSR u otro organismo estatal autorizado para ello en el orden establecido por la legislación de la RSFSR en materia de concesiones.

El plazo vigente del convenio concesionario es determinado

en dependencia del carácter y las condiciones de la concesión, pero no puede ser de más de 50 años.

La modificación unilateral del convenio concesionario no es permisible si no se ha contemplado otra cosa en el convenio.

2. Los convenios concesionarios pueden contener excepciones a la legislación vigente en el territorio de la RSFSR. En tal caso deben ser aprobados por el Soviet Supremo de la RSFSR.

CAPÍTULO VII
Inversiones extranjeras en las zonas económicas libres

Artículo 41. Zonas económicas libres.

1. Con el fin de atraer el capital extranjero, técnica, tecnología y experiencia de punta desde el exterior, desarrollar el potencial exportador de la RSFSR, en su territorio se crean zonas económicas libres. En las zonas económicas libres se implanta un régimen preferencial con respecto al régimen corriente de actividad económica para los inversionistas extranjeros y empresas con inversiones extranjeros.

Artículo 42. Condiciones de actividad económica de los inversionistas extranjeros y empresas con inversiones extranjeras en las zonas económicas libres.

1. A los inversionistas extranjeros y empresas con inversiones extranjeras que operan en las zonas económicas libres, además de los derechos y garantías previstos por la legislación vigente en el territorio de la RSFSR, les pueden ser concedidas ventajas adicionales:

— procedimiento simplificado para el registro de las empresas con inversiones extranjeras;
— las empresas con un monto de inversiones extranjeras de hasta 75 millones de rublos son registradas en los organismos facultados para ello directamente en la zona económica libre;
— régimen impositivo preferencial: los inversionistas extranjeros y empresas con inversiones extranjeras son gravados con tasas impositivas reducidas, incluyendo los gravámenes a la transferencia de utilidades al exterior. A la vez las tasas de impuestos no pueden ascender a menos

del 50 por ciento de las tasas impositivas vigentes en el territorio de la RSFSR para los inversionistas extranjeros y empresas con inversiones extranjeras;
— tarifas reducidas para los pagos por el usufructo de la tierra y de otros bienes naturales; concesión del derecho de arriendo de largo plazo para un periodo de hasta 70 años con autorización para el subarrendamiento;
— régimen aduanero especial que incluye tarifas de aduana reducidas para la entrada y salida de mercancías, orden simplificado para el cruce de la frontera;
— orden simplificado para la entrada y salida de extranjeros, incluso sin trámite de visa.

2. Los tipos y montos de las franquicias en el territorio de las zonas económicas libres son establecidos por el Consejo de Ministros de la RSFSR y aprobados por el Soviet Supremo de la RSFSR.

Presidente del Soviet Supremo de la RSFSR
B.N. Yeltsin
Moscú. Casa de los Soviets
4 de julio de 1991

De la Unión Soviética a la Comunidad de Estados Independientes,
se terminó de imprimir en julio de 1994
Fotocomposición tipográfica y formación:
Grupo Edición, S.A. de C.V., Xochicalco 619, Col. Vértiz-Narvarte,
03600 México, D.F.
Se imprimieron 500 ejemplares en IMPRENTA ALDINA,
Rosell y Sordo Noriega, S. de R.L.,
Obrero Mundial 201, Col. del Valle, 03100 México, D.F.
Cuidó la edición el Departamento de Publicaciones
de El Colegio de México

EL COLEGIO DE MEXICO

3 905 0554418 +

Centro de Estudios Internacionales

La desintegración de la Unión Soviética y de su imperio socialista es, sin duda, el acontecimiento internacional más importante en la segunda mitad del siglo XX. El significado y los efectos de este fenómeno requieren ser estudiados de manera rigurosa y desapasionada, con el fin de entender cabalmente qué provocó dicha transformación y cuáles pueden ser sus repercusiones para el resto de los países.

Los países exsocialistas son hoy objeto de múltiples análisis que permiten a los científicos sociales profundizar en las causas del derrumbe del "socialismo real" y también en los efectos que esto tendrá para la comunidad internacional.

Estos estudios cobran aún más relevancia si consideramos que la reconstrucción de estas sociedades ocurre en momentos en que los mercados se regionalizan y la economía mundial presenta una tendencia hacia la globalización. La creciente necesidad que tienen actualmente los países del orbe de integrarse en bloques económicos, y poder así aprovechar sus ventajas comparativas, representa una oportunidad para que los países exsocialistas se aproximen a las economías de mercado, de las cuales estuvieron separadas durante mucho tiempo.

En este libro, Miguel García Reyes realiza un análisis paralelo de los procesos políticos y económicos que acabaron con la URSS y que dieron lugar al surgimiento de la CEI y de los posteriores esfuerzos para avanzar en la consolidación de los cambios. El resultado alcanzado es de interés tanto para los legos como para los doctrinarios.

EL COLEGIO DE MÉXICO