

Formação do Sistema Soviético de Planejamento

Jorge Miglioli

Professor do Departamento de Sociologia da UNESP/Araraquara

O presente artigo trata da formação do sistema soviético de planejamento no período que vai da revolução bolchevista até o primeiro plano quinquenal.

A pesar de sofrer mudanças durante as décadas de 1930 e 1940 e, principalmente, depois da morte de Stalin em 1953, a estrutura básica do sistema econômico soviético e, dentro deste, o sistema de planejamento, já se encontrava constituído na passagem da década de 1920 para a de 1930. Antes disto, o sistema econômico passou por três fases distintas: 1) um período de poucos meses durante os quais tentou-se criar um capitalismo de Estado; 2) um período de radicalização no sentido de implantação imediata do socialismo; e 3) um período de abrandamento desta última tendência, com a Nova Política Econômica. Durante essas três fases, a proposta de instituir o planejamento econômico global (isto é, a economia como um todo) foi ganhando crescente importância e os objetivos e métodos de planejamento foram adquirindo contornos definidos através de algumas experiências limitadas e de uma intensa discussão pública. Contudo, somente a partir da elaboração do primeiro plano quinquenal soviético (para os anos 1928-1932), o planejamento assumiu uma forma determinada, típica da URSS (e mais tarde exportada para outros países sob sua influência), que depois foi sendo aprimorada ao longo do tempo. O presente artigo trata da formação do sistema soviético de planejamento no período que vai da revolução bolchevista até o primeiro plano quinquenal.

Os Primórdios do Sistema de Planejamento

a) Capitalismo de Estado (1917-1918)

Embora desde os primeiros dias da vitória da revolução socialista na Rússia (1917) o governo soviético tivesse criado organismos especiais para tratar da economia (como o Supremo Conselho Econômico) e

adotado medidas para solucionar problemas econômico específicos, as primeiras manifestações no sentido de instituir um planejamento econômico global surgiram somente no decorrer do período conhecido como "comunismo de guerra", enquanto que o primeiro plano econômico global só veio a aparecer dez anos depois. Antes disso, ou seja, no período que vai da Revolução de outubro até os primeiros meses de 1918, tentou-se implantar na Rússia – a URSS – só se constituiu como tal alguns anos depois, isto é, em 1922 – um capitalismo de estado, com base no programa formulado por Lênin em suas Teses de Abril (1917). Esse programa previa a nacionalização das grandes propriedades agrárias, a racionalização dos transportes, dos bancos e das companhias de seguros, o controle operário das empresas, a união obrigatória das empresas privadas em cooperativas sindicais controladas pelo Estado, e a formação de cooperativas de consumidores. Não se pretendia eliminar a propriedade capitalista (industrial) nem suprimir a ação do mercado sobre a economia, mas tão somente mantê-las sob controle. Ou seja, não se tinha em mente instaurar de imediato um regime socialista, o que implicava imensas dificuldades econômicas, mas simplesmente aproveitar-se de um sistema já instalado (o capitalismo) para que, sob o comando do Estado, esse sistema viesse a funcionar no sentido da promoção mais acelerada do crescimento econômico, deixando-se a implantação do socialismo para etapas posteriores, a ser realizado paulatinamente. Em suma, visava-se a um processo gradual de socialização, no qual a instalação do capitalismo de Estado – como regime misto – era o primeiro passo. Tal regime, no entanto, durou apenas poucos meses. E isso por motivos bastante fortes. Em primeiro lugar, por sua não aceitação por parte de diferentes classes sociais

envolvidas: tanto pelos capitalistas – que, longe de se adaptarem ou se submeterem à nova situação, procuraram lutar contra ela de diversos modos, inclusive tentando fechar suas fábricas – como pelos operários e outras camadas revolucionárias, que pretendiam de imediato ir mais longe nas transformações sociais do que as contidas no programa do capitalismo de Estado. Em segundo lugar, porque a contra-revolução e a intervenção militar estrangeira na Rússia exigiram, por parte do novo governo, a adoção de novas medidas, mais compatíveis com as imposições da luta civil que se instaurou. Começa aí o período conhecido como o do “comunismo de guerra”.

b) Comunismo de Guerra (1918-1920)

Essas novas medidas colocavam a economia inteiramente nas mãos do Estado, visando atender fundamentalmente as suas necessidades e, dentro destas, acima de tudo, o Exército Vermelho, em luta contra as forças da contra-revolução e da intervenção estrangeira. Com essas novas medidas, e levando em conta que o conflito social estava radicalizado, empreendia-se agora uma política oposta àquela experimentada durante a fase do capitalismo de Estado: em vez do processo gradual de socialização, buscava-se abreviar ao máximo a marcha para a implantação completa do socialismo.

Em resumo, a política econômica do período de comunismo de guerra se apresentava do seguinte modo. Na agricultura: monopólio estatal do trigo, apropriação compulsória dos excedentes dos produtos de maior necessidade, racionamento na distribuição, formação de comitê de camponeses pobres e expropriação de terras e meios de produção dos camponeses ricos (*kulaks*), primeiras tentativas de organização de cooperativas agrícolas (*kolkhozes*). Na indústria: nacionalização total, sendo a produção industrial colocada inteiramente nas mãos do governo, que a distribuía segundo as necessidades mais urgentes; a direção das empresas se torna cada vez mais centralizada: de um lado,

Essas novas medidas colocavam a economia inteiramente nas mãos do Estado, visando atender fundamentalmente as suas necessidades e, dentro destas, acima de tudo, o Exército Vermelho, em luta contra as forças da contra-revolução e da intervenção estrangeira.

o conjunto de indústrias se torna cada vez mais dependente de um órgão central e, de outro, dentro de cada indústria, embora seja mantida a colaboração entre os diretores da empresa, o organismo de partido e o sindicato dos trabalhadores, há um reforçamento do poder dos diretores, ocorrendo também com isso uma maior valorização da direção individual, em substituição à direção coletiva. No comércio: manutenção do monopólio estatal do comércio exterior, bem como da nacionalização dos bancos, companhias de seguros e transportes; reformulação do sistema de distribuição dos bens, procurando-se organizar as “comunas de consumidores”. O trabalho se torna obrigatório e submetido a severas medidas de disciplina, sendo que em alguns setores de importância estratégica o trabalho adquire um caráter militar; por outro lado, adota-se uma política de igualização de salários. Finalmente, cabe mencionar também as primeiras tentativas no sentido de iniciar a eliminação do dinheiro na sociedade socialista, o que, porém, não foi adiante.

Em tal situação, em que a economia passa a ser quase inteiramente controlada pelo Estado, a necessidade de instituir o planejamento torna-se evidente. Isso é reconhecido no programa do Partido Comunista adotado durante seu VIII Congresso (em março de 1919) e reafirmado no IX Congresso (abril de 1920), onde se chega inclusive a estabelecer os objetivos prioritários do plano econômico que deveria ser elaborado em seguida. Essas prioridades eram o restabelecimento da rede de trans-

portes, a produção de máquinas para os transportes, para as indústrias de base e para as indústrias de bens consumo, e a formação de reservas de trigo, combustíveis e matérias primas.

Surge, pois, durante esse período, o reconhecimento da necessidade do planejamento para toda a economia nacional. Mas esse planejamento não chegou a ser realizado durante essa fase conhecida como Comunismo de Guerra, em decorrência da situação caótica pela qual passava o país, onde se desenvolvia a guerra civil. Assim, antes de poder-se elaborar e executar um plano global, era preciso estabilizar a situação econômica, que se encontrava extremamente afetada pela revolução e pela guerra civil, com uma produção decrescente, uma inflação elevada, uma administração econômica desorganizada. Como exemplo a produção industrial e agrícola em 1920 correspondiam, respectivamente, a apenas 14% e 67% do nível existente em 1913, isto é, antes da Primeira Guerra Mundial¹. Mas é preciso deixar bem claro que o Comunismo de Guerra não era considerado como sendo o responsável por essa situação econômica. Muito pelo contrário, a política econômica dessa fase foi avaliada positivamente, tanto é assim que muitas de suas medidas seriam retomadas posteriormente. A principal razão para o abandono do Comunismo de Guerra foi de cunho político. Em primeiro lugar, porque a aliança operário-camponesa – que era o sustentáculo da revolução – estava na iminência de ser rompida por parte dos camponeses, que se sentiam sacrificados por aquela política econômica, a qual favorecia a industrialização em detrimento da agricultura. Em segundo lugar, porque com a derrota do movimento revolucionário em outros países da Europa, a Rússia soviética se via isolada e obrigada a consolidar sozinha o socialismo, o que não permitia o rompimento da aliança operário-camponesa interna, para não enfraquecer o novo regime.

1. Mikhail Bor, *Aims and Methods of Soviet Planning*, Londres, Laurence and Wishart, 1967, p. 23.

É no fim dessa fase que aparece (dezembro de 1920) o plano de eletrificação, elaborado pela Comissão Estatal de Eletrificação da Rússia (GOELRO), que é considerado como o primeiro plano econômico de longo prazo, abrangendo um período de 10 a 15 anos. Embora fosse um plano de desenvolvimento da rede de usinas elétricas, visando à eletrificação de toda a Rússia, o plano GOELRO foi além desse objetivo: necessitando determinar a demanda futura de energia elétrica, seus elaboradores foram obrigados a avaliar e estimar o comportamento futuro das indústrias; ademais, o plano continha também balanços dos suprimentos futuros de equipamentos, materiais de construção e insumos (carvão, óleo, etc.) requeridos pelas usinas. Desse modo, a elaboração desse plano equivaleu ao primeiro exercício prático de planificação econômica global na União Soviética. Apesar de sua validade como exercício de planificação e apesar de sua grande importância no processo de industrialização soviética, o plano GOELRO, porém, não foi um plano econômico global da economia nacional. Tal plano só apareceria em 1928.

As experiências de política econômica do comunismo de guerra teriam, entretanto, uma forte influência sobre o futuro sistema soviético de planificação, dando a este um caráter voluntarista e extremamente centralista. Como observa Bobrowski a respeito do primeiro desses aspectos: "A política econômica tradicional, por necessidade, aceitava considerar certas variáveis seja inteiramente independentes ou então como submetidas à uma ação política temporária. Desdenhoso do quadro legal herdado e dos hábitos adquiridos da população, o comunismo de guerra se recusou a respeitar os tabus. (...) Como outras tentativas de economia de guerra, mas em um nível bastante mais alto, a experiência soviética dos anos 1919-1920 deixava atrás de si a sugestão de que a política econômica devia incluir em seu campo de ação um número mais considerável de variáveis."²

A adoção da atitude voluntarista por parte do governo soviético nos anos posteriores não é de difícil en-

As experiências de política econômica do comunismo de guerra teriam, entretanto, uma forte influência sobre o futuro sistema soviético de planificação, dando a este um caráter voluntarista e extremamente centralista.

tendimento quando se tem em mente o fato de que esse governo, desde a tomada do poder em 1917 até o fim da luta civil, teve pela frente uma série de problemas - não apenas na área econômica, mas também na política e na militar - cuja resolução implicava medidas urgentes e sumárias. Bem ou mal, com toda a dose de voluntarismo dessas medidas, aqueles problemas foram resolvidos ou, pelo menos, quando não resolvidos, foram afastados de tal forma a não impedir a realização do objetivo último da revolução, que era a consolidação do novo regime. Se, com todo o voluntarismo, as autoridades soviéticas conseguiram esse objetivo, por que não conseguiriam também, com o mesmo voluntarismo, dirigir sua economia, principalmente em tempo de paz? Embora essa atitude seja explicável, o voluntarismo no planejamento e direção da economia provocou uma série de distorções que se refletiram, por exemplo, na elaboração de planos com objetivos extremamente difíceis, quando não impossíveis, de serem alcançados dentro dos limites de tempo previstos, e na adoção de medidas de implantação dos planos igualmente inadequadas, muitas delas baseadas exclusivamente ou em restrições e penalidades ou, de outro lado, no entusiasmo das classes trabalhadoras (do que o movimento *stakhanovista* é um produto). Ou seja, devido ao voluntarismo, ignorava-se muitas vezes a existência de quaisquer leis reguladoras dos processos econômicos. Esta atitude se expressava, por exemplo, no slogan que circulava naquela época: "não

há fortaleza que os bolchevistas não possam derrubar". Assim como se expressava também na idéia de que o socialismo abolia as leis econômicas.

Cabe observar que o voluntarismo na política econômica soviética veio a constituir um tema de debate ainda na década de 1920, quando se discutia a elaboração do primeiro plano econômica nacional - sobre o que voltaremos a falar mais adiante.

A respeito do centralismo, é preciso começar pela definição do significado do termo, tendo em vista que toda economia socialista implica pelo menos um certo grau de concentração nas decisões econômicas e, portanto, torna-se necessário estabelecer limites entre a centralização e a descentralização das decisões. Assim sendo, elas podem ser classificadas em três tipos básicos: primeiro, as decisões referentes à linha geral de desenvolvimento da economia, como, por exemplo, às relativas à repartição do produto nacional em investimentos e consumo, à distribuição pessoal da renda, e outras; segundo, as decisões correntes quanto à produção das empresas e até de alguns ramos industriais; terceiro, as decisões pessoais dos diferentes indivíduos quanto a suas preferências como consumidores e como trabalhadores. Em qualquer economia socialista as decisões do primeiro tipo são centralizadas, enquanto as do terceiro tipo são descentralizadas - mesmo quando o Estado influencia nas preferências individuais da população. Portanto, o que caracteriza uma planificação socialista centralizada é quando as decisões são tomadas por um órgão central que as transmite para as diferentes empresas; o planejamento é descentralizado quando as decisões são tomadas pelas próprias empresas, com base num mecanismo qualquer de informação econômica (como o mercado) que lhes permite decidir acerca de sua produção. Podemos dizer que, em essência, é essa a diferença entre os planejamentos socialistas centra-

2. Czeslaw Bobrowski, *Formation du Système Soviétique de Planification*, Paris, Mouton, 1956, p. 29.

listas e os descentralizados, sendo que, a partir disso, aparece um conjunto de outras diferenças entre essas duas formas de planificação. Por exemplo, no planejamento centralista do tipo soviético há uma estrutura hierárquica dos planos, com predominância do plano central sobre o plano setorial que, por sua vez, situa-se acima do plano das empresas, ou seja, o plano de cada esfera inferior deve submeter-se ao da esfera superior; as decisões de cima para baixo tomam a forma de ordens administrativas diretas, constituindo objetivos obrigatórios a serem cumpridos (dá a designação "planejamento normativo ou imperativo" dada a esse tipo de planificação); além disso como o mecanismo de mercado tem pouca ou nenhuma importância nas decisões, o dinheiro assume um papel passivo na economia e, conseqüentemente, os planos tendem a ser elaborados basicamente em termos físicos³.

Definido o termo, cabe também deixar assentado que a forma centralista adotada posteriormente na economia e planejamento soviéticos não decorreu exclusivamente das experiências do período do Comunismo de Guerra. A própria estrutura do Partido Comunista, orientada pelo princípio do "centralismo democrático", evidentemente influenciava também não só a organização do poder político na União Soviética como também a organização da direção econômica, favorecendo o planejamento centralizado. E isso se acentuaria a partir do fortalecimento de Stalin no poder – o que ocorreu depois da morte de Lênin em 1924.

Conquanto não pretendamos defender o sistema soviético de planejamento, cabe colocar devidamente a direção centralista da economia em seu momento histórico, para que não se fique com a falsa idéia de que esse tipo de direção é sempre, em qualquer momento e lugar, inadequado. De acordo com Oskar Lange⁴, a quem acompanhamos nas observações que se seguem, a planificação e direção centralizadas da economia na URSS e em outros países foi uma necessidade histórica. Isso por que o processo mesmo de liquidação de um dado sistema social – no caso, o capitalismo – e a implantação de um novo sis-

A exigência da aplicação centralizada dos recursos econômicos, no processo de industrialização acelerada, pode ser explicada principalmente pela necessidade de evitar que esses recursos sejam basicamente alocados em outros objetivos que não os da rápida industrialização e desenvolvimento.

tema, requer que os recursos econômicos disponíveis sejam manejados centralmente, especialmente quando – como aconteceu na Rússia e em outros países – esse novo sistema é estabelecido em países subdesenvolvidos, onde a rápida industrialização é um requisito essencial do desenvolvimento e mesmo da sobrevivência do novo regime, por motivos não apenas econômicos mas também sociais, políticos e mesmo militares (do que, a União Soviética, preocupada em defender-se de um possível ataque externo nos anos que se seguiram à revolução, constitui um exemplo evidente).

A exigência da aplicação centralizada dos recursos econômicos, no processo de industrialização acelerada, pode ser explicada principalmente pela necessidade de evitar que esses recursos sejam basicamente alocados em outros objetivos que não os da rápida industrialização e desenvolvimento. Além disso, também os recursos humanos qualificados na direção e gerência são bastante limitados, e como esses quadros técnicos crescem mais lentamente do que a demanda – decorrente da rápida industrialização –, isso faz com que a administração das crescentes atividades econômicas se centralize nos quadros existentes. No caso da Rússia cabe observar que "aproximadamente dois milhões de pessoas, pertencentes em elevada porcentagem à classe alta e intelectual, tiveram de emigrar entre 1913 e 1923"⁵, emigração esta que certamente incluía um grande número de pessoas que podiam ter ocupados cargos de direção e gerência econômicas. Além disto, outro grande número de pessoal qualifi-

cado teve de ser deslocado para atividades militares, as quais, em 1920 (isto é, durante a guerra civil), mobilizaram cerca de cinco milhões de pessoas (Hutchings, *Op. cit.*, p.74). Não é gratuitamente que no livro *ABC do Comunismo*, escrito em 1919 por Bukharin e Preobajenski (que mais tarde se tornariam adversários políticos), e que até a segunda metade da década de 1920 foi visto como um manual sobre o regime soviético em formação, há toda uma seção sobre a necessidade do "emprego de técnicos burgueses" na indústria soviética.⁶

Ainda segundo Lange, a forma de direção e administração da economia adotada na União Soviética não é muito diferente dos métodos de economia de guerra empregados por países capitalistas durante a Primeira e a Segunda Guerra Mundial, quando esses países se viram obrigados a concentrar seus esforços e recursos num objetivo básico. Contudo, como observou Lange, o problema do centralismo realmente começa quando esses métodos de economia de guerra – adotados como uma necessidade por muitos países – "são identificados com a essência do socialismo e considerados como sendo fundamentais ao socialismo". E foi exatamente isso que aconteceu na União Soviética e em outros países. Muito tempo se passou até que se reconhecesse (e mesmo assim, não por todo mundo) que esses métodos foram necessários e úteis numa determinada fase histórica, depois da qual a manutenção desses métodos deixa de ter sua justificação e torna-se mesmo um obstáculo ao ulterior desenvolvimento sócio-econômico.

3. Esta direção entre planejamento centralizado e o descentralizado é de Włodzimierz Brus, *Problèmes Généraux du Fonctionnement de l'Économie Socialiste* (traduzido do polonês), Paris, François Maspero, 1968, cap. 3. Cabe notar, contudo, que existem outros conceitos de centralização e descentralização, relacionados por R. Kerry Turner e Clive Collis, *The Economics of Planning*, Londres, The Macmillan Press, 1977, cap.1.

4. Oskar Lange, "The Role of Planning in Socialist Economy", em *On Functioning of the Socialist Economy*, Varsóvia, SGPIB, 1965.

5. R. Hutchings, *El Desarrollo Económico Soviético 1917-1970*, Madri, Ediciones Istmo, 1973, vol. I, p. 69

6. Bukharin and Preobrazhensky, *The ABC of Communism*, Penguin Books, 1970, cap. 12, p 342-346.

c) Nova Política Econômica (1921- 1927)

A Nova Política Econômica (NEP, como é usualmente conhecida) teve início logo após o término da guerra civil e seu período de duração correspondeu a um interregno das tendências nascidas nos anos anteriores. As medidas de política econômica mais importantes desse período foram as relativas à agricultura, visando a reconquista do apoio das massas camponesas e a elevação da produção agrícola – que havia caído a níveis extremamente baixos durante o Comunismo de Guerra, a ponto de provocar uma fome generalizada em 1921. Além da interrupção no processo de coletivização da terra, a requisição indiscriminada da produção agrícola – que era um dos principais motivos de atrito com os camponeses – foi substituída por um imposto, cobrado primeiramente em gêneros e depois em dinheiro, e o excedente agrícola foi liberado para a comercialização privada. Na indústria e no comércio as pequenas e médias empresas foram desnacionalizadas. Embora o Estado mantivesse o controle das grandes indústrias, estas ganharam maior independência de decisão, podendo estabelecer livres contratos de fornecimento entre elas, e se estabeleceu o sistema conhecido como *khozraschot*, que equivale a uma autonomia contábil das empresas e permite uma melhor avaliação de sua rentabilidade.

Essas medidas e, principalmente, o fato de o país viver agora, pela primeira vez desde a revolução, em tempos de paz, permitiram um considerável aumento na produção agrícola e industrial, conseguindo atingir e, posteriormente, ultrapassar os níveis existentes em 1913, isto é, no ano imediatamente anterior ao do início da Primeira Guerra Mundial. Atribuindo aos níveis de 1913 o índice de 100, em 1928 – que é o ano que encerra o período da NEP e começa o período do Primeiro Plano Quinquenal – constataram-se os seguintes índices: renda nacional, 119, produto industrial, 132, produto agrícola, 124⁷.

Apesar dessa recuperação econômica durante o período da NEP, nem tudo marchava às mil maravilhas.

Cabe observar desde logo que a crescente coletivização da agricultura depois da NEP se baseava não apenas em princípios ideológicos mas também – talvez principalmente – no fato de serem as fazendas controladas pelo Estado as que geravam a maior produção de excedente comercializável.

Na verdade, os resultados obtidos eram muito modestos quando comparados com as ambições dos dirigentes soviéticos. O crescimento industrial durante essa fase se apoiou fundamentalmente na utilização da capacidade ociosa existente na indústria nos anos anteriores. O investimento líquido não aumentava no ritmo desejado: até 1922-23 esse investimento chegava a ser negativo, passando a ser positivo somente a partir daí. De acordo com A. Yefimov e A. Anchishkin (Op.cit. p. 16.), o volume de investimentos na indústria (em milhões de rublos) evoluiu do seguinte modo entre 1922 e 1925:

	1922-23	1923-24	1924-25
Investimentos de capital	120	209	385
Depreciação	-145	-170	-277
Investimento líquido	-25	39	108

A estrutura industrial soviética ainda era relativamente incipiente: por exemplo, em 1928 a URSS ainda se situava como a sexta ou sétima força industrial no mundo, com setenta por cento de sua mão-de-obra empregada na agricultura. Assim sendo, a indústria não dispunha de capacidade suficiente para auto financiar seu rápido crescimento. Com isso, os recursos necessários para o financiamento da rápida industrialização teriam de vir da agricultura: como bens de consumo para a crescente força de trabalho industrial, como matérias primas, e como produtos de exportação que permitissem, em troca, a importação de equipamentos para as indústrias.

Acontece, contudo, que o excedente agrícola que serviria para esses fins se encontrava extremamente reduzido. Embora, como dissemos acima, a produção agrícola visse crescendo e já houvesse ultrapassado o nível de 1913, a parcela comercializável dessa produção (isto é, a parcela que serviria para aqueles objetivos) correspondia apenas à metade do nível de 1913. E isso resultava da reforma agrária implantada em 1917: a produção dos pequenos e médios camponeses se destinava principalmente à sua própria subsistência. Na metade da década de 1920 havia cerca de 20 milhões de estabelecimentos agrícolas na URSS, dos quais 19 milhões estavam classificados como pequenos e médios, 800 mil estavam em mãos de camponeses ricos, e os restantes eram diretamente controlados pelo Estado. Da produção total de cereais, 85% eram produzidos nos pequenos e médios estabelecimentos, 13% nos grandes e 2% nas fazendas estatais. No entanto, somente 11% da produção de cereais dos pequenos e médios estabelecimentos se destinavam ao mercado, enquanto os grandes estabelecimentos comercializavam 20% de sua produção, e as fazendas estatais destinavam ao mercado 47% de sua

produção⁸. Cabe observar, desde logo, que a crescente coletivização da agricultura depois da NEP se baseava não apenas em princípios ideológicos, mas também – talvez, principalmente – no fato de serem as fazendas controladas pelo Estado, as que geravam a maior produção de excedente comercializável.

Essa situação – ou seja, a necessidade de obter recursos da agricultura para financiar a industrializa-

7. Anatoli Yefimov e Alexander Anchishkin, *Economy, Management, Planning*, Moscou, Novosti Press, 1968, p.19

8. Stanley H. Cohn, *Economic Development in the Soviet Union*, Lexington, D.C. Heath and Co., 1970, p. 13.

ção e, por outro lado, o baixo nível do excedente agrícola, que seria empregado para aquele fim – deram origem a um grande debate na URSS, nos anos de 1924 a 1928, debate esse do qual viria resultar o assim chamado modelo soviético de industrialização. Esse debate é extremamente interessante, e nele surgiu uma série de problemas e concepções que se encontram em evidência nas discussões sobre a teoria do desenvolvimento⁹.

Para nossos propósitos aqui cabe apenas dizer que havia duas principais posições dentro desse debate. Uma dessas posições – sumariamente conhecida como de direita – era defendida principalmente por Nikolai Bukharin, o qual achava que, antes de acelerar o processo de industrialização, era preciso reforçar a produção agrícola. Ou seja, Bukharin advogava o padrão tradicional de desenvolvimento econômico, como havia ocorrido na Europa Ocidental e nos Estados Unidos: o crescimento da produção agrícola levaria ao crescimento das indústrias utilizadoras de matérias primas agrícolas e das indústrias leves, as quais, por sua vez, criariam mercado para as indústrias pesadas. Mas Bukharin aceitava também que o Estado procurasse transferir, principalmente por meio da tributação, uma parcela do excedente agrícola para financiar o investimento em indústrias produtoras de equipamentos agrícolas. Ele acreditava também que esse padrão de desenvolvimento seria o mais adequado para manter a aliança operário-camponesa, visto que evitava a espoliação das massas camponesas em favor da industrialização forçada.

De outro lado, a posição conhecida como de esquerda tinha Trotsky como seu principal líder político e Preobrajensky como seu principal defensor na área da economia. Preobrajensky estava perfeitamente consciente de que a recuperação industrial que ocorria no período da NEP se devia à crescente utilização da capacidade ociosa existente nos anos anteriores, mas que essa utilização alcançava agora a plena capacidade e era preciso incrementar a taxa de investimento na economia para que esta continuasse se expandindo. Isso, porém, não seria possível devido à redistri-

O ano em que instaurou-se a Nova Política Econômica foi também o ano em que se criou (em fevereiro de 1921) a Comissão Estatal de Planejamento, abreviadamente conhecida como Gosplan, que viria a ser o principal órgão de planificação na União Soviética.

buição de renda, que acompanhara a reforma agrária e elevava a participação do consumo no produto nacional: a distribuição de terras para milhões de camponeses correspondia também a uma redistribuição de renda, visto que esses camponeses utilizavam-nas principalmente para a produção de bens de subsistência e, com isso, elevavam seu nível de consumo. Era preciso, portanto, forçar a poupança na economia como um todo, e essa poupança forçada teria necessariamente que recair preponderantemente sobre a agricultura, que era o setor de maior importância. Preobrajensky defendia assim a tese de que, para acelerar o investimento em suas indústrias, o Estado deveria apropriar-se de crescentes parcelas de excedentes agrícolas – o que seria possível através de mecanismo fiscais (tributos sobre a produção agrícola) e de preços (elevação dos preços industriais em relação aos agrícolas). A essa transferência de recursos da agricultura para as indústrias nacionalizadas, Preobrajensky deu a designação de acumulação socialista primitiva, à semelhança da acumulação primitiva ocorrida no capitalismo, descrita por Marx em *O Capital*. Essa estratégia de desenvolvimento econômico formulada por Preobrajensky viria a ter grande influência sobre o padrão de industrialização adotado na União Soviética alguns anos depois e, conseqüentemente, sobre os objetivos e o modelo dos planos econômicos soviéticos.

Nesse mesmo tempo em que se debatia o padrão de industrialização a ser seguido, ocorria uma grande luta pelo poder político. Com a

morte de Lênin, em 1924, Stálin, que já havia sido eleito Secretário Geral do Partido Comunista, procurava aumentar seu poder dentro do Partido e do Governo. Para combater Trotsky, seu principal adversário, Stálin aliou-se ao grupo da assim chamada ala direita do Partido (da qual Bukharin fazia parte), aceitando inclusive a política econômica proposta por essa ala. Com o apoio desse grupo, Stálin conseguiu eliminar Trotsky e outros “esquerdistas”, removendo-os, inicialmente, de seus postos de importância no Partido e no Governo e, depois (1927), expulsando-os do Partido. Conseguindo isso, Stálin voltou-se contra o grupo “direitista”, que foi neutralizado em 1929. A partir desse momento Stálin passou a dominar de maneira absoluta o Partido e o Governo. A estrutura extremamente centralizada do poder político, iniciada com Stálin, não poderia deixar de influenciar a estrutura do planejamento soviético, que viria a ser também extremamente centralizada.

Enquanto se desenvolviam o debate econômico e a luta política, continuavam as tentativas de implantação do planejamento na URSS. O ano em que instaurou-se a Nova Política Econômica foi também o ano em que se criou (em fevereiro de 1921) a Comissão Estatal de Planejamento, abreviadamente conhecida como Gosplan, que viria a ser o principal órgão de planificação na União Soviética. Mas isso somente alguns anos depois, visto que nos primeiros tempos a Gosplan permaneceu quase inativa, em conseqüência principalmente do fato de não se saber o que deveria fazer um organismo de planejamento numa economia onde o mecanismo de mercado tinha sido reabilitado e onde mesmo as em-

9. Atualmente existe uma extensa bibliografia sobre esse debate. O livro de Alexander Erlich, *The Soviet Industrialization Debate, 1924-1928*, (Cambridge, Harvard University Press, 1967) se tornou a obra mais conhecida sobre o assunto. Nicolas Spulber publicou, em inglês, quase todos os trabalhos aparecidos na URSS no decorrer do debate: *Foundations of Soviet Strategy for Economic Growth - Selected Soviet Essays, 1924-1930*, Bloomington, Indiana University Press, 1965.

presas públicas gozavam de autonomia contábil. Argumentava-se inclusive, nessa época, que a existência da Gosplan estava em contradição com a NEP.

Enquanto a Gosplan ficava inativa, surgiram entre 1923 e 1925 proposições de plano setoriais elaborados individualmente: plano de desenvolvimento da indústria metalúrgica, plano dos transportes, plano do conjunto das indústrias, plano de desenvolvimento da agricultura. Finalmente, cabe mencionar também a proposição de plano elaborada por um comitê especial de estudo do capital da indústria nacionalizada (conhecido como o SVOK), que foi o trabalho de planejamento mais importante nesses anos. Esse trabalho traçava um plano para o conjunto das indústrias no período de 1925-26 a 1929-30 abordando também problemas da agricultura, transportes e financiamento. Essa proposta ficou em discussão até 1927 e jamais foi adotada. Contudo, tanto ela como as anteriormente citadas vieram a contribuir bastante para o planejamento soviético. Em primeiro lugar, porque sua discussão influenciou no sentido de se elaborar o primeiro plano econômico global da URSS: em abril de 1927 o IV Congresso dos Soviétés da URSS autorizou o governo a preparar o primeiro plano econômico nacional: em segundo lugar, porque essas tentativas permitiram o aprimoramento da técnica de elaboração de planos.

As primeiras experiências de planejamento da Gosplan se iniciaram em 1925 e foram bastante modestas. A partir desse ano aquela comissão começou a publicar anualmente suas "Cifras de Controle", que constituíam uma espécie de plano indicativo anual, ou seja, uma coleção de dados quantitativos que visavam dar uma orientação geral à economia, ano a ano, sem ter, contudo, um caráter de obrigatoriedade nem mesmo para as empresas estatais. Apesar de sua insignificância como forma de orientação da economia naqueles primeiros anos de sua publicação, as "Cifras de Controle", representaram um considerável progresso na técnica de planejamento. Isso porque, na elaboração dessas

Em 1927 a Gosplan foi encarregada de formular o primeiro plano econômico global da URSS, o qual viria a ser conhecido como o "primeiro Plano Quinquenal". A decisão de elaborar esse plano provinha do descontentamento do governo soviético com os resultados da Nova Política Econômica.

cifras, os técnicos da Gosplan tomavam como base os dados dos organismos econômicos governamentais, o que lhes permitia comparar os projetos de cada um deles, observar suas contradições e procurar torná-los consistentes entre si. Como assinalou o Prof. Bobrowski (Op. cit., p.37), "é precisamente nessa ocasião que foi consideravelmente desenvolvido o método dos balanços, que viria a exercer um papel central na planificação soviética".

Em 1927 a Gosplan foi encarregada de formular o primeiro plano econômico global da URSS, o qual viria a ser conhecido como o "primeiro Plano Quinquenal". A decisão de elaborar esse plano provinha do descontentamento do governo soviético com os resultados da Nova Política Econômica. A instauração da NEP havia sido uma concessão aos camponeses, num momento político difícil, mas, mesmo assim, julgara-se que ela poderia constituir um caminho para o socialismo, embora mais lento. Contudo, observava-se agora que o desenvolvimento econômico se processava muito vagarosamente, o setor socializado da economia não se expandia mais rapidamente do que o setor privado, a indústria não crescia de forma conveniente, enquanto na agricultura crescia a importância dos grandes e médios proprietários. Era preciso, portanto, reformular a política econômica, de modo a acelerar os processos de socialização e de desenvolvimento da economia. É com esse objetivo que o

governo atribui à Gosplan a tarefa de elaborar um plano econômico global para toda a União Soviética.

A ERA DO PLANEJAMENTO

a) Debates do Planejamento

A elaboração do primeiro plano econômico global soviético estimulou e intensificou diferentes debates sobre o sentido e a metodologia do planejamento. Um desses debates versava sobre o caráter prognóstico ou diretivo que o plano deveria ter. Em seu primeiro ano de existência a Gosplan encarava os planos como simples prognósticos, que deveriam servir como linhas gerais para orientar as decisões dos diferentes agentes econômicos – e essa era, na verdade, a função atribuída às "Cifras de Controle". No ano seguinte (1926), já se aceitava que o plano anual elaborado pelo Gosplan deveria combinar o caráter prognóstico com o diretivo, ou seja, que o plano, além de formular as linhas gerais de orientação, deveria também procurar dirigir a economia para os objetivos propostos no plano. Na elaboração do Primeiro Plano Quinquenal o caráter diretivo seria reforçado. As experiências da NEP mostravam que simples linhas gerais de orientação eram insuficientes para fazer com que os diferentes agentes econômicos – estatais e privados – atuassem no sentido pretendidos pelo plano; era preciso portanto, acentuar seu caráter diretivo.

Cabe observar que ligado a isso colocava-se o problema das diferentes alternativas de execução dos planos, isto é, o problema da implantação por meio de medidas indicativas ou normativas. Esse problema, todavia, não chegou a ser claramente formulado por ocasião da elaboração do Primeiro Plano Quinquenal. A Gosplan considerava como sua tarefa fundamental a preservação do Plano, deixando sua implantação para órgãos do governo; do mesmo modo, as discussões sobre planificação havidas nessa época concentravam-se sobre questões de elaboração do plano. Somente quando o Primeiro Plano Quinquenal já se encontrava em plena fase de realização é que aquele problema viria a ser levantado. Mas já

então o caráter diretivo atribuído ao plano confundia-se com sua forma normativa de implantação. E nos planos quinquenais seguintes ampliou-se cada vez mais a execução dos planos por meio de normas administrativas, estabelecidas centralmente – fato este que, diga-se de passagem, se coadunava com a extremamente centralizada forma de governo implantada e realizada por Stálin.

O maior debate metodológico havido na época da preparação do Primeiro Plano Quinquenal tinha como centro o modo mesmo de elaboração do plano, que poderia ser ou genético ou teleológico – segundo a terminologia empregada pelos próprios debatedores.¹⁰ O adjetivo **genético** se aplicava à metodologia que se baseava em dados do passado (ou mesmo do presente) para formular o plano econômico, enquanto os defensores do método teleológico achavam viável um plano sem qualquer apoio no passado, dando ênfase à realização de objetivos atingíveis pela vontade consciente da classe trabalhadora no poder – e, nesse sentido, encontrava-se na mesma linha voluntarista que se iniciara durante o comunismo de guerra. O método genético-causal era adotado pela Gosplan na construção de suas primeiras “Cifras de Controle”, que se apoiavam num conjunto de regularidades observadas na economia. De acordo com aquela comissão, “a investigação empírica revelou um número de coeficientes quantitativos suficientemente estáveis que permitem o estabelecimento de um sistema dinâmico de equilíbrio, isto é, de relações quantitativas entre as diferentes partes da economia”, que poderiam ser empregadas na elaboração do plano. Começaram, porém, a surgir críticas sobre a formulação de planos baseada em extrapolações para o futuro de tendências do passado, tendo em vista que a economia sofria um processo de mudanças revolucionárias, em que o futuro se separava do passado. Propunha-se, em contraposição, um planejamento teleológico, apoiado – segundo as palavras do economista soviético S. G. Strumilin, escritas em 1928 – na vontade “da classe dos produtores [trabalhadores] organizados numa

O maior debate metodológico havido na época da preparação do Primeiro Plano Quinquenal tinha como centro o modo mesmo de elaboração do plano, que poderia ser ou genético ou teleológico – segundo a terminologia empregada pelos próprios debatedores.

ditadura do proletariado, como um dos elementos, e um elemento decisivo, da direção na qual o processo social progredirá.”¹¹

Nessa polêmica entre os defensores dos métodos genético e teleológico houve também economistas que procuraram conciliar as duas posições estabelecendo condições em que um ou o outro método poderia ser melhor aplicado. O próprio Strumilin, por exemplo, que era um defensor do princípio teleológico, achava que os planos de curto prazo estavam mais sujeitos a condições pré-determinadas, herdadas do passado, enquanto o princípio teleológico ou voluntarista de planejamento poderia ser mais adequadamente aplicado aos planos de médio e longo prazo – concepção esta que passou a vigorar depois no sistema soviético de planejamento. Naquela ocasião, contudo, os defensores do voluntarismo saíram vitoriosos. E isso principalmente por algumas razões inteiramente alheias às linhas básicas de argumentação dos debatedores. Em primeiro lugar, alguns defensores do princípio genético, preocupados em determinar coeficientes e relações com base em observações empíricas, chegaram a certas conclusões não apenas teoricamente erradas mas também politicamente antipáticas aos interesses dos dirigentes soviéticos: por exemplo, um dos adeptos do método genético, Groman, concluiu que existia uma proporção constante entre a produção industrial e a produção comercializável da agricultura, proporção essa que dificilmente

poderia ser alterada; Bazarov, outro adepto, previa o ritmo decrescente do desenvolvimento econômico da URSS a partir do momento em que o aparato produtivo industrial eliminasse sua capacidade ociosa. Em segundo lugar, a maior parte dos defensores do princípio genético-causal, preponderante na Comissão Estatal de Planejamento (como Groman e outros), era de formação econômica não marxista ou simplesmente não pertencia ao Partido Comunista, como a grande maioria dos empregados da Gosplan, onde trabalhavam Groman e Bazarov: “Em 1924, dos 527 empregados da Gosplan, somente 49 eram membros do Partido e, destes, 23 eram motoristas, datilógrafos etc.”¹² (Poucos anos depois a Gosplan sofreria um grande expurgo político.) Finalmente, o princípio teleológico ou voluntarista estava mais de acordo com a tradição política dos dirigentes soviéticos e melhor se ajustava a suas intenções de implantar o socialismo do modo mais rápido possível. Assim sendo, a atitude voluntarista na formulação e execução da política econômica – que se iniciara com o Comunismo de Guerra e sofrera um retrocesso durante a NEP – instalou-se firmemente na União Soviética a partir do período do Primeiro Plano Quinquenal. Ou seja, inaugura-se aí o período que um estudioso do assunto (N. Jásny) denominou de “planejamento por hurras” (isto é, por aclamação).¹³

É também com a elaboração do Primeiro Plano Quinquenal que o método dos balanços se incorpora definitivamente ao sistema soviético.

10. Sobre este debate, ver de E. H. Carr: *Socialism in One Country 1924-1926*, Londres, The Macmillan Co., 1958, Vol. I, cap. 10, e *Foundations of a Planned Economy 1926-1929*, idem, 1969, vol. I, 11. As duas citações foram extraídas do artigo de I. Moravcik, “The Marxian Model of Growth and the General Plan of Soviet Economic Development”, em *Kyklos*, fasc. 4 de 1961.

12. Alec Nove, *An Economic History of the U.S.S.R*, Pelican Books, 1976, p. 134.

13. Citado por Alec Nove, *A Economia Soviética*, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1963, p. 328.

co de planificação. Esses balanços consistiam em confrontar, de um lado, as disponibilidades (ofertas) dos recursos econômicos, expressos em unidades físicas, e, de outro, as necessidades (demandas) desses recursos, permitindo observar e corrigir as possíveis incoerências do plano, visíveis sob as formas de excesso ou deficiência das disponibilidades dos recursos em relação a sua demanda. Esse método dos balanços, desenvolvido e ampliado a partir dessa época, viria a constituir o principal instrumento de elaboração dos planos no sistema soviético. (Foram esses primeiros balanços materiais de produção empregados na URSS que constituíram a origem dos hoje em dia conhecidos quadros de insumo-produto, desenvolvidos matematicamente por W. Leontief, economista russo emigrado para os Estados Unidos.)

Antes de fazer a apresentação do Primeiro Plano Quinquenal, queremos mencionar um outro plano elaborado na URSS nessa mesma época, o qual, porém, nunca foi levado à prática e desapareceu dos escritos soviéticos sobre a evolução de seu sistema de planificação.¹⁴ Em 1926 constituiu-se na Gosplan uma comissão especial encarregada de elaborar um plano geral para a economia soviética abrangendo um período de cerca de quinze anos. Em 1929 o presidente dessa comissão, Kovalevsky, apresentou à direção da Gosplan um primeiro esquema desse plano e, em 1930, fez sobre ele uma palestra no Instituto de Pesquisa Econômica da Gosplan. Depois disso, como assinala Moravcik, "tanto Kovalevsky como o Plano Geral sumiram de cena".

O trabalho apresentado por Kovalevsky tratava de estabelecer um esquema de plano econômico global baseado no modelo marxista de crescimento. Esse plano tinha como objetivos últimos: "alcançar e superar os países capitalistas mais avançados", "executar inteiramente o plano cooperativo de Lênin" (um plano de transformação socialista da agricultura), e "o desenvolvimento das instituições socialistas durante a última parte do Plano Geral, e a gradual transição para formas mais perfeitas da

Dentre os 50 ramos industriais para os quais o plano estabelecia metas específicas, dava-se prioridade aos da indústria pesada, que deveria crescer mais rapidamente, como elemento de auto-sustentação da industrialização

sociedade comunista". Na verdade, porém, o plano se preocupava quase que exclusivamente com o primeiro desses objetivos. Kovalevsky criticava o método genético de elaboração de planos, adotado pela Gosplan, e que era responsável pelos objetivos extremamente tímidos propostos nesses planos. Segundo ele, isso era devido à incapacidade dos planejadores de prever, com base em extrapolação, as profundas conquistas tecnológicas e organizacionais no socialismo e o crescimento das forças produtivas. Para superar isso, ele apoiava seu plano na análise abstrata de crescimento. Essa é a parte mais interessante do trabalho de Kovalevsky, onde se encontra formulado todo um modelo de crescimento econômico contando com variáveis e relações que – à semelhança do modelo elaborado dois anos antes por Feldman, um outro economista soviético – antecipam em muito o modelo post-keynesiano de crescimento construído por Evsey Domar e Roy Harrod. Todavia, operando seu modelo de modo arbitrário e atribuindo valores arbitrários a suas variáveis, Kovalevsky faz projeções cujos resultados são absurdos: para dar apenas um exemplo, ele encontrava que no período de seu plano a renda nacional deveria crescer a uma taxa média anual de 27,8%. É possível que o completo abandono e o desaparecimento do Plano Geral apresentado por Kovalevsky tenha se devido a essas projeções miraculosas – as quais, na realidade, apenas refletiam o exagerado otimismo vigente na época.

b) Primeiro Plano Quinquenal (1928-29 a 1932-33)

O primeiro plano econômico global da União Soviética, abrangendo o período de cinco anos entre 1928-29 e 1932-33, foi aprovado pelo V Congresso dos Sovietes da URSS em maio de 1929. Esse plano formulava todo um conjunto integrado de objetivos, estabelecendo metas para todos os setores da economia, para a força de trabalho, as finanças e o desenvolvimento cultural. O plano visava não apenas o desenvolvimento econômico por si mesmo mas também o melhoramento do nível de vida da população. Não obstante, no conjunto de seus objetivos destacava-se o da rápida industrialização, a qual, por sua vez, era encarada como um caminho para se atingir outros fins prioritários, como a melhoria do nível de vida, a defesa nacional, a autonomia econômica, a igualação aos padrões industriais dos países capitalistas avançados, etc. Dentre os 50 ramos industriais para os quais o plano estabelecia metas específicas, dava-se prioridade aos da indústria pesada, que deveria crescer mais rapidamente, como elemento de auto-sustentação da industrialização; mas os setores de bens de consumo mereciam também especial atenção. Na agricultura, enfatizava-se o desenvolvimento das cooperativas de produção, transformação e venda, e o crescimento relativamente moderado da coletivização, sem que, contudo, fossem esquecidos os estímulos à produção das fazendas privadas. A coerência entre os dados relativos à produção e os referentes à disponibilidade de recursos era obtida, no plano, pelo uso do método dos balanços materiais. A parte menos elaborada do plano era a que se referia a sua implantação. Para suprir essa deficiência iniciou-se, em 1930, a construção de planos anuais que propunham as principais medidas a serem adotadas

14. Para informações sobre esse plano, vejam-se: Evsey D. Domar, "A Soviet Model of Growth" (incluído em seu livro *Essays in the Theory of Economic Growth*, Oxford, University Press, 1957, e o artigo de I. Moravcik anteriormente citado.

para se atingir as metas específicas dos diferentes ramos industriais, para promover o crescimento da agricultura e para fazer a alocação da força de trabalho.

O primeiro Plano Quinquenal tinha duas variantes: uma variante ótima, que dependia de um conjunto de circunstâncias alheias à intervenção dos órgãos públicos (boas colheitas resultantes de condições climáticas, aumento no volume de exportações, aumento no montante de créditos estrangeiros a longo prazo etc), e uma variante mínima, que era aquela que merecia maior atenção dos autores do plano, visto ser a de maior viabilidade. Segundo essa variante, durante o período do plano os investimentos deveriam crescer (a preços constantes) em cerca de cinco vezes, enquanto o consumo aumentaria em 58% e, no todo, a venda nacional duplicaria (o que equivaleria a uma taxa média de crescimento da renda de cerca de 15%) ao ano. Nesse ponto vê-se que o plano incorporava o otimismo vigente na época.

Para resolver a contradição entre a rápida industrialização e o desenvolvimento agrícola – que fora objeto de acalorado debate poucos anos antes – o plano propunha uma alternativa engenhosa, porém pouco realista: qual seja, a rápida elevação da produtividade do trabalho, a qual deveria nada menos que duplicar em cinco anos, na indústria. Como assinala Bobrowski (*Op. cit.*, p. 70-71): “Desde logo tudo se torna fácil. Poder-se-á aumentar gradualmente os salários e, assim, estimular ainda mais a produtividade, baixar os preços industriais e encorajar desta maneira os agricultores, ao mesmo tempo que aumentar os investimentos. (...) A troca dos ‘não equivalentes’ não será necessária, nem a pressão sobre a classe operária, posto que será o crescimento que se auto financiará e auto estimulará.” Para elevar a produtividade do trabalho o plano prescrevia o aumento do capital por trabalhador, a modernização das fábricas, e os turnos contínuos de trabalho. Na realidade, contudo, o esperado aumento da produtividade não viria a ocorrer como se esperava, principalmente porque o volume de investimentos não

Disposto a liquidar de uma vez para sempre com essa oposição dos camponeses, especialmente dos grandes proprietários rurais (kulaks), o governo soviético contra-atacou, iniciando um processo de coletivização acelerada da terra

cresceu como se previa (embora crescesse rapidamente); dos investimentos efetivamente realizados, uma grande parte consistia de aplicações em grandes empresas industriais que exigiam longos períodos de construção e, portanto, só elevariam a produtividade do trabalho bem mais tarde, e porque, como veremos daqui a pouco, a produção agrícola diminuiu em vez de aumentar. Esse fracasso na tentativa de incrementar rapidamente a produtividade punha abaixo todo o modelo de crescimento econômico formulado pelos autores do plano.

Feita essa apresentação sumária do Primeiro Plano Quinquenal, cabe assinalar que a política econômica efetivamente posta em prática nesse período quase nada tinha em comum com as proposições do plano. Para começar, a versão do plano que foi oficialmente aprovada foi a variante ótima, o que era uma incoerência, dado que a realização desta variante dependia de um conjunto de elementos sobre os quais o governo (isto é, os órgãos executores do plano) não tinha controle. Em segundo lugar, em decorrência dos bons resultados obtidos na indústria no primeiro ano do plano, iniciou-se um movimento no sentido de executá-lo não em cinco mas em quatro anos. Finalmente, como a política econômica efetivamente adotada começou a distanciar-se cada vez mais do plano, este acabou por ser profundamente modificado (para não dizer abandonado) em seu segundo ano de execução.

Foi na agricultura onde essa diferenciação se apresentou de modo mais dramático. O plano previa a expansão da produção agrícola e a

coletivização razoavelmente lenta das terras, a ser efetuada de maneira pacífica. Na realidade, contudo, essa coletivização foi feita aceleradamente e por imposição, o que, por seu turno, provocou um grande decréscimo na produção agrícola, particularmente na pecuária. Em 1927, visando impedir a inflação dos preços agrícolas e assegurar a transferência de recursos do campo para as indústrias por meio do aumento do poder de troca dos produtos industriais, o governo impôs tetos aos preços dos cereais. Em resposta a isso os agricultores reduziram sua produção, provocando uma crise de abastecimento em 1928 e 1929. Disposto a liquidar de uma vez para sempre com essa oposição dos camponeses, especialmente dos grandes proprietários rurais (*kulaks*), o governo soviético contra-atacou, iniciando um processo de coletivização acelerada da terra: em outubro de 1929 o número de famílias rurais pertencentes a *kolkhozes* (cooperativas agrícolas) correspondia a apenas 4% do total; em março de 1930, com a coletivização acelerada, essa percentagem subiu para 58%.

Depois de um breve recuo do governo ainda nesse ano (em setembro de 1930 essa percentagem baixou para 21%), o processo foi retomado, e a percentagem de famílias camponesas ligadas aos *kolkhozes* elevou-se para 53% em 1931, 61% em 1932, até atingir 94% em 1938¹⁵. Esse processo foi realizado de modo violento, com lutas armadas e com prisões e deportações em massa de camponeses que resistiam. Por seu turno, muitos proprietários de terras preferiram matar seus rebanhos e destruir suas colheitas do que entregá-las ao Estado: por exemplo, entre 1928 e 1932 o número de bovinos diminuiu em 43%, o número de suínos se reduziu em 65%, e o de equinos em 52%¹⁶. A brusca redução de animais de carga e tração obrigou o governo soviético a introduzir um grande número de tratores na agricultura, criando inclusive as Estações de Tratores, que eram or-

15. Bobrowski, *op. cit.*, p. 75, n.

16. Stanley H. Cohn, *op. cit.*, p. 27.

ganizações estatais encarregadas de arrendar o trabalho dessa máquina aos *kolkhozes*. Em termos globais, durante os anos do Primeiro Plano Quinquenal a taxa anual média de crescimento da agricultura foi negativa, ou seja, de -5,5%, sendo que, nesse setor, a produção vegetal aumentou em 2,1% ao ano mas a produção animal decresceu em 11,4% ao ano, conforme se vê no Quadro 1.

Na indústria, embora o plano prescrevesse um crescimento bastante rápido de bens de capital e de bens intermediários, objetivava-se também um forte aumento na produção de bens de consumo, que equivalia a uma taxa de crescimento de cerca de 8,5% ao ano. Mas, na realidade, todo o esforço de industrialização concentrou-se na expansão da produção de bens de capital (maquinaria) e de bens intermediários (energia elétrica, metais, produtos químicos, e outros). No Quadro 1 pode-se ver a diferença entre as taxas de crescimento da produção industrial de bens de consumo e da produção dos outros dois tipos de bens, durante os anos de 1928 a 1932. Nesse quadro a taxa anual de aumento da produção de maquinária (28,2%) não se apresenta maior porque os equipamentos militares não foram computados nesse item; contudo, as despesas militares, em geral, cresceram a taxas elevadíssimas – o que era re-

sultado da política de intensificação da defesa nacional adotada por Stálin, que previa novas tentativas de intervenção armada na URSS por parte do países capitalistas. Com base nos resultados obtidos nas indústrias de bens intermediários e de capital, o plano foi oficialmente dado como cumprido no período de quatro anos e três meses.

Não o plano propriamente, mas sim a política econômica levada a cabo durante os anos do Primeiro Plano Quinquenal teve grande influência no sistema soviético de elaboração e implantação de planos. Para começar, na formulação mesmo dos objetivos: nem todos os objetivos constantes dos planos constituem os que serão efetivamente realizados, visto que acima deles colocam-se outros objetivos prioritários, não estabelecidos nos planos e determinados pelos organismos superiores do governo de acordo com as circunstâncias de cada momento. A forma de realização do plano, que deveria ser por meio da "competição socialista" entre as empresas, apoiada na relativa autonomia destas – como ocorreria durante a NEP –, foi definitivamente substituída pela administração centralizada e hierarquizada da economia em geral e das empresas em particular, princípio este que se estendeu também à agricultura, onde cada fazenda estatal e

cada *kolkhoze* passou a operar de acordo com normas centrais. A participação dos trabalhadores nas decisões econômicas se tornou uma ficção, e o igualitarismo dos salários foi abandonado: os trabalhadores passaram a ser apenas agentes produtores, e para levá-los a produzir mais e melhor foi criado todo um sistema de disciplina de trabalho e de estímulos materiais (salários diferenciados e prêmios) e morais (apelos ao sacrifício e ao patriotismo, e a constituição do stakhanovismo, um movimento no sentido de estimular os operários a trabalharem mais intensamente e em horas extras, sem remuneração por isso). O sistema de sanções e incentivos passou a ser usado também no sentido de levar as empresas a procurar ultrapassar as metas estabelecidas para elas; isso provocou a constante competição das empresas para a obtenção de maiores volumes dos recursos disponíveis e, como consequência, a realização desequilibrada das metas dos planos: ou seja, enquanto certas metas foram atingidas e mesmo ultrapassadas, outras ficaram longe de serem alcançadas. Isso equivale a uma inteiramente descontrolada revisão do plano na prática, alterando o equilíbrio do crescimento dos diferentes setores e ramos da economia, equilíbrio este que, durante a elaboração do plano, os planejadores tanto se esforçam por assegurar, com o emprego dos balanços materiais da produção. Finalmente, cabe sublinhar que é nesse período que a agricultura passa a ser encarada, na economia soviética, como um anexo da indústria, isto é, como um setor cujo desenvolvimento não é avaliado pelos benefícios que possa trazer à população rural, mas apenas pela possibilidade de criar maior excedente comercializável, liberar mão-de-obra para as indústrias e absorver produtos industriais. Este papel atribuído à agricultura – que só viria a ser revisado duas décadas depois – refletiu-se inclusive no planejamento, onde as relações desse setor com o resto da economia passaram a merecer muito maior atenção do que o plano da agricultura propriamente.

QUADRO 1
TAXAS ANUAIS MÉDIAS DE CRESCIMENTO DA
ECONOMIA SOVIÉTICA, 1928-1937 (1)

	1928-32	1932-37
Produto Nacional Bruto	4,8 a 11,9	
Consumo Pessoal	-0,1 a 3,6	
Investimento	14,4 a 19,3	
Despesas Militares	34,4	
Produto Industrial	10,6	10,1
Bens Intermediários	16,5	10,1
Maquinaria (2)	28,2	16,0
Bens de Consumo	2,1	8,5
Produto Agrícola	-5,5	1,0
Vegetal	2,1	6,5
Rebanhos	-11,4	-2,1

(1) Este quadro é um resumo do quadro elaborado por Stanley H. Cohn (*Economic Development in the Soviet Union*, p. 28) com base em dados extraídos de diferentes trabalhos de economistas ocidentais. Portanto, os dados acima não são estatísticas oficiais soviéticas.

(2) Inclui apenas maquinaria civil.