
Ivan Chirokikh(*)

*La agricultura soviética
en crisis (**)*

INTRODUCCION

A partir de noviembre de 1990, se observa en las relaciones económicas internacionales un fenómeno particularmente nuevo: el de la ayuda alimentaria de Occidente a la Unión Soviética. Los cambios políticos en Europa y el término de la guerra fría hicieron posible que Gorbachov dirigiera a los Gobiernos occidentales una petición de ayuda alimentaria a fin de que los ciudadanos pudieran pasar el invierno. La petición fue escuchada en Occidente, sobre todo por los alemanes; en la Unión Soviética no provocó sino un sentimiento de humillación, escepticismo y vergüenza.

¿A qué se debe ese fenómeno de ayuda? ¿Cuáles son los problemas y, sobre todo, las perspectivas de ayuda alimentaria en la URSS? ¿Durará mucho tiempo? ¿Cual será su volumen? En nuestra opinión, para responder correctamente a estas preguntas es absolutamente necesario analizar la situación actual de la agricultura soviética, antes de abordar los problemas de ayuda en sí.

(*) Investigador en el Departamento de Relaciones Económicas Internacionales del Instituto de Economía Mundial y de Relaciones Internacionales de la Academia de Ciencias de la URSS.

(**) Trabajo llegado a la redacción en octubre 1991.

1. SITUACION ACTUAL DE AL AGRICULTURA SOVIETICA

1.1. Las relaciones agrarias en la sociedad

Puede decirse sin exagerar que toda la historia de las relaciones entre las zonas urbanas y rurales bajo el régimen comunista es la guerra no declarada contra los campesinos, en nombre de la hegemonía del proletariado, bajo cuya sombra florecía el poder incontrolado del Partido Comunista. Únicamente el Decreto sobre la tierra de 1917, que se tomó prestado de los social-revolucionarios, favoreció la explotación campesina. Inspirándose en la idea de V.I. Lenin de que el campesino tiene un doble rostro (por una parte es propietario privado, es decir explotador y por otra es trabajador), los poderes utilizaron las medidas del comunismo de guerra, el sistema de exacciones obligatorias, la colectivización y la industrialización del país, esta última, en su mayor parte, por cuenta de los campesinos, así como la política del diktat administrativo, consiguiendo que la agricultura fuera insensible a las inversiones. Según Alain Pouliquen, economista del INRA, «entre el plan quinquenal de 1966 y el de 1981, un crecimiento de la inversión de un 280% tan sólo generó un incremento de un 30% de la producción agraria» (*Dynasteurs*, pág. 91). A pesar de las reformas realizadas bajo el mandato de Gorbachov, la agricultura ha sido y sigue siendo un baluarte de falta de motivación.

1.1.1. La propiedad de la tierra

La propiedad es una noción sintética que desde el punto de vista jurídico, engloba tres derechos diferentes: el de posesión, el de disposición y el de explotación. El derecho de disposición, que en el caso de la propiedad privada sobre la tierra supone, entre otras, la posibilidad de venta, ha contribuido en las economías de mercado al fenómeno del éxodo rural: los propietarios de explotaciones con bajo rendimiento venden

sus tierras y abandonan el campo por las ciudades, contribuyendo así a un incremento de la eficacia de la agricultura considerada globalmente.

Los derechos de posesión y de explotación determinan la posibilidad de heredar y designar al propietario de los productos agrarios recolectados. Por consiguiente, la motivación de quienes trabajan la tierra, la venta de la producción y, en particular, los precios, así como los métodos de gestión de la agricultura, dependen directamente de la forma de propiedad.

En consecuencia, se puede afirmar que las relaciones de propiedad de la tierra son relaciones básicas, que desempeñan un papel fundamental en el desarrollo de la producción agraria.

Antes de la perestroika, en la época del «socialismo desarrollado», el Estado era propietario exclusivo de la tierra; los Koljoses y los sovjoses la explotaban gratuitamente y a perpetuidad, mientras que el campesino sólo explotaba una parcela individual cerca de su casa. Sus dimensiones, por lo general muy reducidas, variaban de una región a otra; el campesino se veía obligado a trabajar en ella el tiempo libre que le dejaba su trabajo en el koljós o en el sovjós, y ése era el único lugar donde lo hacía con verdadero interés.

Para ampliar este ámbito de motivación para el trabajo, en 1987 se introdujo el sistema de arrendamiento de tierras, con arreglo al cual el arrendatario se comprometía a vender una parte de la cosecha al sovjos del que fuera miembro, quedando la otra parte para él. Los medios de comunicación llevaron a cabo una verdadera campaña en favor del arrendamiento y gran número de empresas agrarias lo introdujeron para beneficiarse de la anulación de sus deudas del Estado. En muchos casos se trataba de una introducción puramente formal, por lo que es imposible hacer una estimación cuantitativa correcta del fenómeno.

El 28 de febrero de 1990 se adoptó la «Ley básica del suelo de la URSS y de las Repúblicas Federadas», que reconocía a los ciudadanos soviéticos el derecho de posesión vi-

talicia y transmisible por herencia de las tierras destinadas a la actividad agraria. Se dejaba a las Repúblicas la regulación de los detalles. Con ello se liberalizaba el régimen de posesión y explotación de la tierra, aun cuando en todo el texto de la Ley es imposible hallar la palabra «propiedad»; la noción de propiedad privada de la tierra seguía siendo, pues, tabú.

Para poner en práctica los principios de la ley, el 5 de enero de 1991 Gorbachov firmó un ukase sobre «Las medidas inmediatas para la realización de la reforma de la tierra», encaminado a organizar la distribución de las tierras utilizadas irracionalmente por las empresas agrarias entre los particulares y las cooperativas, respetando la posesión vitalicia transmisible por herencia. Se pensó que de esa forma se podría reorganizar los sovjoses y los koljoses no rentables.

El 25 de abril de 1991 se dio un gran paso adelante con la adopción del «Código del suelo de la RSFSR», mucho más liberal que las leyes adoptadas en noviembre de 1990 por el Parlamento ruso «la reforma agraria en la RSFSR» y «la explotación campesina en la RSFSR». Con este Código, Rusia, la más poderosa de las Repúblicas federadas, introdujo el derecho a la propiedad privada de la tierra, además del derecho de arrendamiento y de posesión vitalicia y transmisible por herencia ya existente anteriormente. «Se confirman en la RSFSR el pluralismo y la igualdad de las formas de propiedad de la tierra: la del Estado, la de los koljoses y cooperativas, la privada, y la colectiva y parcial» (1) (artículo 3). Entre los propietarios se cita al Estado, a los ciudadanos, a los koljoses, a otras empresas cooperativas agrarias y a las sociedades anónimas.

El Código del suelo establece los procedimientos de compraventa de las tierras de propiedad privada entre los particulares (artículo 30). Toda transacción debe someterse al Soviets local de los diputados del pueblo, al cual corresponde tomar la decisión última; el procedimiento está burocratizado desde el principio, lo cual opera como un freno a la transmisión.

(1) Aparentemente, por propiedad «colectiva y parcial», término no frecuente en la literatura sobre el tema, el legislador entiende la propiedad de las sociedades anónimas, donde cualquier accionista tiene su participación en la propiedad de la sociedad.

Por otra parte, el Código del Suelo únicamente prevé un destino de la tierra de propiedad privada: la producción agraria (artículo 7). Se prohíbe, pues, la retirada de la producción agraria de las tierras de calidad inferior, con la obstaculización consiguiente del incremento de la eficacia en la agricultura. El mismo artículo prohíbe transferir las tierras a los extranjeros en régimen de posesión vitalicia y transmisible por herencia y en régimen de propiedad (2).

A estos vicios iniciales del Código del Suelo hay que añadir el conflicto existente entre la legislación de la Unión y la de Rusia. El Código ruso fue así papel mojado hasta el 18 de octubre de 1991, en que se firmó el «Tratado sobre la cooperación económica de Estados Soberanos» por sólo ocho repúblicas, lo que reflejó *de jure* la fragmentación de la antigua Unión Soviética. Hasta entonces se consideró la posible celebración de un referéndum para resolver la cuestión de la propiedad privada de la tierra.

Cabe hablar, pues, de un movimiento muy lento, aunque bien definido, desde la propiedad estatal de la tierra a las distintas formas de propiedad privada. La tendencia es positiva, aunque para aprovechar plenamente la baza de la propiedad privada, hay que eliminar los defectos de la ley, es decir, hacerla más liberal; además, es preciso realizar una privatización de las tierras a gran escala y se necesita tiempo para conseguir los otros factores de una producción agraria eficaz.

1.1.2. Mecanismo de formación de los precios de los productos agrarios y agroalimentarios.

Entre las medidas adoptadas en el marco de la transición a la economía de mercado figuran las dirigidas a dar entrada a la oferta y la demanda en el mecanismo de formación de los precios en otro tiempo basado únicamente en las decisio-

(2) «... Y ahora todo transcurre tan deprisa que, dentro de poco, deberemos permitir a los extranjeros comprar tierra», decía en su entrevista al diario «La Tribune de l'Expansion» Víctor Yaroshenko, ministro ruso de Comercio Exterior (número de 3 de octubre de 1991).

nes administrativas del Estado. Los precios eran fijos; el Estado los aumentaba de vez en cuando, refiriéndose siempre a las «demandas de los trabajadores», y declaraba con orgullo que el precio del pan seguía siendo el mismo desde la post-guerra.

En los primeros años de la perestroika (reestructuración), que por entonces se trataba de relacionar con la «aceleración» del desarrollo de la economía, se perdió todo control sobre la masa monetaria en circulación; los gastos del ambicioso proyecto se financiaban imprimiendo billetes. Esta práctica se generalizó en los años siguientes y dio lugar a que los dirigentes soviéticos comprendieran la necesidad de aumentar los precios.

En la *red estatal de distribución* de los productos agrarios y agroalimentarios se empezó por aumentar los precios al por mayor que el Estado pagaba a las empresas agrarias por los productos que les compraba en el marco de los suministros planificados. Estos precios de compra están fuertemente subvencionados con cargo al presupuesto del Estado, al igual que los precios al por menor pagados por los consumidores, que son muy inferiores a aquéllos. En mayo de 1990, los precios al por mayor se incrementaron en un 50% para los cereales («Los nuevos precios...», pág. 3), mientras que no variaron los precios al por menor y los precios pagados por los koljoses y los sovjoses al Estado por los piensos fabricados por éste con cereales comprados a precios elevados.

Este aumento de los precios de compra, que las autoridades justificaron por la necesidad de estimular la producción de cereales (3), no hizo sino aumentar la carga de las subvenciones y provocó amplias discusiones sobre el aumento futuro de los precios al por menor.

(3) Con el mismo objetivo, para la producción suministrada al Estado en cantidades que excedieran de las fijadas en los contratos, se introdujo el pago en divisas. El resultado fue mediocre: las empresas agrarias, que por lo general tenían asegurada la producción de cereales de las grandes explotaciones ganaderas, preferían conservar sus cereales para asegurar la alimentación del ganado en la primavera. Por otra parte, se burocratizaron considerablemente el procedimiento de venta de los cereales contra divisas y el de compra con estas divisas.

En marzo de 1991 se adoptó por fin una decisión: A partir del 2 de abril de 1991, se aumentaron los precios al por menor de todos los productos de gran consumo, en particular de los productos alimentarios, los cuales se multiplicaron por 2,5 en promedio. Tal aumento no fue suficiente, sin embargo, para restablecer el equilibrio entre la oferta y la demanda: varias ciudades soviéticas siguieron racionando el consumo de carne, azúcar, mantequilla y otros productos de primera necesidad.

El mismo «Tratado de la Unión de las RSS y de las Repúblicas sobre la reforma de los precios al por menor y la protección social de la población», además de aumentar en la forma citada los precios estatales, amplió el ámbito de aplicación de los «precios contractuales» (los denominados «libres»). Estos últimos se utilizan en general en *la red cooperativa de distribución*, así como en el número limitado de productos en la red estatal.

A la lista de productos alimentarios vendidos a «precios contractuales» (caviar, carne de ternera, de cordero, de cerdo, lengua), el Tratado añadió otros varios: carne de conejo, almidón, pescado vivo, sémola de alto valor nutritivo, productos de pastelería, helados, etc. Los vinos, la cerveza y las frutas tropicales se someten al sistema de «precios reglamentados», que pueden variar hasta el límite máximo fijado por el Estado.

Después de esta reforma, aproximadamente el 45% de los productos de gran consumo considerados están sometidos al régimen de «precios contractuales» («libres») o al de «precios reglamentados». ¿Se puede hablar de liberalización del sistema de formación de los precios cuando el 55% de éstos siguen sujetos a los precios estatales? En nuestra opinión, la respuesta es negativa, tanto más cuanto que los precios denominados «libres» en realidad no lo son, si se tiene en cuenta su mecanismo de formación.

El precio «libre» de venta del productor es determinado contractualmente por éste y por las empresas de comercio en función del precio de coste del producto y del impuesto sobre

el volumen de ventas aplicable, si bien el margen del productor no debe superar un 3% el precio de venta «libre» (porcentaje fijado por el Estado).

Por lo que respecta a los precios «libres» al por menor, el límite máximo del margen para el detallista está fijado por el Estado en un 20%, incluidos los gastos de transporte. Es preciso cumplir numerosas formalidades burocráticas para cambiar los precios al por menor.

Por consiguiente, los precios «libres» están directamente relacionados con los gastos del productor, y la formación de los mismos está estrictamente reglamentada por el Estado a través de medidas puramente administrativas. Esto quiere decir que, a pesar de la aparente liberalización de los precios, la reforma de marzo de 1991 sólo ha constituido un pequeño avance y en su mayor parte reviste la forma de un aumento de precios de tipo administrativo.

Sin embargo, hay redes de distribución en las que se aplican precios realmente libres, determinados por la oferta y la demanda.

Se trata de los *mercados koljosianos*, en los que cualquier productor que sea miembro de un koljós o cualquier ciudadano que tenga una parcela de tierra cerca de su casa de campo puede vender sus productos. También las cooperativas pueden vender los productos que les queden una vez efectuadas las entregas obligatorias al Estado.

Los precios en estos mercados son bastantes superiores a los de las redes de distribución mencionadas, aunque en ocasiones este alto nivel se mantiene artificialmente. Por ejemplo, los mercados koljosianos de Moscú y de San Petersburgo están muy monopolizados por la mafia; la mayoría de los vendedores son intermediarios controlados por ella y limitan estrictamente el acceso de los nuevos productores al mercado.

Tras el espectacular aumento de los precios en los mercados de Moscú a finales de 1990, el comité ejecutivo de la

ciudad decidió limitar por simple orden administrativa los precios de la carne a 15 rublos el kilo. La carne desapareció o se vendía subrepticamente a un precio superior. Aparte de este fallido intento y del control sanitario, en muchos casos formal, el Estado no ejerce ninguna reglamentación en la actividad de los mercados koljosianos.

El otro sector de la economía en el que se aplican los precios libres es el de las *bolsas de mercancías*; las primeras se crearon en 1990. Las mayores son la Bolsa de mercancías de Moscú, la de materias primas de Rusia y varias otras; en ellas se realizan transacciones de mercancías de todo tipo, incluidos productos agrarios. Los precios de los cereales son entre siete y ocho veces más altos que los precios al por mayor pagados por el Estado a las empresas agrarias en el marco de los suministros planificados.

En la actualidad, la URSS ocupa el primer lugar del mundo por el número de bolsas, y el proceso de creación de las mismas dista de haber concluido. El 24 de septiembre de 1991, la Asociación de explotaciones campesinas y de cooperativas agrarias de Rusia creó en Moscú la bolsa campesino de Rusia denominada «El Agricultor», se trata de una sociedad anónima con un capital inicial de 50 millones de rublos. Su objetivo es comercializar productos transformadores.

En nuestra opinión, habida cuenta del derrumbamiento de las redes tradicionales de distribución y del fracaso de los intentos dirigidos a reformar el mecanismo de formación de los precios, se puede considerar que las bolsas de mercancías son instrumentos eficaces de la transición a la economía de mercado.

1.2. La producción agraria

La agricultura desempeña un lugar muy importante en la economía de la Unión Soviética. Considerada conjuntamente con los sectores proveedores y transformadores de la agricul-

tura, aporta aproximadamente un tercio del producto nacional bruto (PNB) y emplea esa misma proporción de mano de obra.

A diferencia de las economías de los países occidentales, la agricultura domina ampliamente los sectores proveedores y transformadores de la agricultura, si se tiene en cuenta la estructura de la mano de obra y del PNB. El 65% de los trabajadores de la agricultura (19% en los sectores de materias primas agrícolas, 17% en los sectores de productos agrarios transformados) producen únicamente el 44% del PNB, mientras que el 19% y el 37% del PNB corresponden a los dos sectores citados, respectivamente (calculados según OCDE, pág. 13). Una baja productividad de la agricultura, una mediocre base ofrecida por los sectores proveedores y un bajo nivel de transformación de productos agrarios: estas son las conclusiones a las que se puede llegar con arreglo a dichas cifras.

1.2.2. Tendencias recientes a nivel macroeconómico

En la Unión Soviética, dentro de las fronteras anteriores a la separación de los países bálticos, las tierras agrícolas ocupaban más de 600 millones de hectáreas; el 97% pertenecía a los koljoses y los sovjoses, cuyo número era de 27.000 y 22.000, respectivamente («L' agriculture...», pág. 3).

Los koljoses (abreviatura de «kollektivnoie joziaistvo», explotación colectiva) y los sovjoses («sovietskoie joziaistvo», explotación soviética) son creaciones artificiales del Partido Comunista y del Estado soviético, cuyo objetivo principal ha sido mantener el campo bajo control. Los primeros fueron creados durante la colectivización forzosa de las tierras; los segundos son empresas estatales basadas en los mismos principios que las fábricas. Existen sovjoses militares, cuya producción incumbe al ejército soviético (como en una fábrica militar) y es consumida por este mismo.

Este sistema artificial era gestionado por el centro, que planificaba los volúmenes y la estructura de la producción;

los periodos de siembra y recolección eran determinados por los comités del Partido de las regiones. La gestión, ejecutada en su mayoría a través de órdenes administrativas, era incompetente y no tenía en cuenta las condiciones locales, por lo que la producción no estaba especializada y las explotaciones adquirieron dimensiones monstruosas: todavía hoy, cada koljós tiene en promedio 6.500 hectáreas de tierras agrícolas, aproximadamente 2.000 cabezas de vacuno, 1.130 de porcino, 1.700 de ovino y 45 tractores («L' agriculture...», pág. 3). Incluso en otoño de 1991, los comités ejecutivos de los Soviets de los diputados del pueblo seguían indicando a los koljoses qué parte de la cosecha debía venderse al Estado a precios fijos y qué parte quedaba a disposición de las explotaciones.

Los volúmenes de producción se planificaban sin tener en cuenta los gastos, razón por la cual dos tercios de los koljoses eran deficitarios. Los salarios estaban en función de los planes cumplidos, y las primas podían ascender al 100 % del salario anual en caso de que la recolección fuera igual o superior a la fijada por el centro. Los salarios en las explotaciones no rentables podían ser superiores a los pagados en koljoses cuya economía se hallaba en buen estado. Todo ello generó el parasitismo social entre las explotaciones y los obreros, que no veían relación directa entre los resultados de su trabajo y la remuneración.

El desmantelamiento de las estructuras del Partido Comunista y de la economía planificada, que adquirió carácter irreversible tras el fracasado golpe del mes de agosto de 1991, tuvo como consecuencia la crisis de las empresas agrarias soviéticas tradicionales (4) y la aparición de las explotaciones campesinas en arrendamiento, donde la producción es organizada por el

(4) «Nadie destruirá artificialmente los koljoses ni los sovjoses existentes. No hay que hacerlo: estoy seguro de que en la economía de mercado, al menos 3/4 de ellos por sí solos morirán», escribía Nikolai Chmelev, un conocido economista soviético (CHMELEV N., N 252, pág. 3). Aún queda por precisar la tasa de mortalidad, ya que el espectacular aumento de los precios de los productos agrarios en las bols de mercancías puede mejorar la situación financiera de algunas empresas, pero la tendencia de la transición hacia las explotaciones en arrendamiento es clara.

campesino independiente. Este proceso está provocando una fuerte resistencia de los partidarios de los koljoses (5).

Las primeras explotaciones campesinas fueron creadas en 1987/88 en los países bálticos y posteriormente en Georgia; hasta ahora están concentradas en estos países, que ya no forman parte de la antigua URSS. El 1 de enero de 1991, su número era de 40.600 y ocupaban 700.000 hectáreas, pero sólo 4.400 de ellas se hallaban en Rusia.

La productividad del trabajo en estas explotaciones es superior a la de las empresas colectivas, pero están sometidas a la tutela de los arrendatarios de la tierra, a la depreciación del rublo y, sobre todo, a la ausencia casi absoluta de relaciones estables con las empresas productoras y consumidoras. Considerando el carácter duradero de estos problemas, cabe afirmar que la transformación de los koljoses y sovjoses en explotaciones campesinas será larga y dolorosa.

Además de este nuevo sector, existe la producción en las parcelas individuales. Estas últimas son cedidas a los ciudadanos en explotación por los koljoses y los sovjoses; el 96% de las familias de los koljosianos, el 80% de las familias de los obreros y empleados que viven en una localidad rural y el 15% de las familias de los ciudadanos tienen en explotación parcelas con dimensiones comprendidas entre 0,02 y 0,3 hectáreas. Ocupan una superficie de 10 millones de hectáreas y aseguran el 60% de la producción total de patatas, el mismo porcentaje de frutas y bayas, el 30 % de carne y el 27 % de leche. La tasa de autoconsumo es superior al 50%; el resto se vende en los mercados koljosianos.

Actualmente, las parcelas individuales desempeñan un papel estabilizador de la situación alimentaria del país; ayudarán a superar el período transitorio, pero, en nuestra opinión no tienen un gran futuro. Su productividad, que no se

(5) Uno de los ejemplos más característicos de esta resistencia es la participación de V. Starodubtsev, presidente de la unión agroindustrial «Novomoskovskoie» y presidente de la Unión de campesinos de la URSS, en el Comité Estatal para el estado de emergencia en la URSS, que fue creado durante el fracasado golpe de agosto de 1991 y cuya política estaba dirigida a preservar el socialismo en el país, en particular los koljoses y los sovjoses.

puede comparar con la de los koljoses y sovjoses, se debe principalmente a la intensidad del trabajo, que tiene sus límites, sobre todo teniendo en cuenta que se trabaja en ellas una vez concluida la jornada en el sector público.

1.2.3. Tendencias recientes a nivel macroeconómico

Teniendo en cuenta los resultados de la campaña de cereales de 1991 y la producción de las restantes ramas de la agricultura, se puede hablar de una verdadera crisis de subproducción en la agricultura tradicional soviética.

La producción de carne (peso en vivo) de los koljoses y sovjoses en el primer semestre de 1991, con relación al mismo periodo de 1990, fue del 88%; la de leche, del 90% y la de huevos, del 94%. Las estadísticas explican esa baja por la disminución de la cabaña y por la contracción de su productividad: por ejemplo, el rendimiento medio de una vaca lechera ha disminuido en un 7%, y su cabaña en un 3%. Esta disminución de la producción ha ido acompañada de una disminución similar de las compras del Estado.

Asimismo, los sectores proveedores han disminuido sus suministros a los sovjoses y koljoses de cosechadoras-trilladoras en un 14%; de recogedoras en un 27%; de instalaciones de riego artificial en un 42%; de abonos en un 6%; de aditivos para piensos en un 12%, etc. ("La economía...", pág. 27, pág. 28).

La disminución más preocupante es la de la producción de cereales, que es 1,5 veces inferior: 165 millones de toneladas (240 millones de toneladas en 1990). El Estado sólo consiguió comprar 38,5 millones de toneladas (64,8 millones de toneladas en 1990), lo cual constituye solamente el 50% de sus necesidades.

En nuestra opinión, estas tendencias negativas están provocadas en primer lugar por la crisis de las empresas agrarias de tipo soviético; a nivel macroeconómico, esta crisis se agrega a la de la economía planificada considerada global-

mente (6), que normalmente se traduce en dificultades crecientes en las relaciones de la agricultura con los sectores proveedores y transformadores; estas dificultades se agravan aún más como consecuencia del derrumbamiento de la Unión de las Repúblicas (7).

No obstante hay que señalar que las tendencias mencionadas no son algo que haya surgido hoy; ya en la década de 1970, la agricultura soviética entró en una larga fase de recesión. Cabe citar como ejemplo la producción de cereales (cuadro 1).

CUADRO 1
Cereales: producción, rendimiento y superficie sembrada,
1976-1991

	Producción (millones de toneladas)	Rendimiento (quintal/ hectárea)	Superficie sembrada (millones de hectáreas)
1976-80	206,9	16,0	127,9
1981-85	180,3	14,9	121,4
1986-90	213,5	18,7	114,0
1986	210,1	18,0	116,5
1987	211,4	18,3	115,2
1988	195,0	17,0	114,9
1989	211,1	18,8	112,3
1990	240,0	21,6	111,0
1991	165,0(*)	15,1	109,3

Fuentes: 1) OCDE pág. 110;

2) «La economía...», pág. 26

3) «International Herald Tribune», 31 de octubre de 1991.

(*) Incluidos los Países Bálticos. Sin ellos, la cosecha es de 160,0 millones de toneladas

(6) «Hoy, nuestro drama es que el antiguo sistema se ha derrumbado y no hay nada que los sustituya», ha dicho Evgueni Yasin, director general del Comité de reformas económicas del patronato en la entrevista que concedió a «Echos» (número de 13 de septiembre de 1991).

(7) En otoño de 1991, con motivo de las discusiones sobre el proyecto del Tratado del abastecimiento alimentario de las repúblicas soberanas, se formuló la propuesta de que se pagaran los daños en caso de que no se suministraran víveres en divisas convertibles a los precios mundiales, para que la víctima del incumplimiento de los compromisos pudiera abastecerse en el mercado mundial. Mientras tanto, numerosas repúblicas y regiones de la URSS han prohibido la salida de productos agrarios fuera de sus fronteras.

Habida cuenta de la constante reducción de la superficie sembrada de cereales, la inestabilidad de la producción se debe fundamentalmente a la inestabilidad del rendimiento, que depende básicamente de las condiciones climáticas en los períodos de vegetación y de siega.

Además, los rendimientos son mucho más bajos que en los países industrializados. Aparte de las causas ya mencionadas (mala gestión, falta de motivación de los trabajadores), la inestabilidad en el rendimiento y su bajo nivel pueden explicarse por una tasa de penetración muy baja de los avances de la ciencia y del progreso técnico en la producción agraria: baja calidad de las semillas, mala calidad de la maquinaria agrícola (muchos trabajos se realizan a mano), antiguos sistemas de regadío artificial, utilización incorrecta de los fertilizantes (que reducen la calidad de los productos y contaminan el medio ambiente) y de los medios de protección vegetal, etc.

La producción cosechada es de calidad mediocre (el 25% del trigo comprado por el Estado no es panificable); en su transporte hasta el consumidor se registran enormes pérdidas, que para los cereales son comparables a las importaciones (cuadro 2).

CUADRO 2
Pérdidas de los productos agrarios
(en porcentaje de producción total, promedio 1986-1990)

	% consu- mido	% per- dido	Trans- porte	Transfor- mación	Almace- namiento	Recolección	Venta	Otros
Leche	67	33	5%	17%	—	—	4%	7
Carne	86	14	2%	8%	—	—	4%	—
Cereales	72	28	4%	5%	2%	14%	—	3
Patatas	50	50	2%	8%	27%	11%	1%	1

Fuentes: «La Tribune de l'Expansion», 15 de octubre de 1991.

Estos datos ponen de manifiesto la debilidad de los sectores proveedores de la agricultura.

La mayoría de las capacidades de almacenamiento se concentran en las grandes ciudades, puesto que al crearse los koljoses y los sovjoses la compra de los productos agrarios por el Estado tenía carácter de confiscación: como el Estado no podía conservar la cosecha en el campo, se veía obligado a hacerlo en las ciudades, lo cual explica las pérdidas sufridas en esta etapa.

Los sectores transformadores se hallan en una situación aún más difícil: el 40% de los equipos no son utilizables; el 30% son obsoletos. Se sigue subestimando la importancia del envasado, lo cual provoca pérdidas en los almacenes. Por lo general, estos sectores nunca han sido prioritarios en la política del Estado; por ello la variedad de los productos transformados no puede compararse con la de los supermercados en otros países del mundo.

2. LA AYUDA ALIMENTARIA DE OCCIDENTE: PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS

En sus orígenes, el fenómeno de la ayuda alimentaria de los países occidentales a la Unión Soviética fue un fenómeno político. En otoño de 1990, dada la situación política en el mundo, los occidentales no podían ignorar las alarmantes peticiones de Gorbachov. En la URSS, a pesar de una cosecha de cereales sin precedentes, las autoridades no se sentían capaces de organizar el abastecimiento de las ciudades. Por otra parte, Gorbachov quiso demostrar una vez más al pueblo soviético el apoyo que Occidente le seguía prestando. Las raíces políticas de esta ayuda reaparecen siempre que el movimiento de la URSS hacia la democracia se halla en peligro: la ayuda se suspendió tras la intervención militar soviética en los países bálticos, en enero de 1991, y con motivo del intento de golpe del mes de agosto de 1991 (Anexo 1). Esto significa que el futuro de la ayuda alimentaria depende directamente de la situación política en las repúblicas de la antigua Unión y de sus relaciones exteriores con Occidente.

2.1. Ayuda alimentaria: su importancia para la URSS y los problemas de la recepción

Según nuestros cálculos aproximados, a finales de octubre de 1991 los países occidentales habían decidido conceder a la URSS ayuda alimentaria por un importe acumulado de 9.200 millones de dólares: 8.500 millones en créditos garantizados a medio y largo plazo, y 700 millones en donativos.

Estas cifras corresponden más o menos a las peticiones formuladas por los soviéticos (10.200 millones de dólares) y son comparables a las importaciones agrarias de la URSS (9.800 millones de dólares en 1990) y al pago de su deuda sobre los créditos a corto plazo en el último trimestre de 1991 (entre 10.000 y 12.000 millones de dólares).

En nuestra opinión, esta coincidencia no se debe al azar: como consecuencia de las dificultades financieras, el país tiene problemas para pagar sus importaciones alimentarias. Se le abren dos caminos: o bien pedir el nuevo aplazamiento de la deuda, o bien seguir satisfaciéndola, ya que las compras de víveres en el mercado mundial están financiadas parcialmente por los créditos concedidos en el marco de la ayuda alimentaria. Hasta ahora se ha seguido la segunda vía, aunque no se excluye que se recurra a la primera.

Por lo que respecta a las entregas en forma de donativos, ya se ha demostrado la incapacidad de las autoridades para organizar el transporte desde las fronteras hasta los consumidores («La ayuda...», pág. 2); existen numerosos ejemplos de desvío por las autoridades soviéticas responsables de la distribución (8).

Teniendo en cuenta el periodo bastante corto de su existencia, la ayuda alimentaria no ha influido en la producción

(8) —¿Qué garantías pueden dar a los occidentales de que esa ayuda se va a utilizar correctamente?

—Desafortunadamente, ninguna. Sólo la promesa de que esta vez trataremos de emplearla de forma inteligente. (Respuesta de Pavel Medvediev, asesor económico de Borís Yeltsin, a «AGEFI», número de 2 de octubre de 1991.

agraria en el país, pero puede permitir a las autoridades aplazar las medidas impopulares, que sería mejor adoptar lo antes posible.

2.2. Ayuda alimentaria: los problemas para Occidente

El principal problema al que se enfrenta Occidente es el de la financiación. A este problema responden las discusiones sobre la distribución de la carga financiera entre Estados Unidos, la CEE y Japón. La CEE obtiene recursos en detrimento de otros programas presupuestarios. En Estados Unidos, los congresistas Les Aspin y Sam Nunn han propuesto retirar 1.000 millones de dólares del presupuesto de Defensa y encomendar al Ejército americano la administración del programa de ayuda alimentaria a los ciudadanos soviéticos (“International Herald Tribune” de 31 de octubre de 1991).

Una vez establecida la financiación, quedan numerosos problemas técnicos. Por ejemplo, los suministros de carne de los antiguos países del Este europeo con destino a la CEE provocan tensiones entre sus agricultores, aunque esta carne se destine a ayuda alimentaria. En tal caso están previstas operaciones denominadas triangulares: la CEE paga las exportaciones destinadas directamente a la URSS, mientras que los países exportadores compran a la CEE bienes de equipo con el producto de la venta.

Tampoco las existencias de la Comunidad, disponibles en cualquier momento y de dimensiones similares a las demandas soviéticas, están compuestas por productos acabados, por lo que hay que prever operaciones de acondicionamiento. Queda el transporte y la distribución entre los soviéticos, ya que es el único medio de estar seguros de que la ayuda llegará a su destino.

La importancia del esfuerzo financiero realizado por los occidentales y el alcance de la ayuda alimentaria para las repúblicas de la antigua URSS plantean el problema de su eficacia a largo plazo.

Para que sea eficaz, esta ayuda debe llevar a los soviéticos a acelerar el movimiento hacia la economía de mercado y a resolver los problemas de desarrollo de su agricultura. Para ello, en nuestra opinión y habida cuenta de la situación de la agricultura soviética, la concesión de la ayuda podría ir acompañada de las siguientes condiciones:

— de inmediato, toda república beneficiaria debería comprometerse a no limitar la salida de productos agrarios fuera de sus fronteras;

— debería adoptarse un programa de privatización de la tierra, de la red de distribución y de transformación, y su ejecución debería estar sometida a control exterior;

— tomando como base dicha privatización, debería introducirse una liberalización real de los precios.

Las empresas privadas, empezando por los arrendatarios, deberían recibir directamente ayuda técnica de Occidente.

Aunque se cumplan todos esos requisitos, será preciso esperar tres o cuatro años para que la economía soviética y su agricultura puedan salir del punto muerto en que se hallan. De lo contrario, la ayuda alimentaria puede transformarse en una ayuda a la balanza de pagos.

AYUDA ALIMENTARIA A LA URSS: FECHAS PRINCIPALES

22 de noviembre de 1990: Tras la Conferencia de seguridad y cooperación en Europa, que acaba de tener lugar en París, Gorbachov pide ayuda alimentaria a los países occidentales.

29 de noviembre de 1990: H. Kohl decide suministrar gratuitamente a la URSS las reservas acumuladas en Berlín Oeste en previsión de un eventual bloqueo del Pacto de Varsovia, cuyo precio asciende a 390 millones de dólares; entre otras cosas, dichas reservas comprenden 66.000 t de centeno

y 29.000 t de carne. Un primer avión cargado con 37,5 t de víveres despegó de Hannover con dirección a Moscú.

3 de diciembre de 1990: Gorbachov ordena la creación de una comisión central encargada de la recepción y la distribución de la ayuda humanitaria internacional.

5 de diciembre de 1990: El embajador soviético en la CEE considera oportuno prevenir a los miembros de la CEE sobre un éxodo masivo de soviéticos hacia los países occidentales en caso de que la ayuda concedida no sea suficiente.

5 de diciembre de 1990: Según el portavoz del Ministerio de Asuntos Exteriores soviético, 21 países participan en la ayuda alimentaria a la URSS, por un volumen total de 1.400 t (leche en polvo, pasta, carnes y hortalizas en conserva, frutas y hortalizas frescas) por valor de 160 millones de dólares.

13 de diciembre de 1990: En Estados Unidos, la enmienda Jackson-Vanik se suspende por un periodo de seis meses; entre otras cosas, dicha enmienda prohibía la concesión a la URSS de créditos gubernamentales mientras Moscú no adoptara una ley por la que se garantizara la libertad de emigración. Desde ese momento, el Gobierno norteamericano tiene la posibilidad de garantizar créditos por un importe comprendido entre 500 y 1.000 millones de dólares.

14 de diciembre de 1990: En Roma, el Consejo Europeo aprueba una ayuda alimentaria urgente a la URSS por importe de 750 millones de ECU; 250 millones de ECU serán concedidos en forma de donativos y 500 millones en forma de préstamos garantizados a medio plazo.

25 de enero de 1991: Tras la intervención militar soviética en los Países Bálticos, el Parlamento Europeo deniega pronunciarse sobre la concesión de una ayuda alimentaria a la URSS.

19 de febrero de 1991: El Parlamento Europeo da luz verde a una ayuda alimentaria urgente por importe de 250 millones de ECU que había sido bloqueada el mes anterior en protesta contra la represión en la Repúblicas Bálticas.

Principios de julio de 1991: Primeras entregas de la ayuda alimentaria urgente de 250 millones de ECU aprobada por a CEE el 14 de diciembre de 1990. En principio, estaba destinada a ayudar a los soviéticos a pasar el invierno. Organizaciones no gubernamentales entregan directamente 50.000 t de leche en polvo, 10.000 t. de alimentos para lactantes, 15.000 t de carne de vacuno en lata y 5.000 t de conservas de carne de porcino a la población necesitada, en los hospitales, los asilos, los orfanatos o las maternidades de Moscú, Leníngrado y Kiev.

20 de agosto de 1991: Tras el golpe de Estado en la Unión Soviética, la CEE decide suspender su ayuda a la URSS, excepto la ayuda alimentaria urgente de 250 millones de ECU, dado su carácter humanitario.

22 de agosto de 1991: Fracasado el golpe de Estado, la CEE restablece sus ayudas a la URSS.

19 de septiembre de 1991: En Bruselas, los principales comisarios europeos mantienen conversaciones con la delegación soviética dirigida por Youri Luikov sobre la materialización de la petición soviética de ayuda alimentaria urgente formulada el 9 de septiembre de 1991. Se trataba de un importe de 6.000 millones de ECU concedidos por la Comunidad: 1.800 millones de ECU en forma de donativos, 2.100 millones de ECU en forma de donativos, 2.100 millones en forma de créditos a corto plazo (tres años) y 2.100 millones en créditos a largo plazo (cinco y diez años). Estos importes permitirían a la URSS obtener 5,5 millones de t de cereales, 800.000 t de carne, 900.000 t de azúcar, 350.000 t de mantequilla, 300.000 t de harina, 300.000 t de soja, 50.000 t de tabaco, 50.000 t de alimentos para lactantes y 30.000 t de malta. En total, los soviéticos evalúan sus necesidades de ayuda alimentaria occidental en 14.700 millones de dólares.

24 de septiembre de 1991: El Gobierno norteamericano toma la decisión de garantizar en un 100 % aproximadamente 200 millones de dólares de créditos destinados a financiar las compras de cereales norteamericanos por la URSS.

1 de octubre de 1991: Gorbachov revisa a la baja la petición de ayuda alimentaria: de 14.700 millones de dólares pasa a 10.200 millones de dólares.

7 de octubre de 1991: Los Ministros de Hacienda de la CEE deciden en Luxemburgo aumentar su ayuda, añadiendo a los 750 millones de ECU ya concedidos el año anterior 1.250 millones en facilidades de crédito, dada la intención de Estados Unidos de conceder una ayuda similar de 2.400 millones de dólares.

8 de octubre de 1991: El Gobierno japonés concede a la URSS una ayuda de 2.500 millones de dólares: 500 millones en forma de préstamo para ayuda alimentaria y médica de urgencia; 1.800 millones de seguro para las exportaciones japonesas a la URSS y 200 millones para proyectos financiados por el Exim-Bank japonés. Arabia Saudí decide conceder a la URSS una ayuda humanitaria de urgencia por importe de mil millones de dólares.

BIBLIOGRAFIA

- «L' Agriculture en URSS», *Actualités Soviétiques*. Oficina Soviética de Información, París, 2 de octubre de 1991. n.º 1050, págs. 3-4
- «La ayuda humanitaria: ¡la hemos perdido y no queremos aceptarla!». *Izvestia*, 25 de octubre de 1991, n.º 255, pág. 2
- CHMELEV, Nikolai, «Posibilidades de salvación». *Izvestia*, 18, 21, 22 y 23 de octubre de 1991, n.ºs 249, 251, 252, 253.
- «Código del Suelo de la RSFSR», en *Recopilación de documentos legales sobre la reforma agraria en la RSFSR, fascículo 2*. Edición del Soviet Supremo de la RSFSR. Moscú, Sovietskaia Rossia, 1991, págs. 5-57.
- «Les sept atouts de la Russie nouvelle». *Dynasteurs*, octubre 1991, n.º 63, págs. 90-95.
- La economía de la URSS durante el primer semestre de 1991*. Moscú, Goskomstat, 1991, págs. 26-28
- OCDE, *Informe AGR/CA (91) II*. París, OCDE, 1991, 265 páginas.
- «Los principios de la legislación del suelo de la URSS y de las Repúblicas federadas». *Pravda*, 7 de marzo de 1991, n.º 66, pág. 2 y pág. 5.

«Los nuevos precios de compra de los cereales». *Pravda*, 8 de mayo de 1990, nº 128, pág. 3.

«El Tratado de la Unión de las RSS y de las Repúblicas sobre la reforma de los precios al por menor y la protección social de la población.» *Pravda*, 20 de marzo de 1991, nº 68, pág. 2.

YAROSCHENKO, Víktor. «Inventario de los bienes susceptibles de privatización que se finalizará próximamente». Entrevista en «La Tribune de l'Expansion», 3 octubre de 1991.

RESUMEN

Hace ya un año que las dificultades en materia de abastecimiento llevaron a Gorbachov a pedir a los países occidentales ayuda alimentaria. En ese tiempo, las autoridades han adoptado medidas destinadas a mejorar la situación alimentaria: la propiedad privada de la tierra se ha legalizado en Rusia y se han introducido precios libres.

Estas reformas han agravado los problemas de la producción agrícola en los koljoses y, por su carácter de compromiso, han frenado el desarrollo de los productores alternativos. La fragmentación de la Unión de Repúblicas ha situado en una difícil situación al sistema de distribución de los productos alimentarios. Todo ello ha provocado una inmensa crisis de subproducción en la agricultura soviética.

Para que la ayuda alimentaria occidental pueda ayudarla a salir de esa crisis, su concesión debe ir unida a la puesta en práctica de programas de privatización de las tierras agrícolas y de la liberalización de los precios de los productos alimentarios.

RESUMÉ

Il y a déjà un an que les difficultés d'approvisionnement ont amené M. Gorbatchev à adresser aux pays occidentaux la demande d'aide alimentaire. Pendant ce temps les autorités ont pris des mesures visant à améliorer la situation alimentaire: la propriété privée de la terre a été légalisée en Russie, et des prix libres ont été introduits.

Ces réformes ont aggravé les problèmes de la production agricole dans les kolkhozes et par leur caractère de compromis ont freiné le développement des producteurs alternatifs. L'éclatement de l'Union des républiques a mis dans une situation difficile le système de distribution des produits alimentaires. Tout cela a provoqué une immense crise de sous-productions dans l'agriculture soviétique.

Pour que l'aide alimentaire occidentale puisse l'aider à sortir de cette crise, son octroi doit être lié à la mise en pratique des programmes de la privatisation des terres agricoles et de la libéralisation des prix des produits alimentaires.

SUMMARY

A year ago, difficulties in supply lead Gorbachov to ask Western countries for food aid. At the same time, the authorities adopted measures to improve the food situation: private ownership of land was legalized in Russia and prices were deregulated.

These reforms aggravated agricultural problems in the kolkhozes and, due to the government's commitment to them, have slowed down the development of alternative

producers. The fragmentation of the Union of Republics has left the food distribution system in a difficult situation. All these factors have caused an enormous crisis of under-production in Soviet agricultures.

To help the country emerge from the crisis, Western food aid must be linked to the implementation of privatization programmes for farm land and liberalization of food prices.

