

***La liberalización del comercio exterior,
la desindustrialización y la economía
poscomunista en Rusia***

GERARDO BRACHO*

INTRODUCCIÓN

En octubre de 1991, a pocos meses del fallido golpe de Estado que habría de colocarlo en la cima del poder, el presidente Boris Yeltsin optó por la fórmula del *Consenso de Washington* que prescribía estabilizar, liberalizar y privatizar la economía, rápida y simultáneamente, a la manera de una *terapia de choque*, tanto para superar la crisis que asolaba al país como para construir una economía de mercado en Rusia.¹ A más de diez años, ante los pobres resultados obtenidos en todos los frentes (crecimiento y bienestar, restructuración económica, construcción de instituciones de mercado, entre otros) cabe preguntarse por las causas del fracaso.

Manuscrito recibido en octubre de 2002; aceptado en enero de 2003.

* St. Antony's College, University of Oxford; <gerardo.bracho@st-anthonys.oxford.ac.uk>. El autor agradece los muy útiles comentarios de Julio López Gallardo y los de dos dictaminadores anónimos a un primer borrador de este ensayo. La responsabilidad por su contenido final es sólo del autor.

¹ El célebre término *Consenso de Washington* fue acuñado por el economista John Williamson en un artículo publicado en 1990. En este artículo y otros que siguieron,

La respuesta de la ortodoxia convencional es que a pesar de sus intenciones, los sucesivos gobiernos rusos no aplicaron sistemática y consecuentemente la estrategia del *Consenso*. Esto es, el fracaso de la transición, en la medida en que se reconoce como tal, se atribuye no al *Consenso* sino a la falta de él.² Este argumento, socorrido con frecuencia para explicar los pobres resultados que ha generado dicha estrategia en otros lugares, se antoja, en principio, aún menos convincente en el caso de Rusia. El *Consenso* se concibió como un conjunto de políticas diseñadas para sanear economías en desarrollo presuntamente enfermas de estatismo y populismo; no para guiar transiciones del comunismo al capitalismo. Estos procesos son más complejos, ya que entre otras cosas exigen la creación de instituciones de mercado y la adaptación de los actores económicos a sistemas y a códigos enteramente nuevos, los que no brotan naturalmente —como la lógica simple de las políticas del *Consenso* parecieran sugerir— de “retirar al Estado” de la economía.³ Resultaría pues comprensible que el *Consenso* haya fracasado en forma más rotunda, precisamente allí donde las condiciones del punto de partida se apartan más de aquellas que presuntamente lo inspiraron; esto es, en la ex

Williamson enumera las políticas de saneamiento para países en desarrollo sobre las que para entonces se había formado un amplio *Consenso* en Washington, esto es: el gobierno americano, el FMI y el Banco Mundial, véase John Williamson, “What Washington Means by Policy Reform”, en Williamson John (ed.) *Latin American Adjustment: How Much has Happened?*, Washington, 1990, pp. 7-28, y John Williamson, “The Washington Consensus Revisited”, en Louis Emmerij, (ed.), *Economic and Social Development in the XXI Century*, Washington Inter American Development Bank, 1997, pp. 329-344. En cuanto al concepto de “terapia de choque” en el contexto de la transición, véase la defensa que de él hace Jeffrey Sachs, su principal exponente, en: Jeffrey Sachs, *Understanding “Shock Therapy”*, Londres, 1994.

² El académico sueco Anders Aslund, experto en la economía soviética y rusa fue asesor del gobierno ruso a principios de los noventa, es el principal y más prolífico exponente de esta tesis. Véase en especial, Anders Aslund, *How Russia Became a Market Economy*, Washington, The Brookings Institution, 1995.

³En este contexto no sorprende que el padre de la economía institucional, el economista Douglass North, se encuentre entre los más lúcidos críticos del uso del recetario del *Consenso* como guía para la transición de la economía del plan a la del mercado. Douglass North, “The Contribution of the New Institutional Economics to an Understanding of the Transition Problem”, *Wider Annual Lectures*, Helsinki, marzo de 1997.

Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS), donde los últimos vestigios del mercado prácticamente desaparecieron desde que Stalin enterró la nueva política económica a finales de los años veinte del siglo pasado.

En fechas recientes se han publicado varios estudios que con mayor o menor éxito han buscado incriminar al *Consenso* como un factor decisivo para explicar los pobres resultados de la transición al mercado en Rusia.⁴ También se ha acumulado una extensa literatura que reflexiona sobre las peculiares instituciones que surgieron espontáneamente (y es de esperar temporalmente) para llenar el vacío creado entre el colapso de la economía del plan y el surgimiento cabal de una economía de mercado.⁵ Al respecto, este artículo se ubica, por así decirlo, en un peldaño anterior y más restringido: en el de la polémica, promovida por la ortodoxia convencional, en tornó al grado en que el *Consenso* realmente inspiró dicha transición; y ello en el ámbito específico del comercio exterior, en el que a juzgar por el actual debate sobre el ingreso de Rusia a la Organización Mundial del Comercio (OMC), dicha ortodoxia tiene aparentemente un

⁴ El estudio más completo de la transición rusa en general, que además comulga con esta óptica, pero en el que la economía no es el tema central, es: Reddaway, Peter and Glinski, Dmitri, *The Tragedy of Russia's Reforms*, Washington, 2001. Estudios recientes, críticos del *Consenso*, más enfocados al aspecto económico, incluyen: Stefan Hedlund, *Russia's "Market" Economy*, Londres, 1999, Sapir, Jacques, *Il caos russo. Disordine economico, conflitti politici, decomposizione militare*, Trieste, 1997 y Thane Gustafson, *Capitalism Russian-Style*, Cambridge, 2001.

⁵ La mayoría de las reflexiones sobre las peculiares prácticas e instituciones que surgieron espontáneamente en Rusia en la década de los noventa se publicaron después del colapso financiero que sufrió ese país en 1998. El artículo más influyente al respecto es: Gaddy Clifford and Ickes Barry, "Russia's Virtual Economy", *Foreign Affairs*, Nueva York, septiembre-octubre de 1998, pp. 53-68. Trabajos más extensos, incluyen: David Woodruff, *Money Unmade*, Londres, 1999; y Jerry F.Hough, *The Logic of Economic Reform in Russia*, Washington, 2001. Una buena recopilación de artículos al respecto se encuentra en Paul Seabright (ed.), *The Vanishing Rouble*, Cambridge, 2000. Para reflexiones anteriores a 1998 sobre dichas peculiaridades que muchos observadores entonces ignoraban o menospreciaban, véase: Mijail Deliagin, *Economía de los "no pagos"*, Moscú, 1997 (en ruso); y Gerardo Bracho, "Rusia: después de la falla del Estado, las imperfecciones del mercado", en *Economía informa*, núm. 237, México, UNAM, abril de 1995, pp. 27-31.

buen caso que defender. No deja de ser irónico que críticos del *Consenso*, que se pronuncian hoy en contra del ingreso de Rusia a la OMC con el argumento de que “provocaría la ruina de la industria local”, refuercen indirectamente la idea de que no ha habido verdadera liberalización del comercio exterior en Rusia. Se trata de una idea arraigada. Así por ejemplo, en un trabajo reciente editado por el Banco Mundial, el autor concluye que debido a que a lo largo del período de transición han prevalecido bajas tasas de valor real del rublo y altas tasas arancelarias, la “industria doméstica y la agricultura no han enfrentado competencia significativa del exterior”.⁶ La conclusión implícita de este diagnóstico es que el nivel de protección que ha gozado y goza la economía rusa es alto y que el eventual ingreso a la OMC implica un brusco cambio de condiciones que causará estragos en la economía local.

Este artículo argumenta, por el contrario, que a lo largo de éste, y en especial hasta 1998, la planta productiva rusa gozó por lo general de un bajo nivel de protección efectiva. Pero al mismo tiempo asevera que la liberalización del comercio exterior, ingrediente clave del recetario del *Consenso*, se logró de forma poco usual, ya que resultó en los hechos más profunda de lo que las propias políticas públicas explícitamente se propusieron. Sostiene que más que inducir la restructuración de la economía como predica el *Consenso*, esa liberalización comercial *de facto*, contribuyó poderosamente a desatar el proceso de desindustrialización más profundo que haya conocido la historia económica moderna.

El artículo también presenta un somero análisis del peculiar modelo de “crecimiento” económico que ha arraigado en la Rusia poscomunista, lo que permite ubicar la liberalización y la desindustrialización mencionadas en un contexto más amplio. La transición al mercado generó expectativas de que la economía rusa adquiriría una estructura industrial más orientada a los bienes de consumo que a las armas y a los bienes de capital. El artículo busca explicar dos aparentes paradojas: primero por qué no ha resultado así; y segundo, cómo, a pesar de ello, el consumo parece haber declinado menos que el producto interno bruto (PIB) y que la inversión.

⁶ David Tarr, “Design of Tariff Policy for Russia”, *World Bank Discussion Paper* 401, 1999, p. 8.

Un factor clave que coadyuva a dar cuenta de ambas paradojas es la liberalización comercial *de facto* que en una sección posterior se busca documentar. Para concluir, en las consideraciones finales, de carácter más especulativo, el artículo sugiere que la transición al mercado habría tenido un impacto más positivo sobre Rusia si se hubiese acompañado de una política industrial.

EL MODELO ECONÓMICO DE LA RUSIA POSCOMUNISTA

Las peculiaridades de la desindustrialización

Uno de los propósitos de la Perestroika y de la transición a una economía de mercado fue el de redirigir la estructura industrial soviética que se consideraba excesivamente orientada a la producción de materias primas, energía e industria pesada y militar, hacia la fabricación de bienes para el consumo. En la XIX Conferencia del PCUS de junio de 1988 Gorbachov se pronunció por “crear y desarrollar rápidamente una industria moderna de bienes de consumo”.⁷ Con ese propósito se aumentó la inversión en la industria ligera y se hicieron esfuerzos para que la industria militar empezzase a producir bienes de consumo. Dos años después, en julio de 1990, en el marco del último Congreso del PCUS (28^{vo}) y en medio de una fuerte crisis del sistema, Gorbachov identificó algunos avances en ese sentido al señalar que “en el actual plan quinquenal, la tasa de crecimiento de las ramas que producen bienes de consumo ha sido mucho más importante que la de aquellas que producen medios de producción”.⁸

A partir de enero de 1992, bajo el impacto de una política radical de transición al mercado que se aplicó a los pocos días del colapso de la URSS, el proceso se revertió: los sectores productores de bienes de consumo cayeron por lo general a tasas aún mayores que las del decrecimiento del PIB. De acuerdo con cifras oficiales, si entre 1990 y 1998 el PIB de Rusia cayó 43%, la industria ligera lo hizo en 87.5%. Si bien hay motivos

⁷ PCUS, Rapport par M. Gorbachev, 19 Conference du PCUS, Documents et Matériaux Novosti, Moscú, 1988, p. 14.

⁸ PCUS, 28 Congres du PCUS, Documents et Matériaux, Novosti, Moscú, 1990, p. 12.

para pensar que estas estimaciones subestiman la producción informal y por ende sobreestiman la depresión, esta rápida y masiva desindustrialización, sin precedentes en la historia económica moderna, acabó con ramas enteras de la industria rusa, sobre todo la ligera y la de producción de maquinaria. Entre 1991 y 1996 la estructura industrial de Rusia registró cambios abruptos en tres rubros: el complejo energético cuyo peso relativo en precios soviéticos aumentó 10.5% y las industrias ligera y de maquinaria que cayeron 5% cada una.⁹ Si esa comparación se hace con base en precios corrientes, más ajustados a los internacionales, el peso del complejo energético aumentó de 11.3 a 30.4% (un aumento de 270%) mientras que el de la industria ligera se desplomó de 16.2 a 3% (una caída de 82%).¹⁰ En efecto, mientras que entre 1991 y 1998 la producción de gas y electricidad disminuyó ligeramente y la de petróleo y carbón en alrededor de 30%, la caída en la fabricación de la mayoría de los bienes de consumo fue de más de 50 o 60% y en muchos casos llegó a liquidar la producción de esos bienes. El último plan soviético de largo plazo esperaba que la república socialista federal de Rusia produjese 444 millones de pares de calzado para el año 2000.¹¹ Pero al cumplirse el plazo, la nueva Rusia capitalista no produjo ni 10% de esa cifra. El cuadro 1 muestra el nivel de la caída en la fabricación en términos físicos de algunos productos de consumo.

Como se refleja en el caso de varios de los productos citados en el cuadro 1, la industria de bienes de consumo repuntó a raíz de la abrupta devaluación de 1998 que al encarecer de golpe las importaciones, dio un respiro a la industria local. Pero hasta la fecha, la transición al mercado no ha producido en Rusia una estructura industrial más balanceada, sino una aun más cargada de lo que fue la soviética hacia el sector primario y la industria pesada.

⁹ Yegor T. Gaidar *et al.*, *Economía de la Transición (1991-1997)*, Moscú, 1998, pp. 803 y 843, (en ruso). Instituto de Problemas Económicos de la Transición, Moscú, 1998, p. 812.

¹⁰ OECD, “The Russian Federation”, *Economic Survey*, París, 1995, p. 4, cuadro 1.

¹¹ PCUS, “Programa de desarrollo de la producción de artículos de consumo y de servicios 1986-2000”, Politizdat, 1985, p. 36 (en ruso).

CUADRO 1
Producción de bienes de consumo seleccionados

Productos	1990	1997	1998	1999	2000
TV (millones unidades)	4.7	0.32	0.33	0.28	1.11
Calzado (millones pares)	385	33	23.8	28.9	32.9
Telas de algodón (millones m ²)	5 624	1 186	1 080	1 258	1 822
Chamarras (millones unidades)	77.7	7.9	8	7.7	n.d.
Calcetines (millones pares)	872	178	154	263	291
Camisas (millones unidades)	115	3.2	2.5	3.8	5.2
Cepillos de dientes (millones unidades)	84.1	1.5	0.7	0.6	0.5
Tapetes (millones m ²)	43.5	2.8	7.3	8.5	9.2
Cerveza (millones litros)	3 360	2 610	3 360	4 450	5 160

Fuente: Goskomstat, *Anuario estadístico 2001*.

Básicamente tres factores interrelacionados explican esta evolución de la estructura económica rusa que pocos analistas previeron: 1) las ventajas comparativas que Rusia heredó de la economía soviética; 2) el peculiar modelo económico que ha fraguado en la Rusia poscomunista, y 3) un alto nivel de apertura externa en términos reales. A continuación se analizan estos factores consecutivamente.

LAS VENTAJAS COMPARATIVAS QUE RUSIA HEREDÓ DE LA URSS

La transición de una economía centralmente planificada a una de mercado implica en principio la transición a una economía regida más por los consumidores que por los burócratas. En su momento, este razonamiento dio base para pensar que el fin de la economía planificada habría de fomentar una restructuración de la industria en favor de las ramas productoras de bienes de consumo.¹² Pero al mismo tiempo, dicha transición

¹² Así por ejemplo, en 1994 aún cuando ya había evidencia de que la transición en Rusia no estaba generando una estructura industrial más orientada al consumo, Jeffrey Sachs escribió: "Las economías socialistas estaban seriamente distorsionadas en lo que se refiere a la distribución sectorial de los recursos y de la producción, con la industria pesada hinchada a expensas de la industria ligera y los servicios. En la

implica adaptar la estructura económica con base en las “ventajas comparativas” que la economía heredó de la URSS. Si el primer factor ha provocado que el consumo tenga más peso en el PIB, el segundo ha implicado que una gran parte de ese consumo no se haya visto satisfecho por la economía nacional sino por la extranjera. Por las mismas razones, el proceso de transición al mercado no corrigió sino que reforzó el patrón de comercio exterior de las postrimerías del régimen soviético, caracterizado por exportar bienes primarios e importar maquinaria y bienes de consumo.¹³

Si bien en la práctica toda la economía soviética era relativamente ineficiente, esto es, poco competitiva en el mercado mundial, aquella generadora de bienes de consumo lo era aún más. Por su mala calidad o por un pobre manejo de la mercadotecnia, los bienes de consumo soviéticos no podían por lo general, aun a bajos precios, exportarse a mercados libres. En cambio, a pesar de que también había derroche de recursos y atraso tecnológico en el sector productor de bienes primarios, en éste la URSS gozaba de ventajas comparativas gracias a poseer abundantes recursos naturales y a que en la comercialización de esos bienes, debido a su homogeneidad física, intervienen menos factores como la mercadotecnia, en los que cojeaba notablemente la economía soviética. Como en cierta forma cabría esperar, este patrón de ventajas comparativas se ha ahondado durante el proceso de transición al mercado.

Unión Soviética la economía estaba especialmente concentrada en el complejo militar-industrial. Después de la liberalización de precios y el corte drástico de pedidos estatales en cada una de las economías de transición, la industria pesada simplemente carece de clientes.” Jeffrey D. Sachs, “Prospects for Monetary Stabilization in Russia”, en Aslund Anders (ed.), *Economic Transformation in Russia*, Londres, 1994, pp. 40-41. En el caso de Rusia, si bien la producción de armas cayó más que el promedio no fue el caso de la industria pesada que ha tenido notoriamente mejores resultados que la industria de bienes de consumo.

¹³ Así como la Perestroika esperaba obtener, como fruto de su apertura al mercado, una estructura industrial más orientada al consumo, también esperaba alcanzar un patrón de comercio exterior más balanceado. En su discurso al 27 Congreso del PCUS en marzo de 1986, el entonces primer ministro Nikolai Rishkov se propuso como objetivo prioritario “cambiar el peso de las materias primas de nuestras exportaciones y elevar en ellas la proporción de productos con mayor valor agregado” (PCUS, Materiales del 27 Congreso del PCUS, Politzdat, 1986, p. 257 [en ruso]). En contra de

RASGOS GENERALES DEL MODELO ECONÓMICO POSCOMUNISTA

El peculiar modelo económico que ha fraguado en la Rusia poscomunista contribuye a explicar y a situar en un contexto más amplio tanto el colapso de la industria ligera y la profundización del patrón de comercio exterior y de la estructura industrial heredadas de la URSS, como el aumento vertical de las importaciones de bienes de consumo. El cuadro 2 (a y b) presenta la evolución de una serie de variables económicas claves durante la última década. Ella muestra, antes que nada, la severidad y la extensión de la depresión poscomunista en Rusia.

El cuadro 2 y la gráfica 1 muestran además las peculiaridades de esta recesión, o dicho de otra forma, las características del modelo económico poscomunista que arraigó en Rusia: una caída más pronunciada y duradera de la inversión que la del PIB y la producción industrial; una caída más severa de la producción de bienes de consumo y de maquinaria que de la producción de energía y de bienes intermedios para la industria pesada; una caída más abrupta de la producción que del consumo y de los niveles de vida de la población; una recuperación relativamente rápida del comercio exterior (en particular de las exportaciones) y un aumento de su peso en relación con el PIB, acompañados de un abrupto fortalecimiento del rublo; finalmente, una sensible caída de los ingresos reales de la población acompañada de la fuerte concentración de esos ingresos.¹⁴

Lo esperado, el temprano desmantelamiento parcial del monopolio estatal sobre el comercio exterior durante la Perestroika no avanzó en lograr dicho objetivo. La liberalización más radical ocurrida desde 1992, por el contrario, ahondó el patrón soviético de exportaciones de materias primas e insumos con poco valor agregado. Un buen análisis del Comercio Exterior de Rusia en las postrimerías del período soviético y en el primer año del período ruso, se encuentra en: Alan Smith, *Russia and the World Economy*, Londres, Nueva York, 1993.

¹⁴ Las estadísticas oficiales parecen exagerar la caída del salario real y del ingreso, el que como puede observarse se concentra en 1992. Por un lado, porque el salario real registrado en la víspera de la “terapia de choque” (1990 y 1991 en nuestra tabla) era artificialmente alto. En los últimos años del período soviético, se registró un fuerte aumento de los salarios nominales que alimentaron la sobre oferta monetaria más que el poder real de compra de la población. (Para este punto véase Jeffrey D. Sachs, “Prospects for Monetary Stabilization in Russia”, *op. cit.*, p. 37.) Lo mismo pasó en

CUADRO 2A
Evolución de variables económicas claves (1990-2000)

Indices 1990=100	PIB	Producción industrial	Inversión	Industria ligera	Industria textil	Industria alimentos	Maquinaria	Metalurgia ferrosa	Extracción gas	Extracción petróleo
1990	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1991	95	92	85	91	92	91	90	93	101	89
1992	81.2	75.4	51	63.7	62.6	76.4	76.5	78.1	98	76.5
1993	74.1	64.8	44.9	49	47.6	69.6	64.3	64.8	93.1	67.3
1994	64.7	51.2	34.1	26.5	25.7	57.7	44.3	53.4	87.5	60.6
1995	62	49.7	30.7	18.5	19	53.1	40.3	58.7	86.6	58.2
1996	59.9	47.2	25.1	13.3	13.9	48.3	34.7	55.8	85.7	57
1997	60.4	48.2	23.9	12.8	14.2	46.8	35.7	56.3	84	57.6
1998	57.4	45.8	21	11.5	11.9	47.2	32.5	51.8	84.7	57
1999	60.5	50.8	22.1	12.9	12.5	49.1	38	60.6	88.1	57.2
2000	65.5	56.9	25.8	15.6	15.9	56	45.7	70.3	87.2	60.6

Fuente: Elaborado con base en datos de Goskomstat, Anuario estadístico 2001.

CUADRO 2B
Evolución de variables económicas claves (1990-2000)

	Ingresos	Comercio al menudeo	Índice de Gini	Tasa de cambio real ¹	Importaciones (M)	Exportaciones (X)
1990	100	100	0.233		100 ²	100
1991	96.6	95.3	0.260	100	54	69.9
1992	50.7	95.6	0.289	160	52	66.6
1993	59	97.1	0.398	366	53	73
1994	66.6	97.3	0.409	619	61	83
1995	56.6	91.2	0.381	814	74	100
1996	56.6	91.2	0.387	1 043	83	110
1997	60.1	95.5	0.401	1 088	89	109
1998	50.4	91.9	0.399	955	72	92
1999	43.4	87.4	0.400	677	48	93
2000	47.5	81.3	0.399	746	54	130

Fuentes:

De no especificarse: Goskomstat, 2001.

Índice de Gini (1990): Gaidar, Yegor T. *et al.*, *Economía de la transición (1991-1997)*, op. cit., p. 907.

Tasa de cambio real: Russian Economic Trends.

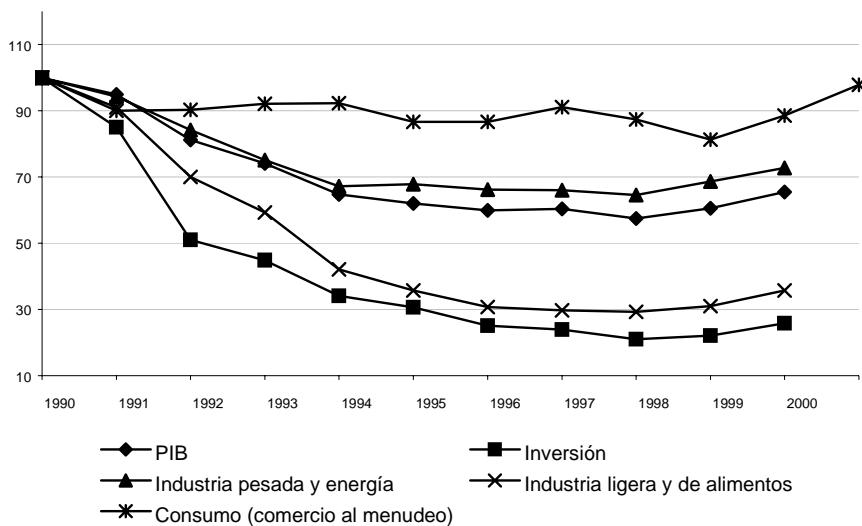
¹Notese que en este cuadro un incremento en el índice denota un aumento en la tasa de cambio real del rublo, y no una reducción de la misma.

² La abrupta caída de 1990 a 1991 tanto de las exportaciones como de las importaciones refleja el colapso del comercio entre la URSS y los países de Europa del Este a raíz de la (costosa) decisión de efectuar ese comercio ya no con base en el "rublo convertible" sino en moneda fuerte.

No es la intención de este ensayo ofrecer un análisis exhaustivo de la relación que guardan estas variables (inversión, producción, consumo, comercio exterior, ingresos, por mencionar algunas) entre sí y de por qué evolucionaron de la forma en que lo hicieron. Esto es, no se ofrece un

Polonia. (Véase Jeffrey D. Sachs, *Poland's Jump to the Market Economy*, Londres, 1993, p. 36.) Por otro lado, parece haber una estimación demasiado baja de los salarios reales registrados por las autoridades estadísticas debido a que éstas subestiman el nivel en que empresas y personas físicas esconden sus ingresos para evadir impuestos. Lo anterior lleva a que las cifras de ingreso den una idea errónea de la evolución del consumo, que como puede inferirse por la evolución del comercio al menudeo, se sostuvo a niveles relativamente altos a lo largo de la década. Véase más abajo una discusión expresa al respecto. Para una discusión de estos temas véase Brigitte Granville y Peter Oppenheimer, "Introduction", en Brigitte Granville and Peter Oppenheimer, (ed.), *Russia's Post-Communist Economy*, Oxford, 2001, pp. 15-20.

GRÁFICA 1
Producción, consumo e inversión en Rusia
(1990 = 100)



análisis acabado del peculiar modelo económico de la Rusia poscomunista. Cabe, sin embargo, hacer las siguientes consideraciones al respecto.

Los efectos del colapso de la inversión

En primer lugar, la caída de la inversión —que se explica sobre todo por factores sociopolíticos e institucionales que no se analizan aquí— generó cuantiosos excedentes internos en la producción de ciertas materias primas, productos intermedios y recursos energéticos. Enormes volúmenes de acero, aluminio, fertilizantes y productos químicos, hidrocarburos, en fin, la materia prima de la otrora gigantesca industria soviética, productos que estaban desproporcionadamente concentrados en la república rusa, dejaron de tener demanda interna y se descargaron con relativo éxito sobre el mercado mundial. La demanda del exterior posibilitó que la producción

en estas ramas cayese menos bruscamente y se recuperará con mayor celeridad que el promedio.¹⁵

Cabe mencionar que el brusco aumento de las exportaciones de algunos de estos productos (acero, aluminio, fertilizantes, entre otros) generó una avalancha de recursos antidumping¹⁶ para defenderse, de los cuales Rusia no ha contado con los mecanismos de protección que otorga pertenecer a la OMC; de aquí que entre los principales promotores del ingreso de Rusia a la OMC se encuentren precisamente los exportadores de este tipo de productos.

En segundo lugar, el colapso de la inversión se reflejó de inmediato en una fuerte caída en la demanda de bienes de capital que se tradujo en una severa depresión del llamado “complejo militar industrial”.¹⁷ Este sector, que en términos generales produce bienes de capital, bienes de consumo durable (incluyendo autos) y armas, se vio también seriamente afectado por la abrupta reducción del gasto militar en los presupuestos anuales de 1992 en adelante.¹⁸ Al igual que los bienes de consumo, las “máquinas” producidas en la URSS, esfumadas del otrora mercado cautivo de Europa del Este, no eran competitivas a nivel mundial. La notable excepción eran las armas. Sin embargo, Rusia no logró reorientar parte significativa de su enorme producción militar a la exportación. Por el contrario, a pesar

¹⁵ Así, entre 1990 y 1996 al tiempo que la producción de la metalurgia ferrosa cayó 44% la proporción de exportaciones en este producto decreciente aumentó de menos de 15% a más de 60%. Esto indica que en 1996 la economía rusa consumía casi 80% menos metal que en 1990. Durante ese mismo período la producción de aluminio cayó 50% al tiempo que la proporción de exportaciones aumentó de cerca de 20 a 88%. En cuanto a los fertilizantes, su producción cayó 44% mientras que la proporción de exportaciones se disparó a 74%. Véase Goskomstat, 2001; y Yegor T. Gaidar *et al.*, *Ekonomika Perexodnogo Perioda*, Moscú, 1998, pp. 803 y 843.

¹⁶ Entre otros muchos países México ha impuesto recursos antidumping en contra de productos de acero y urea procedentes de Rusia.

¹⁷ La caída de la producción de maquinaria reflejada en el cuadro 2a, está atemperada por la inclusión de la industria automotriz que genera “máquinas” para el consumo y que gracias a una protección relativamente efectiva cayó a un ritmo menor que el del sector en su conjunto.

¹⁸ Clifford Gaddy, *The Price of the Past: Russia's Struggle with the Legacy of a Militarized Economy*. Washington, D. C., 1997, pp. 13-14.

de la vertical caída de la demanda interna, no sólo no ganó sino que perdió participación en el mercado mundial de armamento.¹⁹ En éste y otros campos de alta tecnología, Rusia perdió muchos de los antiguos clientes de la URSS, al tiempo que por motivos políticos, no tuvo acceso a los mercados de países alineados con las potencias occidentales.

En tercer lugar, la caída de la inversión se reflejó en un cambio en el patrón de las importaciones rusas en relación con las soviéticas. Si la URSS importaba preferentemente bienes de capital, al desplomarse la inversión cayó la demanda interna y externa de estos bienes. En contraparte, aumentó la importancia relativa, y en la mayoría de los artículos también absoluta, de la importación de bienes de consumo. De acuerdo con Goskomstat, entre 1991 y 1996 la proporción de importaciones en el consumo total de bienes de consumo aumentó verticalmente de 14 a más de 50%.²⁰ Como se mencionó, ello refleja, en primer lugar, las ventajas comparativas que la economía rusa comenzó a explotar a raíz de su apertura al mercado mundial. Pero también es posible que el aumento relativo y absoluto de las importaciones de bienes de consumo se haya visto acentuado por la tendencia a una fuerte concentración del ingreso (otro rasgo del modelo económico poscomunista) y del consumo que ha tenido lugar en Rusia a lo largo de la década pasada. De acuerdo con Goskomstat, el coeficiente Gini en Rusia se elevó de 0.26 en 1991 a 0.4 en 2000 (cuadro 2b).²¹ Un claro ejemplo es el de los automóviles, cuya importación estaba prácticamente prohibida durante toda la época soviética y que a partir de 1992 se disparó sobre todo en el segmento de autos de lujo. El alto precio de los coches importados y las relativamente altas tarifas de importación, si bien lograron contener la caída de la producción interna de automóviles, no detuvieron el aumento vertical de la demanda de autos importados por parte de nuevos millonarios rusos.²² La concentración del ingreso contra-

¹⁹ Cabe señalar que en los últimos años gracias, sobre todo, a importaciones provenientes de China, las exportaciones rusas de armamento han escalado en forma considerable.

²⁰ Véase más abajo la tercera columna del cuadro 3.

²¹ Los parámetros de este índice de desigualdad son 0 (igualdad absoluta) y 1.

²² A partir del 1 de febrero de 1993 se introdujo un arancel de 25% a las importaciones de automóviles (*Trud*, 30 de enero de 1993). Desde entonces se han mantenido a

rresta el bajo poder de compra de productos importados al que tienen acceso bajos salarios medios tasados en divisas. En lo que toca al monto de las importaciones, el cuadro 2 ilustra cómo después de registrar una severa caída en 1991, crecieron rápidamente hasta desplomarse de nuevo a raíz del colapso del rublo en agosto de 1998. Sin embargo, aun en su período de rápido crecimiento (1992-1997), nunca superaron a las exportaciones. De aquí que, a lo largo del proceso de transición, Rusia haya mantenido un superávit comercial, el que más que destinado a pagar la deuda externa (que en buena parte se ha autofinanciado) o a engrosar las reservas internacionales del país, ha alimentado una colosal fuga de capitales; otra de las características del peculiar modelo económico de la Rusia poscomunista. Después de 1998, el ensanchamiento del superávit comercial ha permitido mayor pago de deuda con ingresos corrientes y una importante acumulación de reservas, mientras que el flujo de fuga de capitales no ha disminuido.

La peculiar evolución del consumo

Hay fuertes indicios de que el colapso de la inversión y de la producción no se acompañó de una caída semejante del consumo. Esto resulta a primera vista extraño, ya que la caída de la inversión y del producto, al deprimir el empleo y los salarios reales, arrastran por lo general al consumo. En Rusia, sin embargo, el consumo se mantuvo a niveles relativamente altos, aunque fuertemente concentrados en las capas altas, por lo que la persistencia del consumo poco ha hecho para proteger a las capas más pobres de los estragos generados por la transición. Esa aparente anomalía puede explicarse por los siguientes mecanismos y factores.

Un primer mecanismo, ya sugerido previamente y que se antoja central, es la permuto de inversión por consumo mediante el comercio exterior. En la economía soviética, el Estado concentraba las ganancias que canalizaba como inversión asignándolas centralmente por vía de los ór-

niveles altos. En fechas recientes aumentaron las tarifas de importación de automóviles usados que compiten directamente con los de producción local.

ganos estatales de planeación.²³ En contraste, en la economía rusa, las ganancias han sido capturadas por los dueños y los directores de las empresas (privatizadas y públicas) quienes a lo largo de la transición han decidido, en su mayor parte, no invertirlas en Rusia sino consumirlas o sacarlas del país. Excedentes que en la economía soviética se dirigían a amortizar y ampliar el fondo de capital y también a construir armas, en la economía rusa se dedican a ampliar el consumo de los “nuevos rusos”, la vieja nomenclatura reciclada y, en menor medida, a frenar la caída del consumo de los trabajadores. Esta permuta de inversión por consumo se da a través del comercio exterior y gracias a que insumos otrora utilizados en la producción interna (energéticos, metales, entre otros) tienen una salida relativamente fácil al mercado exterior. Así, un productor *A* deja de demandar el acero que el productor *B* vende en el exterior a cambio de nuevos bienes de consumo que *A* demanda con las ganancias que antes canalizaba al acero de *B*. En términos de una economía abierta sin gobierno, ello puede ilustrarse de la siguiente manera.

Partiendo de que: $Y = C + I + X - M$, donde Y = ingreso, I = inversión, C = consumo, X = exportaciones y M = importaciones; y que el ($-$ descenso) $I = (+\text{aumento})X$; $(+\text{aumento})X = (+\text{aumento})M$ y $(+\text{aumento})M = (+\text{aumento})C$, entonces el ($-$ descenso) $I = (+\text{aumento})C$ y el valor de Y en el período actual no habrá cambiado, sólo habrá mayor consumo a costa de menor inversión y una mayor proporción del comercio exterior con relación al PIB; ambos fenómenos presentes en la transición rusa (véase cuadro 2). Claro está que el cambio de inversión por consumo afectará negativamente la producción en los períodos siguientes, $Y+1$, $Y+2$, ... $Y+n$, lo que también es consistente con el modelo de economía poscomunista aquí descrito. En suma, una de las características más sobresalientes del modelo económico poscomunista ruso es haber mantenido niveles relativamente altos de consumo —fuertemente concentrado

²³ El trabajo más completo sobre la mecánica de la economía socialista, es probablemente el que publicó el economista húngaro Janos Kornai a principios de la década de los noventa: Janos Kornai, *The Socialist System: The Political Economy of Communism*, Londres, 1992. Véase también el clásico libro de Alec Nove sobre la economía soviética: Alec Nove, *El sistema económico soviético*, México, 1982.

en las capas altas de la población—, a costa de ya no digamos ampliar o modernizar, sino siquiera renovar el fondo de capital y la infraestructura acumuladas por décadas. Parte de esta desinversión no es insensata, pues el sistema soviético padecía de una sobre inversión crónica, esto es, de producir por producir. Pero esa desinversión ha ido, con mucho, demasiado lejos, desplazando a Rusia al subdesarrollo y sacrificando el bienestar de futuras generaciones.

Un segundo mecanismo que presuntamente contrarrestó la caída del consumo en Rusia se activó gracias a la apertura al comercio exterior y, consecuentemente, a la tendencia a una mayor especialización de la economía rusa con relación a la soviética.²⁴ Esta última se caracterizaba por mantener precios relativos muy bajos de muchos insumos, en especial de los energéticos. Esto implicaba que un barril de petróleo vendido en el mercado interno tenía un poder de compra de bienes de consumo relativamente menor que uno vendido en el exterior. Si la apertura comercial, como se verá más adelante, no es ajena a la desindustrialización que sufrió Rusia durante la transición, esa misma apertura contribuyó a amortiguar los costos en consumo y bienestar generados por dicha desindustrialización. Explotando sus ventajas comparativas, la economía rusa fue capaz de amortiguar la caída del consumo real en el contexto del colapso de la inversión y del producto.

Un tercer mecanismo que contrarrestó la caída del consumo en el crucial primer año de la transición fue la existencia de importantes ahorros en manos de la población —en rublos pero también en dólares— en la víspera de la liberación de precios de enero de 1992.²⁵ Esto es, la masa de

²⁴ Sobre este punto véase Ronald I. McKinnon, “Foreign Trade and Negative Value-Added in a Liberalizing Socialist Economy”, en Ronald I. McKinnon, *The Order of Economic Liberalization*, Baltimore and Londres, 1993, pp. 162-187.

²⁵ Sobre los antecedentes de la liberalización de precios, lo que se esperaba de ella y sus resultados inmediatos véase Marshall, I. Goldman, *Lost Opportunity. Why Economics Reforms in Russia Have Not Worked*, Nueva York, Londres, 1994; Aslund Anders, “How Russia Became a Market Economy”, *op. cit.*, y Ronald I. McKinnon “Stabilizing the Ruble: Financial Control During the Transition from a Centrally Planned to a Market Economy”, en Ronald I. McKinnon, *The Order of Economic Liberalization*, *op. cit.*, pp.120-161.

sobreoferta monetaria que en su momento socavó los fundamentos de la economía soviética y que dicha liberación se propuso absorber. Si bien las autoridades congelaron parcial y temporalmente los depósitos bancarios denominados en rublos, los que además se vieron rápida y severamente erosionados por la inflación de los meses siguientes, esos ahorros, junto a los dólares depositados “bajo el colchón”, amortiguaron el impacto sobre el consumo de la marcada caída de los ingresos reales durante ese año. Posteriormente, a partir de 1993, los ingresos reales se estabilizaron (véase cuadro 2a) y con ello su impacto negativo sobre el consumo.

Un cuarto y último factor que ha venido fungiendo como dique a la caída del consumo y en general de los niveles de vida durante la transición es la red de protección social que Rusia heredó de la URSS. El *Consenso de Washington* aconseja acabar cuanto antes con los subsidios indirectos para dejar que el mecanismo de precios funcione y se logre una óptima asignación de recursos. En cambio, para aliviar la pobreza, propone instituir subsidios directos, mejor enfocados y con menor impacto de distorsión sobre el mercado. La teoría, en general, es razonable, pero para pasar de un tipo de subsidios a otro, un ambiente de crecimiento económico es recomendable y un Estado fuerte, limpio, eficiente y con capacidad de recaudación fiscal, se antoja imprescindible. La falta de uno y otro han socavado las intenciones de los subsecuentes gobiernos reformistas, que no han podido desmantelar por completo la compleja y amplia red de subsidios a la población y a las empresas propia de la época socialista. En cualquier caso, dichos subsidios —a la energía eléctrica, a la vivienda, al transporte, a la calefacción, al agua, al teléfono, por mencionar algunos— han contrarrestado parcialmente el colapso del PIB y el impacto de la severa caída en los ingresos reales que registran las estadísticas sobre el consumo corriente y sobre los niveles de vida de la población.

EL MODELO ECONÓMICO POSCOMUNISTA Y LA LIBERALIZACIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR

Otro elemento clave que coadyuva a explicar el colapso de la industria ligera y la explosión en las importaciones de bienes de consumo es el

régimen comercial relativamente abierto que a lo largo del proceso de transición en la práctica ha existido en Rusia. Ello no resulta obvio a simple vista. Primero, porque durante los primeros años el rublo estuvo notablemente subvaluado, lo que implica que la población poseía un muy bajo poder de compra de artículos importados. Segundo, porque a partir de 1993-1994, el nivel formal de protección arancelario, sin ser prohibitivo, ha sido considerable. En suma, de acuerdo con estas dos variables, el mercado ruso parecería gozar de un nivel de protección relativamente alto. Ésta es, en efecto, la imagen que ha prevalecido. Sin embargo, como se argumenta enseguida, se trata de una imagen errónea: en la práctica, ese nivel de protección es bastante menor de lo que sugieren tanto el tipo de cambio real como el régimen arancelario.

El tipo de cambio

En lo que toca al tipo de cambio cabe señalar que, desde 1992 al colapso financiero de 1998 se registró una abrupta tendencia al fortalecimiento del rublo (cuadro 2b). Si en diciembre de 1991 el salario medio mensual era de sólo seis dólares al mes, para 1997 era de 164 dólares mensuales.²⁶ Por otra parte, cabe señalar que, debido: 1) al nulo o muy bajo precio de bienes no comerciables (calefacción, agua, luz, teléfono, transporte, educación, salud, vivienda, entre otros), 2) a la práctica que se extendió en esos años entre la población urbana de cultivar ella misma buena parte de sus alimentos en sus parcelas privadas y 3) a la poca demanda y oferta de servicios, una buena proporción del ingreso quedaba libre para adquirir bienes importados. Pero más importante aún, cuando durante los dos primeros años de reformas (1992 y 1993) el tipo de cambio era extremadamente bajo, el Estado instrumentó una política de subsidio a las importaciones. En 1992 estos subsidios financiados con créditos externos cubrieron hasta 94% del valor de las mercancías que se importaron

²⁶ Andrei Lushin y Peter Oppenheimer, “External Trade and Payments”, en Brigitte Granville and Peter Oppenheimer (ed.), *Russia’s Post-Communist Economy*, Oxford, 2001, p. 279.

de esta forma y fueron del colosal orden de 17.5% del PIB.²⁷ En la medida en que el rublo se fortaleció, los subsidios a las importaciones declinaron bruscamente en 1993 y se abolieron definitivamente en 1994. En este último año, un reporte del FMI reconocía que “en la medida en la que el tipo de cambio real se ha apreciado, en la segunda mitad de 1993 la competitividad de las importaciones se ha fortalecido, afectando a una serie de ramas de la industria ligera, como la de bienes electrónicos de consumo, pero también a otras industrias, desde la automotriz hasta la alimentaria.”²⁸ De 1995 a 1998 las importaciones siguieron escalando gracias al ulterior fortalecimiento del rublo alimentado por la fuerte entrada de capitales atraídos por los rendimientos artificialmente altos de la deuda pública y del mercado bursátil local. En agosto de 1998 la burbuja financiera estalló, el rublo se devaluó bruscamente y las importaciones cayeron en cerca de 40% (cuadro 3). De entonces a la fecha, aunque de manera decreciente, la tasa de cambio relativamente alta ha dado efectiva protección a la industria local que repuntó en 1999, después de 10 años de aguda recesión (cuadro 2a).²⁹

²⁷ Aslund Andres, “How Russia Became a Market Economy”, *op. cit.*, p. 149. Aslund, como otros muchos autores de corte liberal, sólo menciona los subsidios a las importaciones desde la óptica de su negativo impacto fiscal, ignorando por completo su impacto sobre el régimen comercial de facto. Véase como ejemplo el texto de Marek Dabrowski, quien como Aslund fue asesor externo del gobierno de Gaidar y quien también llega a la conclusión de que dada la baja tasa de cambio del rublo, “la economía rusa permaneció, para todo propósito práctico, una economía cerrada”. Marek Dabrowski, *The Gaidar Programme: Lessons for Poland and Eastern Europe*, Warsaw, 1993, p. 79. Stanley Fischer parece ser una excepción al reconocer que “el subsidio a las importaciones significa que los créditos externos no han contribuido a financiar el déficit público y también significa que la industria doméstica se ha visto adversamente afectada por importaciones competitivas subsidiadas”. Stanley Fischer, “Prospect for Russian Stabilization in the Summer of 1993”, en Anders Aslund (ed.), *Economic Transformation in Russia*, Londres, 1994, pp. 10-11.

²⁸ International Monetary Found (IMF), “Russian Federation”, *Economic Reviews* 16, Washington 1994, p. 6.

²⁹ Gerardo Bracho, “Apuntes sobre la crisis financiera en Rusia”, *Comercio Exterior*, vol. 50, núm. 5, México, mayo de 2000, p. 440-447.

CUADRO 3
Variables del sector externo

	<i>Exportaciones (X) miles mill \$</i>	<i>Importaciones (M) miles mill \$</i>	<i>% de M en consumo</i>	<i>% Chelnoki en M¹</i>	<i>Balanza comercial (mill \$)</i>	<i>Tasa de cambio real (1991=100)</i>
1990	80.9 ²	82.9	n.d	n.d	-2	
1991	56.5	44.7	14%	n.d	11.8	100
1992	53.6	43	23%	n.d	10.6	160
1993	59.6	44.3	29%	n.d	15.3	366
1994	67.5	50.5	48%	23.5%	17.5	619
1995	81.1	61	54%	23.4%	20.1	814
1996	88.6	68.8	52%	31.2%	19.8	1043
1997	88.3	73.7	n.d	27.2%	14.6	1088
1998	74.6	59.8	n.d	25.4%	14.8	955
1999	75.1	39.5	n.d	n.d	34.9	677
2000	105.5	44.9	n.d	n.d	60.6	746
2001	103	53.4	n.d	n.d	49.6	839

Fuentes:

Importaciones y exportaciones: Goskomstat, 2001.

Tasa de importaciones en consumo total: Instituto de Problemas Económicos de la Transición. *Economía de la transición (1991-1997)*, Moscú, 1998, p. 807 (en ruso).

Porcentaje oficial de *chelnoki* en importaciones totales: Lushin, Andrei and Peter Oppenheimer, "External Trade and Payments", en Brigitte Granville and Peter Oppenheimer (ed.), *Russia's Post-Communist Economy*, Oxford, 2001, p. 264.

Tasa de cambio real: Russian Economic Trends.

¹ Véase más abajo definición de *chelnoki*.

² Véase nota 13.

El régimen comercial formal

En lo que toca al régimen comercial, *de jure* ha sido relativamente conservador, pero *de facto* muy abierto. Ello queda plasmado en lo poco que han contribuido las importaciones a lo largo de la transición. En 1996, mientras éstas fueron del orden de 15% del PIB, contribuyeron en menos de 1% al presupuesto federal.³⁰ Son varios los factores detrás de esta

³⁰ Clemens Grafe y Richter Kaspar, "Taxation and Public Expenditure", en Brigitte Granville and Peter Oppenheimer (ed.), *Russia's Post-Communist Economy*, Oxford, 2001, pp.147.

apertura *de facto*. Para empezar, al momento de desintegrarse la URSS, Rusia carecía prácticamente de aduanas. Ello se explica por la peculiar geografía soviética por la cual el país estaba literalmente rodeado de otras repúblicas federadas y por tanto tenía pocas fronteras con terceros países. Así, contando con pobre o nula cooperación en materia aduanal de parte de sus repúblicas ex soviéticas hermanas y por ello con una frontera muy porosa, Rusia introdujo en julio de 1992 (seis meses después de iniciadas las reformas) un régimen liberal de aranceles de 5%, del que se exceptuaron muchas mercancías que se siguieron importando libres de impuestos. Así, entre enero y julio de ese año perduró un régimen de libre comercio *de facto* sin aranceles ni cuotas. Encima de ello las importaciones tampoco pagaban impuesto al valor agregado (IVA). En septiembre de 1992 y en abril de 1993 se reformó el sistema y se elevó el nivel medio del arancel a 9%. Para fines de este último año, el propio Yegor Gaidar, quien diseñó e instrumentó las reformas económicas, reconoció que Rusia había abierto “excesivamente sus puertas”.³¹ De 1994 a 1997, al tiempo que los precios internos se acercaban ya a los internacionales, los aranceles se revisaron varias veces. En 1996, cuando finalmente se introdujeron aranceles a los alimentos, la tarifa media era de entre 14 y 15%.³² En junio de 1998 tuvo lugar otra revisión del sistema arancelario cuando Rusia decidió reducir el nivel máximo de arancel de 30 a 20% del valor de la mercancía. Cabe señalar que así como los alimentos, muchas otras mercancías gozaron durante muchos años de regímenes de excepción. Por resultado, en 1995-1996 menos de 40% de las importaciones reportadas pagaban la tasa normal de IVA. Junto a ello se otorgaron derechos de importación libres de impuestos (o tarifas preferenciales) a “organizaciones sociales” entre las que destacó la Fundación Nacional del Deporte. Sobra señalar que estos esquemas se prestaron para la corrupción en gran escala y para socavar el endeble e incipiente sistema aduanal.³³

³¹ Agencia EFE, 7-12-1993.

³² Andrei Lushin y Peter Oppenheimer, “External Trade and Payments”, *op. cit.*, p. 294.

³³ Clemens Grafe y Richter Kaspar, “Taxation and Public Expenditure”, *op. cit.*, p. 147.

El régimen comercial informal

Pero el régimen comercial ruso, ya de por sí moderadamente liberal —sobre todo a la luz de la catastrófica caída de la industria local que tenía lugar paralelamente— se ha visto socavado de raíz por el contrabando y la entrada semilegal de mercancías. En lo que toca a la gran mayoría de los bienes de consumo, aunque hay diferencias importantes por tipo de artículo, la mayoría de las mercancías que entran al país lo hacen por la vía semilegal de los llamados *chelnoki*, o por contrabando, por lo general corrompiendo a las autoridades aduanales.

Los *chelnoki* son personas físicas que viajan al extranjero e importan directamente mercancía y que irrumpieron masivamente en el mercado ruso a principios de los noventa, al arrancar seriamente la transición a una economía de mercado. La liberación del mercado interno y externo auna da a los problemas para abastecer el mercado que enfrentó la industria local, generó una ventana de oportunidad que explotaron los *chelnoki*.³⁴ Con costos poco mayores que el de un reducido pasaje aéreo, millares de *chelnoki* importan directamente bienes de consumo (en primer lugar textiles y calzado), sobre todo de Asia, que luego revenden al mayoreo o menudeo en kioscos, mercados y directamente en la calle. En un principio, aprovechando el vacío legal, los *chelnoki* vendían su producto sin pagar ni aranceles ni impuestos de ninguna especie (IVA, impuesto a la renta, entre otros). Más adelante, en abril de 1993, el Estado les dio cobertura legal.³⁵ Aún así, sus importaciones pueden considerarse

³⁴ Los antecedentes del *chelnoki* aparecen en la época soviética bajo la forma de turistas a quienes el Estado ofrecía un tipo de cambio muy ventajoso que les permitía revender a su regreso, ilegalmente y con altísimas ganancias, artículos que adquirían en el extranjero. Con el relajamiento del sistema económico y político por un lado y la acumulación de déficit en mercancías por otro, el fenómeno empieza a cobrar dimensiones importantes durante la Perestroika. De hecho, entre los factores que llevaron a una importante reforma del régimen cambiario en noviembre de 1990 se encuentra el de eliminar el costoso subsidio al número creciente de comerciantes disfrazados de turistas. Para este punto véase Alan Smith, *Russia and the World Economy*, *op. cit.*, p. 135.

³⁵ El decreto presidencial 340 del 15 de marzo de 1993 le otorga a las personas físicas el derecho a importar hasta 5 000 dólares en mercancías libres de impuestos. Con

“semilegales” porque no pagan los aranceles ordinarios, sino que cuando lo hacen, pagan tasas altamente preferenciales que rigen “por peso” para todas las mercancías que importan.³⁶ Además, su comercialización, por regla general no paga impuestos. El régimen de preferencias que gozan es duramente criticado tanto por los importadores formales como por los productores locales quienes con razón insisten que ese régimen genera competencia desleal.

Por otra parte, si bien los importadores formales (esto es personas jurídicas que importan carga) se quejan de las preferencias legales que gozan los *chelnoki*, la verdad es que la mayoría de ellos introducen mucho más mercancía de la que importan legalmente. El problema no es tanto que burlen la vigilancia aduanal y utilicen rutas alternativas, lo que era común a principios de los noventa. El problema central es que corrumpen a la aduana, quizás la institución más teñida de corrupción que hay en Rusia. El contrabando de todo tipo de productos se facilita por la forma en que muchas trasnacionales operan en Rusia. Mientras que la trasnacional misma establece oficinas en Moscú y se encarga de la publicidad y el desarrollo de sus marcas, los importadores y distribuidores son compañías rusas independientes que se “arreglan” con las aduanas.

Tanto la actividad de los *chelnoki* como de la corrupción en el sistema aduanal dan por resultado que las importaciones que ingresan al país pagando los aranceles oficiales sean considerablemente menores que el total de las mismas. Los cuadros 4 y 5 muestran una cruda estimación de la magnitud de las importaciones ilegales y semilegales de dos tipos muy distintos de bienes de consumo: calzado y televisores. Estos cuadros se construyeron a partir de datos oficiales de producción, de reportes

ellos se hizo un primer intento por regular la actividad de los *chelnoki*, aunque en la práctica ello no les impuso límites a su actividad y por el contrario les dio legitimidad y cobertura legal. Rossiskie Vesti, 6 abril de 1993, (en ruso).

³⁶ En 1999 se aprobó la disposición “Sobre el tránsito de mercancías por personas físicas a través de la frontera aduanera”, según la cual las personas físicas pueden importar hasta 50 kilos de productos sin pagar derechos aduanales, y hasta 200 kilos de mercancías a un arancel de 4 euros por kilo. En contraste los importadores formales de calzado, uno de los productos que más importan los *chelnoki*, pagaban además de IVA, un arancel *ad valorem* de 20 por ciento.

CUADRO 4
Calzado
 (millones de pares)

	1985	1990	1997	1998	1999	2000
Producción	360.8	385.3	33	23.8	29.9	32.9
Exportaciones			12.1	9.9	8.6	7.6
Importaciones			60.5	17.3	9	13.9
Importación y producción						
No registrada			158.6		186.7	157.8
Consumo total		240		217	197	

Fuentes:

Producción: 1985 y 1990: *Narodnoe Xozaiestvo* 1990; 1997-2000, Goskomstat, 2001.

Exportación/Importación: World Trade Atlas (WTA).

Consumo: *Kommersant* 27-06-01.

CUADRO 5
Televisores
 (millones unidades)

	1990	1997	1998	1999	2000	2001
Producción	4.71	0.32	0.33	0.28	1.11	
Exportación	1.66	—	0.125	0.014	0.023	0.041
Importación		1.027	0.471	0.201	0.235	1.186
Importación no registrada					3.2	
Consumo total					4.5	5

Fuentes:

Producción: Goskomstat, 2001.

Exportación 1990: *Narodnoe Xozaiestvo*, 1990, p. 647.

Exportación/Importación: World Trade Atlas.

Consumo: *Kommersant* 24-04-02 y *Mercado y Compañías* 29-10-01, p. 34 (en ruso).

aduanales de exportación e importación, así como del consumo total de estos productos estimado por expertos sobre el tamaño de ambos mercados. En el primer caso, calculando una producción no reportada de calzado del orden de 46% del total sí reportado, las importaciones ilegales y por vía de *chelnoki* abastecieron por lo menos 72% del calzado consumido en Rusia en el 2000.³⁷ En el caso de los televisores, sector

³⁷ La tasa de 46% de producción “informal” de calzado se obtiene de un estudio reciente del tamaño de la economía informal en Rusia. I. Yelisyeva, “Measuring the

donde cabe esperar menos producción informal, dicho porcentaje es también de cerca de 70% para ese año. Cabe señalar que, si bien por su naturaleza resulta difícil evaluar los volúmenes de contrabando, los cuadros presentados pueden considerarse suficientemente representativos, ya que las mismas tendencias se observan en los más variados artículos de consumo, desde electrodomésticos hasta textiles. Sobra decir que el contrabando en Rusia no se limita a los artículos de consumo, aunque la importación semilegal de los *chelnoki* es mayoritariamente en este tipo de artículos.

CONSIDERACIONES FINALES

Después de una década de transición, la economía rusa ha cambiado profundamente. Dejó atrás el modelo de desarrollo casi autárquico soviético que producía prácticamente de todo para convertirse en una economía abierta, fuertemente vinculada a la economía mundial. Ello ha inducido mayor eficiencia en muchas empresas nuevas y viejas. Al mismo tiempo ha dado lugar a una desindustrialización sin precedentes en la historia moderna. Por resultado, son pocos los recursos que se utilizan con más eficiencia, pero muchos más los que han quedado ociosos. A falta de inversión, la destrucción desatada entre otros factores por una abrupta liberalización, no ha dado lugar a un correspondiente proceso de creación. En la célebre fórmula acuñada por Schumpeter, el proceso de *Destrucción creativa*, parece haber quedado suspendido en su primera fase.³⁸ En balance la productividad de la economía rusa (PIB/PEA) ha declinado (PEA, población económicamente activa).

Shadow Economy at the Regional Level”, *RECEP, Research Papers*, Moscú, 21 de mayo de 2002.

³⁸ Sobre la transición rusa vista como un proceso destructivo sin “creación” de por medio véase: Alec Nove, “A Gap in Transition Models? A Comment on Gomulka”, *Europe-Asia Studies*, vol. 46, núm.. 5, 1994, pp. 863-869. La globalización acompañada por las políticas del *Consenso* no sólo ha generado “destrucción” en Rusia, sino en otros muchos lugares del globo. Sobre ello véase, Joseph Stiglitz, *Globalization and its Discontents*, Londres, 2002.

La transición al mercado tampoco ha dado por resultado una estructura industrial más orientada al consumo y en cambio ha acentuado un perfil de inserción en el mercado mundial basado en la exportación de materias primas y la importación de manufacturas y alimentos. Desde hace años el gobierno ruso insiste en que quiere otro tipo de inserción en la división internacional del trabajo. Pero, entrampado en el credo liberal del *Consenso de Washington*, no ha hecho nada para lograrlo. A falta de política industrial, el potencial tecnológico de la otra superpotencia se ha dilapidado.³⁹ En el ya mencionado caso de los televisores, un estudio comisionado a principios de 1993 por el BERD, concluyó que a pesar de la calidad relativamente baja de sus productos, la industria de TV soviética era “la única en el mundo con capacidad tecnológica autónoma y base industrial como para desafiar el dominio japonés en la próxima década”.⁴⁰ Alertaba que “en estos momentos una liberalización anárquica amenaza la supervivencia de la industria” y advertía que sin fomento, créditos y verdadera protección, la industria ex soviética de TV se esfumaría. El BERD, anclado en el paradigma del *Consenso*, ignoró la advertencia y para 1997 la industria prácticamente dejó de existir: la producción rusa de televisores, como ilustra el cuadro 5, había caído 94%. En el 2000, ante el encarecimiento de las importaciones, se dio un repunte de la producción local pero ya en calidad de maquila con base en componentes importados.⁴¹

Ciertamente la industria de la TV no era un candidato óptimo para beneficiarse de una política industrial. Pero, si como concluye dicho estudio, aun en esta rama la industria soviética tenía potencial, que decir de otras en los que dicho potencial brillaba a simple vista como la aero-

³⁹ Gerardo Bracho, y Tello Carlos, “Rusia: el futuro de la economía”, *Nexos*, núm. 94, México, febrero de 1994.

⁴⁰ Robin Murray, *et al.*, “A strategy for the TV and Video Equipment Industry in the former Soviet Union”, reporte preparado para el EBRD, mimeo, abril, 1993.

⁴¹ El repunte de la producción de TV en ese año se debe a un par de viejas compañías soviéticas que reactivaron su producción pero, a diferencia de antes, ahora produciendo televisores hasta con 70% de componentes importados. Véase *Kommersant* 24-04-02 (en ruso); *Mercado y Compañías* 29-10-01, p. 34 (en ruso) y *Moscow Times*, 27-04-99 y 21-11-02.

náutica, de importancia realmente estratégica. Pero el caso es que la industria aeronáutica no sólo no se benefició de una verdadera política industrial, sino que fue diezmada por una privatización irracional que pulverizó la industria hasta entonces verticalmente integrada en decenas de empresas débiles e incoherentes, incapaces de competir con las gigantes corporaciones occidentales como Boeing y Airbus.

Fuerzas políticas locales de oposición insisten en que ingresar a la OMC es condonar a la economía rusa al perfil de exportador exclusivo de materias primas. La realidad es que ese proceso ha avanzado sin obstáculo alguno por demasiado tiempo y es difícilmente reversible. Por otra parte, el tema del ingreso a la OMC ha reintroducido a la agenda de la discusión pública el de la política industrial. Después de todo, en las negociaciones sobre los términos de dicho ingreso, el gobierno ruso, por muy liberal que se considere, se está viendo obligado a escoger —como reconoció recientemente el propio primer ministro, Mijail Kazianov— qué ramas buscará proteger y cuánto y cuáles no. Pero si el posible ingreso a la OMC ha alimentado las expectativas y reforzado los argumentos de una política industrial, queda por ver si eventualmente resultan compatibles.