

Globethics Repository



El Estado social en Rusia [The social state in Russia]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see <https://www.globethics.net>. Data and content policy of Globethics Repository see <https://repository.globethics.net/pages/policy>.

Item Type	Article
Authors	Óchkina, Anna
Publisher	Fundación Friedrich Ebert (FES)
Rights	Creative Commons Copyright (CC 2.5)
Download date	2026-07-12 08:25:59
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/216951

El Estado social en Rusia

Lecciones del pasado, desafíos del presente y lineamientos del futuro

ANNA ÓCHKINA

El Estado social soviético nació como una síntesis de dos modelos de superación de la crisis social: el político-represivo y el de estímulo socioeconómico, y –con sus virtudes y defectos– consiguió desarrollar el poderoso potencial sociocultural e intelectual del país. Tras la caída de la Unión Soviética, ese Estado social –que no fue destruido totalmente por las «políticas de shock»– constituyó un cinturón de seguridad que salvó a muchos de sucumbir en los bruscos giros de las reformas de mercado. Hoy, en medio del auge petrolero y de políticas estatales que han profundizado los desequilibrios entre las capitales y las provincias, resulta necesario un repotenciamiento del Estado social sobre nuevas bases.

El Estado social constituye, a nuestro entender, el núcleo de las actuales transformaciones socioeconómicas, políticas y culturales de la sociedad rusa. Dicho metafóricamente, en lo que hace al desarrollo del Estado social, Rusia se encuentra hoy con el rostro vuelto hacia el pasado. Hacia el pasado soviético y, en particular, hacia el Estado social soviético, que aún no fue comprendido ni en sus logros ni en sus fracasos. Precisamente hacia él

Anna Óchkina: economista y doctora en Filosofía. Es profesora e investigadora en el área de metodología de la ciencia, teoría social y tecnología en la Universidad Estatal de Penza. Integra el Instituto de Estudios de la Globalización y los Movimientos Sociales (IGSO) y el consejo de redacción de la revista *Política de Izquierda*.

Palabras claves: desequilibrios regionales, Estado social, neoliberalismo, Rusia, Unión Soviética.

Nota: traducción del ruso de Alejandro González.

dirigen sus pensamientos los rusos que viven día a día los resultados de reformas que restringen de manera constante el acceso a los bienes sociales. Pero también piensan en el Estado social los representantes de las elites, de inclinaciones conservadoras, que presienten el inevitable caos y colapso administrativo provocado por el poder creciente del interés privado en la economía, la política y las relaciones sociales. En él piensa el gobierno, a veces con irritación, maldiciéndolo por su falta de efectividad y su alto costo, a veces con esperanza, intentando aprovechar tal o cual mecanismo de la era soviética para reducir la tensión social. Y, por último, al Estado social soviético lo recuerdan, idealizándolo por demás, los ciudadanos indignados que organizan piquetes y manifestaciones y que se embarcan en actos desesperados de protesta, incluyendo huelgas de hambre y quemas a lo bonzo, para proteger escuelas y hospitales, jardines de infantes, beneficios y subsidios.

El Estado ruso no quiere y no puede ocuparse hoy de un Estado social que requiere decisiones económicas y de organización política incompatibles con la filosofía y la esencia de la actual dirigencia rusa. Por su parte, la población no quiere verse privada de derechos que solo puede garantizar una política social consecuente, integral y de gran escala. La URSS aparece cada vez más en la conciencia colectiva como ejemplo de dicha política, si bien su elogio acrítico no hace más que confundirlo todo. Hoy por hoy es imposible retornar al Estado social soviético; este fue hijo de su tiempo, con todas sus fortalezas y debilidades, con sus aspectos luminosos y oscuros. Pero las lecciones de la política social soviética siguen siendo sumamente valiosas para el futuro de Rusia. Es justamente el futuro hacia donde el país debe volver el rostro y avanzar en el camino de transformaciones progresistas. El Estado social soviético, ya para siempre en el pasado, puede convertirse en modelo del futuro solo si se lo somete a un análisis crítico.

■ Lecciones del pasado: la era soviética

Protección represiva: establecimiento del Estado social soviético. El Estado social, como sistema de instituciones socioeconómicas, culturales y políticas reales, se formó sobre la base del modelo keynesiano, que constituyó en los años 20 y 30 del siglo pasado una respuesta a la crisis económica mundial. Afín al keynesianismo fue también el *New Deal* de Franklin D. Roosevelt, que sacó a Estados Unidos de la Gran Depresión. En este modelo, la prioridad la tenían las decisiones de índole socioeconómica, las cuales, a su vez, requerían la correspondiente transformación de las instituciones políticas. La estrategia anticrisis opuesta era la variante fascista, basada en el primado de una

dirección política que aseguraba el grado de movilización social necesario para evitar el rápido hundimiento de la economía. Sin embargo, el problema consistía en que el régimen fascista, homogeneizando a la sociedad con su ideología nacionalista y dando un nuevo impulso a la economía mediante la militarización, no creaba las premisas para el desarrollo y despliegue del potencial laboral y creativo. Por el contrario, los principios racistas y anticomunistas en los que se fundaba el régimen político no hacían más que menoscabar ese potencial.

El Estado social ruso nació, en esencia, como síntesis de dos modelos de superación de la crisis social: el político-represivo y el de estímulo socioeconómico. Pero esa síntesis fue puesta en ejecución y situada en la base del desarrollo social de un país enorme en una situación extrema e históricamente única. La crisis económica mundial privó a la URSS de la posibilidad de industrializarse mediante la importación de maquinaria proveniente de los países occidentales a cambio de la exportación de recursos naturales. Pero, además, todos los recursos y los mecanismos de control social estaban concentrados en las manos del Estado, lo que le daba a este la posibilidad de iniciar y coordinar los procesos sociales con un único objetivo y según principios generales. Así pues, el poder soviético, intentando asegurar la indispensable base socioeconómica de la industrialización, se encaminó hacia aquello que el famoso especialista en temas campesinos Teodor Shanin denominó «colonización interna del campo»¹. Desde 1926, cuando se preparaba la industrialización, quedó clara la necesidad de que el crecimiento de la productividad del trabajo superara el del salario. En esencia, el poder soviético introdujo en forma consciente un régimen de sobreexplotación de la población. Esas duras medidas económicas

**El Estado social ruso
nació, en esencia,
como síntesis de dos
modelos de superación
de la crisis social:
el político-represivo
y el de estímulo
socioeconómico ■**

1. Esta «colonización interna» estuvo mediada por el proceso de colectivización del campo. El objetivo oficial de la colectivización era el establecimiento de relaciones productivas socialistas en el campo, la transformación de las pequeñas granjas individuales en grandes unidades productivas sociales y cooperativas de alto rendimiento. En la práctica, la colectivización era necesaria para garantizar recursos a la industrialización masiva; se requerían alimentos baratos para las ciudades en crecimiento y mano de obra barata para la construcción y el funcionamiento de las industrias. Como resultado de la colectivización completa, surgió un sistema acabado de traspaso masivo de los recursos financieros, materiales y laborales del sector agrario al industrial. Eso sirvió de base al posterior y veloz crecimiento industrial, que permitió superar el retraso cualitativo de la industria de la URSS respecto a las potencias líderes. Como durante el periodo de colectivización hubo años de malas cosechas, esto causó una hambruna masiva a principios de los años 30.

requerían inevitablemente un determinado respaldo político. El carácter represivo de la economía era sostenido por la represión del régimen político.

Por otra parte, desde 1926 el Estado frenó primero el aumento de los servicios públicos y pronto se hizo cargo por completo de los costos de la vivienda². En paralelo, se desarrolló la sanidad pública estatal y gratuita, subordinada al objetivo general de garantizar la salud y una capacidad laboral prolongada y efectiva de la población. En verdad, la sanidad soviética alcanzó su apogeo después de la Segunda Guerra Mundial, pero ya en los años 70 comenzó a ceder posiciones. No obstante, el sistema de acceso universal a la medicina se estableció en la URSS desde sus comienzos. Después de la guerra se difundieron ampliamente los viajes gratuitos y las facilidades para alojarse en balnearios y sanatorios otorgados a obreros y empleados de las fábricas, así como a los sectores intelectuales, y también las colonias de verano para los niños. También desde los comienzos se creó un sistema de jardines infantiles a un precio muy accesible; en los establecimientos educativos se proporcionaba comida a los niños, un alimento frugal pero permanente y gratuito. No llamaremos a la URSS de preguerra un Estado social debido a los acentuados elementos represivos en las esferas socioeconómica y política, pero la base institucional del apoyo social a la población empezó a formarse desde los inicios del régimen soviético.

La estrategia de la esperanza: logros de la política social soviética. La política social de la URSS fue mucho más lejos que la institucionalización de la protección social. La acelerada industrialización requería la preparación de una gran cantidad de obreros calificados, cuadros técnicos e ingenieros, administradores y directores. Para asegurar el progreso técnico se necesitaban científicos e inventores, y para un sistema educativo capaz de formar todos los cuadros necesarios se requerían maestros y profesores. En otras palabras, era preciso crear un amplio sistema de educación e instrucción que proveyera de manera constante cuadros bien formados a la economía nacional. A la vez, se requerían cuadros e instituciones adecuadas para garantizar el funcionamiento de un sistema de formación e instrucción de gran escala, para satisfacer las necesidades culturales de los ciudadanos, definidas escrupulosa y centralizadamente

2. Fue así como el Estado soviético se hizo cargo de brindar a los ciudadanos vivienda gratuita, lo que luego quedó refrendado como derecho constitucional a recibir una vivienda y a que esta fuera distribuida bajo un estricto control social. Sin embargo, el déficit de recursos provocaba constantemente crisis en el sector habitacional, y el derecho a la vivienda o bien se cumplía dentro de ciertos límites o bien se convertía en puro formalismo. Los ciudadanos soviéticos aguardaban largo tiempo para recibir una vivienda, que a menudo no era de calidad. Además, junto con el crecimiento de la población y la escala de la construcción, también se convertía en formalismo el control social.

por el Estado. Se extendió la red de centros formativos, científicos y culturales y se desarrolló –bajo control ideológico y organizativo– la producción cultural en masa y su consumo en el ámbito del cine, el teatro y la música.

En la URSS comenzó a desarrollarse bastante pronto el sistema de sociedades y círculos de interés gratuitos para niños y adolescentes. Era sumamente importante el sistema de formación complementaria. La vasta red de escuelas y círculos deportivos para niños fue el principal factor de la gloria deportiva soviética y contribuyó al crecimiento de la popularidad de la gimnasia y del deporte en general entre la población. La formación musical y coreográfica, que llegó a ser muy popular en los años de posguerra, sirvió como una variable adicional de ascenso social para muchos niños, creó las bases para el desarrollo de la música y del ballet, y sencillamente contribuyó a elevar el nivel cultural general de la población. Las formas elitistas de arte –la ópera y el ballet– se hicieron populares en la URSS y gozaban de amplia difusión entre las masas. El desarrollo del sistema de formación complementaria, por tanto, fue incorporado al proyecto de ilustración general, que constituía una parte inalienable y muy importante del Estado social soviético.

El rasgo característico de la política social soviética fue la realización consecuente de los principios que estaban al servicio del principal objetivo estratégico: la creación y el desarrollo del poderoso potencial sociocultural e intelectual del país. Eran principios de comunidad y accesibilidad a los bienes sociales, de estándares unificados, vinculados a la concepción general de desarrollo del país. La realización de estos principios suponía la unidad integral de la dirección y la eliminación de todo elemento de mercado de la esfera social. Este conjunto, cuya meta era orientar el desarrollo, representa una característica única de la política social soviética. Sus impulsos esenciales no estaban dados por ideas de pacto social ni tampoco de regulación anticrisis de la sociedad, sino por un determinado proyecto social y creativo que presuponía el consecuente incremento del potencial laboral y cultural de la sociedad como recurso principal de la reproducción y el desarrollo sociales. Constituyéndose sobre la base de los principios mencionados, el Estado soviético integró en su estructura institucional todos los sectores de la esfera social: sanidad pública, educación, vivienda, seguridad social, cultura.

La realización de estos principios suponía la unidad integral de la dirección y la eliminación de todo elemento de mercado de la esfera social ■

Efectivamente, el rasgo único del Estado social soviético fue la amplia cobertura institucional de las funciones educativas. Es muy equivocado entender –como lo representa el discurso neoliberal actual– estas funciones solo como presión propagandística sobre la sociedad o como garantía de estabilidad y sumisión ciudadana. El sistema ideológico de la URSS era complejo y reconocía múltiples niveles. Incluso en los duros tiempos estalinistas la movilización ideológica de la población se realizaba apoyándose en la idea de construcción de una sociedad nueva y mejor. La canalización del descontento popular, su redireccionamiento hacia el exterior, lejos de la dirigencia, se realizaba en la URSS de un modo muy activo, sobre todo en el periodo estalinista. Sin embargo, su blanco no eran los representantes de otros pueblos o razas, sino los «enemigos de clase», tanto los internos como los externos (tanto los ficticios como los reales). Eso dio al Estado soviético la posibilidad –una vez denunciados los métodos dictatoriales y las represiones de Iósif Stalin– de aprovechar las conquistas sociales del periodo estalinista sin cambiar el sistema educativo y cultural. El sistema de educación y de cultura de masas creado en el periodo estalinista –ya sometido a una determinada corrección ideológica tras la denuncia del xx Congreso del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS)– siguió cumpliendo la función de reproducción sociocultural y socioeconómica de la sociedad.

Además de la lealtad política hacia el Estado, el sistema ideológico en la URSS hacía propaganda de ideales humanistas y de principios morales que iban más lejos que la primitiva idea de fidelidad al gobierno. Otra cosa era que estos principios entraran en contradicción con la realidad soviética, con las represiones políticas y la escasez económica de la época de Stalin, con la incompetencia de la dirigencia, el voluntarismo político y la hipocresía, la desorganización cotidiana, la desigualdad creciente y demás rasgos del periodo postestalinista. Es más, la sociedad, que había asimilado los principios humanistas de la propaganda, tendía a valorar la realidad soviética no por la realidad presente, sino en relación con el ideario proclamado por la propaganda oficial.

Ser feliz a la fuerza: ocaso del Estado social soviético. El proyecto soviético quedó inacabado y hoy se lo ve como una utopía. Pero su fracaso no estuvo dado por el carácter utópico de los objetivos que se propuso, sino porque los métodos para alcanzarlos fueron inadecuados. Si bien desarrolló e instruyó de modo consecuente a la sociedad, el Estado soviético reprimió muy severamente las iniciativas autónomas, alentándolas solo dentro de límites muy restringidos. El Estado ofrecía a la sociedad cierto proyecto de desarrollo reprimiendo, al mismo tiempo, aquellas fuerzas sociales que podían

darle a ese proyecto un mayor impulso y garantizar su máxima efectividad social, pero a la vez llevarlo más allá del marco previamente establecido. En esencia, el proyecto de transformaciones sociales se imponía forzosamente a la sociedad incluso en un momento en que la sociedad en su conjunto lo apoyaba. Los resultados fueron devastadores tanto para la sociedad como para el propio proyecto.

El descontento de los ciudadanos respecto de las formas de actuar del Estado y su creciente desconfianza hacia la propaganda del gobierno pusieron en duda, sin excepción, todos los elementos de la ideología oficial, inclusive los de carácter moral. Esto quedó penosa y extremadamente reflejado en los años 90, cuando el grado de atomización y desmoralización de la sociedad alcanzó su apogeo y se estaba en presencia de una crisis moral. En el último periodo de la URSS, la negación de los paradigmas morales difundidos por la propaganda gubernamental era más bien inconsciente, era una protesta contra todo lo que emanaba del Estado. La situación era agravada por la falta de libertades civiles y políticas plenas, así como por la formación de una sociedad que alentaba motivaciones y orientaciones consumistas. El principio autoritario del Estado social soviético entró desde un mismo comienzo en contradicción con su orientación estratégica de desarrollo y predeterminó el desfase entre la política social y los ánimos y aspiraciones corrientes. El ciudadano soviético, agotado por el desorden cotidiano, el déficit de mercaderías y el control burocrático por parte del Estado³, se convirtió en un consumidor frustrado que añoraba la libertad y la independencia e identificaba involuntariamente en sus fantasías la libertad política y espiritual con la posibilidad de consumir sin límites.

El ciudadano soviético, agotado por el desorden cotidiano, se convirtió en un consumidor frustrado que identificaba involuntariamente en sus fantasías la libertad política y espiritual con la posibilidad de consumir sin límites ■

Estamos lejos de pensar que la URSS sucumbió porque la gente dejó de creer en ella. Esa sería una afirmación en exceso romántica y para nada científica. Sin embargo, el ánimo social al que hacíamos referencia fue el trasfondo propicio e incluso la condición indispensable del fracaso tanto del proyecto

3. Este control estaba lejos de ser tan total y efectivo como lo presentan hoy los liberales; era más bien minucioso y a menudo incoherente, pero constante, omnipresente y fastidioso.

soviético como de la URSS, que cayó ante el peso de los problemas económicos, políticos y sociales realmente acumulados. En el momento de su crisis sistémica más profunda, la URSS sencillamente no encontró la suficiente cantidad de gente que la defendiera. Tampoco tenemos derecho a afirmar que los ciudadanos soviéticos eran indiferentes a los derechos y bienes sociales, o

**En los años 90 fueron
los restos del Estado
social los que literalmente
salvaron a la mayoría
de los rusos del
empobrecimiento total
y de la degradación ■**

que estos les resultaran inútiles. Al contrario, en los años 90, cuando como resultado de la «terapia de shock» se produjo una colosal caída del nivel de vida, fueron justamente los restos del Estado social los que literalmente salvaron a la mayoría de los rusos del empobrecimiento total y de la degradación. Pero en el ocaso de la URSS, a medida que el nivel de vida crecía, los bienes sociales

proporcionados por el Estado eran considerados por la conciencia colectiva como algo que debería permanecer por siempre. Para las nuevas generaciones soviéticas, el Estado social era una realidad dada y no una conquista (y en rigor, es justamente el esfuerzo personal el que constituye para el individuo la auténtica medida del bien obtenido).

En cambio hoy, cuando los derechos sociales, tanto de palabra –en la ideología de las reformas– como de hecho –en la política efectiva– son tratados como servicios cuya prestación gratuita el Estado garantiza solo de un modo limitado, los ciudadanos rusos comienzan a valorar de verdad el Estado social que desapareció junto con la URSS. Y si en Rusia llegara a surgir alguna vez una protesta de mayor envergadura, esta será en nombre de los derechos sociales, una suerte de campaña por el Estado social, por ese mismo al que los ciudadanos de la URSS renunciaron tan fácilmente en su tiempo bajo el lema de la libertad y tentados por el paraíso del consumo. Para que esa campaña triunfe será necesario comprender qué política social es la que se adecúa a los desafíos contemporáneos y qué transformaciones sociales, qué condiciones económicas, políticas y culturales son indispensables para su institucionalización y realización exitosa.

■ **Los desafíos del presente: la política social en tiempos de estabilidad**

Un cinturón de seguridad: el Estado social soviético sin la URSS. Ni siquiera la gestión profundamente neoliberal del primer ministro Yegor Gaidar a co-

mienzos de los años 90 se decidió a acabar con el Estado social soviético. Su gobierno se limitó a poner todas sus instituciones a media ración, reduciendo en forma brusca la financiación de todos los sectores de la esfera social: la educación, la sanidad pública, la vivienda, etc. Sin embargo, la educación y la sanidad siguieron siendo gratuitas y funcionando según el esquema anterior, aunque en verdad ajustándose a los escasos aportes del Estado. Los subsidios y las pensiones, que se habían depreciado bruscamente como resultado de la «terapia de shock», siguieron pagándose con más regularidad que los salarios y, para las familias rápidamente empobrecidas, sobre todo en los pueblos y pequeñas ciudades del interior, se convirtieron en la única fuente de dinero en efectivo, ya que los salarios tardaban meses en cobrarse. La medicina gratuita, que padeció la falta de recursos materiales, siguió funcionando como pudo, lo que permitió a las familias no destinar parte de los magros recursos que les quedaban como resultado de las reformas a los servicios médicos más urgentes. La educación gratuita, incluyendo la superior, no garantizaba a los maestros y profesores ni siquiera el salario mínimo, pero, no obstante, les permitió conservar su ocupación y evitar la total marginalidad por la pérdida del estatus social y de toda perspectiva. Además, el sistema educativo siguió garantizando de uno u otro modo la movilidad social: un diploma universitario seguía asegurando una mayor posibilidad de empleo y de carrera. El sistema educativo generaba entre los jóvenes la sensación de perspectivas favorables para la vida, alentaba sus expectativas positivas y sus aspiraciones. Incluso si esa sensación era en parte ilusoria y las expectativas desmedidas, eran lo suficientemente sólidas como para evitar una desertión social masiva de los jóvenes. Sin temor a exagerar, puede decirse que el sistema educativo en los años 90 previno la destrucción definitiva del potencial laboral y cultural del país. En su conjunto, el Estado social soviético constituyó para los rusos un auténtico cinturón de seguridad que los salvó de sucumbir en los bruscos giros de las reformas de mercado.

Welfare rationado: las reformas neoliberales de la esfera social. Cuando el país se recompuso del shock de los años 90 e ingresó en la era del «bienestar petrolero», resultó que las instituciones de la esfera social que formaban parte de la estructura del *welfare state* soviético habían sido considerablemente dañadas como consecuencia de la falta crónica de financiación y la mala administración. Entretanto, los rusos, aprovechando en forma activa las posibilidades del mercado y de la iniciativa privada para asegurar el bienestar de sus familias, seguían trazando sus estrategias vitales sobre el supuesto de la gratuidad y accesibilidad de los bienes sociales. En la socie-

dad creció el descontento con la educación, la medicina, la vivienda y la infraestructura urbana. El Estado, por su parte, aprovechó el descontento público para iniciar una reorganización a gran escala de la esfera social. Sin embargo, el objetivo de esta reorganización no era en absoluto restablecer la presencia anterior del Estado social y optimizar a la vez el funcionamiento de todas sus instituciones. Por el contrario, el Estado, en consonancia con la doctrina neoliberal y los intereses del gran capital, intentó no solo reducir la escala de redistribución de los recursos destinados a fines sociales, sino reexaminar de raíz estos mismos fines. En otras palabras, el Estado redujo su responsabilidad y obligaciones ante la población a un mínimo, por lo que los ciudadanos debían adquirir los restantes bienes sociales en condiciones de mercado⁴.

Esas «inversiones en nombre del pacto social» se hacen sin método, sin una estrategia clara y sin vinculación con todo el conjunto de necesidades sociales ■

La llamada «época de estabilidad» en el ámbito de la política social pone de manifiesto la contradictoria combinación de dos tendencias. Por un lado, se trata evidentemente de una estrategia neoliberal de comercializar la esfera social y reducir los bienes accesibles y gratuitos a la población a un mínimo que garantice la paz social. Por otro lado, el Estado, temiendo un estallido social, realiza a cada momento inversiones bastante importantes en aquellos sectores de la esfera social cuya situación despierta el mayor descontento de la población. Esas «inversiones en nombre del pacto social» se hacen sin método, sin una estrategia clara y sin vinculación con todo el conjunto de necesidades, y puesto que, naturalmente, resultan ineficientes, obligan a los teóricos neoliberales y a los miembros del gobierno a hablar una y otra vez de la necesidad de optimizar los gastos.

La concepción de la política social reinante en la Rusia moderna se caracteriza por entender cualquier programa y proyecto social como un gasto en pos de la estabilidad, como un pago para eliminar o prevenir la tensión social. Más de una vez se ha oído a dirigentes de diferente nivel jerárquico contraponer el «presupuesto social» al «presupuesto de desarrollo». No se trata solo de ideolo-

4. Por ejemplo, el pasaje a la medicina privada prestada por compañías aseguradoras realizado en la Rusia moderna no sustituye por completo al servicio de medicina gratuita para la población; los policlínicos gratuitos continúan funcionando y un volumen determinado de asistencia médica sigue siendo gratuito. Pero con la introducción del principio de seguro médico, la asistencia médica gratuita queda severamente limitada.

gía; es el rumbo hacia la construcción de nuevas relaciones entre la sociedad y el Estado, relaciones en las cuales toda inversión en las personas se considera a priori una carga para la economía y no un medio para su desarrollo.

En el marco de esta concepción, se propuso y aprobó legislativamente la idea del «encargo estatal» en los organismos de la esfera estatal⁵. El Estado define el conjunto de funciones que un organismo debe cumplir en el marco del financiamiento que recibe, y este adquiere el derecho adicional a prestar servicios pagos. Los órganos estatales con funciones de control deben evaluar el nivel y la calidad de cumplimiento de la tarea encomendada por el Estado, y la conclusión a la que lleguen sobre el funcionamiento del organismo que depende del presupuesto es decisiva para determinar el estatus y la calidad de su trabajo y, por tanto, el financiamiento que le corresponde. A la hora de valorar la actividad de los organismos del sector social, la opinión pública es ignorada por principio. La cantidad de pacientes que un médico atiende por turno, el número de camas al día, el número de vencedores en las Olimpíadas como indicador del éxito del maestro y de la escuela, el monto de las becas para investigaciones científicas que obtienen las universidades o el número de publicaciones y antologías científicas adquieren así más importancia que el contenido y la calidad del tratamiento médico, la educación o la actividad científica. La obsesión por las cifras va poco a poco eclipsando el propio trabajo, dado que los resultados de fondo de la actividad no pueden ser formalmente unificados y por eso no tienen ninguna relación con la valoración de su eficiencia; hallar la correspondiente unidad contable es aquí imposible por principio, tanto más por cuanto se trata de la solución de todo un conjunto de tareas diversas y a menudo informales. Bajo el lema «Aumentar la eficiencia y la competitividad de la esfera presupuestaria», lo que se produce en realidad es la total burocratización de esa esfera, que termina devorando la parte del león de las inversiones en los sectores sociales.

La orientación principal de las reformas es optimizar los organismos de la esfera social, lo que supone su ampliación. Pero también recibe el nombre de optimización la eliminación directa de escuelas, hospitales, universidades, museos y bibliotecas «ineficientes». La «ineficiencia» se determina, desde luego, sobre la base de criterios formales. Como resultado, aparecen organismos

5. La Ley Federal N° 122 de la Federación de Rusia, promulgada el 21 de junio de 2010, introduce una gran cantidad de modificaciones en la relación entre el Estado y los organismos presupuestarios respecto a la prestación de bienes sociales. La esencia de todas las modificaciones reside en que el Estado se desprende de su obligación de brindar una asistencia social ilimitada (aunque más no fuera de palabra debido a la limitación de los recursos).

mal administrados cuyos dirigentes y empleados se ven obligados a gastar la mayor parte de sus energías en adaptarse a las nuevas condiciones de trabajo y a los nuevos parámetros de gestión. La reorganización a gran escala conduce inevitablemente a la reducción de plantillas. Los procesos de optimización que no tienen en cuenta las necesidades sociales concretas y el estado de la infraestructura de cada región llevan a que los grandes organismos creados no trabajen al máximo de su potencial y a que, al mismo tiempo, una parte considerable de los ciudadanos vea dificultado su acceso a la asistencia médica, la educación y la cultura⁶.

De Moscú a Rusia: la provincia entre las tenazas de las reformas. La reducción y comercialización de la esfera social como consecuencia de las reformas neoliberales muestra su cara más penosa en las provincias rusas. Cabe señalar la radical diferencia entre las estructuras sociales de una capital y las de la provincia. En las capitales (Moscú y San Petersburgo) se concentra la denominada «clase creativa», es decir, gente empleada en el ámbito de la publicidad, marketing, producción de servicios mediáticos, etc. También viven allí los intelectuales, incluyendo a los expertos y divulgadores de cualquier profesión. Incluso los grupos sociales tradicionales de la capital, aun de origen soviético, cuentan con recursos socioeconómicos y características completamente diferentes. Los maestros, médicos y científicos de Moscú tienen una cantidad inconmensurablemente mayor de posibilidades de compensar las consecuencias nefastas de las reformas estatales en la educación, la medicina y la ciencia, dado que en la capital existe una demanda de tales servicios solvente y mucho mayor. Además, las autoridades moscovitas utilizan una parte de los ingresos extraordinarios del distrito más rico de la Federación de Rusia para pagar a los empleados del Estado. Por el contrario, en la provincia, incluso el bienestar de los habitantes más acomodados depende en mucha mayor medida del acceso al ámbito de la educación, la medicina, la cultura y los alimentos locales relativamente baratos. Si para la capital la consecuencia del rumbo neoliberal es una baja en el nivel de vida de determinados grupos sociales, en las regiones ese rumbo –en condicio-

6. La consecuencia más grave de los cambios mencionados es que los habitantes de localidades lejanas se ven privados del acceso a la asistencia médica y social, a la educación y a la cultura. Eso ocurre cuando, por ejemplo, se cierran pequeños hospitales y policlínicos catalogados como «ineficientes» en pueblos o aldeas debido al escaso número de pacientes. En su lugar se crea un gran centro médico hasta el que deben viajar los habitantes de los pueblos y aldeas que se han quedado sin asistencia médica. Por otra parte, los gastos de transporte no están contemplados ni en el presupuesto de las localidades ni en el del nuevo centro médico. No estamos hablando de casos aislados, sino del modelo típico de la moderna «optimización» rusa, que en realidad es una destrucción estructural de la esfera social.

nes de crisis global– puede convertirse en la ruina para la mayoría de la población.

Los problemas de las provincias se agravan en la medida en que los principios neoliberales de administración se extienden a la política regional. Lo principal en esta política es el rechazo a una estrategia integral de desarrollo nacional centrada en el desarrollo consecuente de las provincias, con un único enfoque respecto a cómo apoyar a todos los territorios y con criterios unificados acerca del bienestar de las provincias. El gobierno ruso prefiere el «enfoque por proyecto» en la administración regional, es decir que, en lugar de una estrategia única de desarrollo del sistema provincial del país, se lleva adelante una serie de iniciativas aisladas. Hoy, entre las autoridades del gobierno federal y provincial gozan de gran popularidad los proyectos regionales resonantes y costosos, mientras que se hacen cada vez menos esfuerzos por mantener un desarrollo constante y progresivo de los sectores más importantes de la esfera social de las provincias⁷.

La ausencia de una línea estratégica clara para el desarrollo social del país explica el carácter no planificado tanto de la elección de las provincias como de la elaboración de los proyectos⁸. Además, las provincias rusas se ven obligadas a buscar por su cuenta inversiones, atraer capitales extranjeros y hacerse cargo de una serie de obligaciones sociales que antes correspondían al gobierno federal. La desigualdad en la distribución de los recursos y en la infraestructura industrial de las provincias se convierte, con esta política,

Si para la capital la consecuencia del rumbo neoliberal es una baja en el nivel de vida de determinados grupos sociales, en las regiones ese rumbo puede convertirse en la ruina para la mayoría de la población ■

7. Así, por ejemplo, en mi provincia natal, Penza, en los últimos siete años se han construido no pocas instalaciones interesantes y costosas destinadas a la infraestructura sociocultural: el Centro Federal de Cirugía Cardiovascular, un nuevo edificio para la orquesta filarmónica, una sala de cine y conciertos, un puente, un suntuoso teatro edificado en el mismo sitio del anterior –que se había incendiado–, etc. Pero a la vez, entre 2005 y 2011 el número de instituciones médicas ambulatorias y estacionarias de la provincia se redujo a más de la mitad, ha empeorado el funcionamiento de los «primeros auxilios» y ha aumentado bruscamente el número de alumnos por grado.

8. Los criterios pueden ser un brote de protesta social, las consecuencias peligrosas (sobre todo políticas) de una catástrofe social o ecológica, la tenacidad de la administración provincial, las ambiciones personales de uno u otro político que se ha granjeado el apoyo del gobierno federal, etc. Las necesidades sociales reales de la región o los objetivos de desarrollo nacional no son criterio para la elección de la provincia ni del proyecto.

en base para una progresiva diferenciación socioeconómica y cultural entre ellas y para que las diferencias se transformen en un abismo.

Además, en el marco de las reformas sociales, el Estado lleva adelante una descentralización administrativa que en la práctica significa que sobre las provincias recaen cada vez más obligaciones sociales, que a menudo exceden sus posibilidades presupuestarias. En la actualidad, uno de los problemas más graves de las provincias es el crecimiento del déficit presupuestario. En tal situación, las exigencias del gobierno federal de que las provincias cumplan con obligaciones sociales impuestas desde el centro y superiores a sus posibilidades son técnicamente irrealizables. Las provincias, por regla general, no reciben poderes ni recursos adicionales. La descentralización irreflexiva sobre el fondo de una crisis económica global ha provocado serios trastornos en los presupuestos provinciales⁹.

■ Lineamientos de futuro: un nuevo Estado social

El Estado social soviético era autoritario, burocrático e incompetente, no sabía responder operativamente a los desafíos de su tiempo, a las nuevas necesidades y expectativas sociales. Sin dudas, requería una reforma. Sin embargo, las reformas actuales impactan justamente en aquellas características básicas del Estado que le permitieron garantizar y sostener por bastante tiempo un nivel relativamente elevado de eficiencia social. Los principales resultados del periodo soviético –una estructura social y un ambiente sociocultural indispensables para optimizar los procesos de modernización de la sociedad (sobre todo la industrialización y la urbanización)– fueron logrados por medio de transformaciones a gran escala y orientadas a un objetivo, las cuales, en su conjunto, correspondían a las necesidades de modernización económica y al desarrollo social. Las reformas actuales de la esfera social provocan la dispersión de los objetivos de sus distintos sectores y de las instituciones del Estado ligadas a ellos, así como la renuncia a una estrategia única de desarrollo y de política social integral. Los intentos azarosos del gobierno de prevenir la crisis social mediante proyectos resonantes pero aislados e inyecciones financieras, junto con la burocratización total de la esfera social (que supera ya con creces la del periodo soviético) no conducen siquiera a la tan anhelada reducción del gasto social. Por lo tanto, o bien este se vuelve cada vez

9. En Carelia ya se registra una catástrofe social, las empresas dejan de funcionar, inclusive aquellas que dan trabajo a casi todo un pueblo. En la provincia de Cheliábinsk los periodistas hablan abiertamente de crisis presupuestaria, y lo mismo sucede en la provincia de Vólogda.

menos eficiente o bien se convierte directamente en antisocial, por cuanto el Estado, al desmontar la base estructural de los derechos sociales, invierte no pocos recursos en garantizar jurídica, organizativa y administrativamente ese desmontaje.

La elite dirigente rusa no comprende en el nivel conceptual las regularidades de funcionamiento de las instituciones del Estado social, su importancia para la economía moderna y la sociedad. Ahora bien, la experiencia del siglo xx ha demostrado que la reproducción de la sociedad posindustrial no ocurre automática y espontáneamente, menos aún bajo la sola influencia de los factores del mercado. Pero el Estado social en Rusia, al igual que en muchos países, se encuentra hoy en una profunda crisis. Para superar esa crisis, no basta simplemente con eliminar la presión burocrática y del mercado sobre la esfera social; son necesarias transformaciones sistémicas que cambien de modo radical los principios internos de funcionamiento y desarrollo de la esfera social de la producción de la sociedad, y también los mecanismos de interrelación entre la esfera social y la propia sociedad. El Estado social de nuevo tipo no debe limitarse a mantener el pacto social, a redistribuir los recursos, a garantizar un nivel aceptable de consumo individual y a brindar protección social. Es necesario subordinar las esferas organizativo-institucional, política y social de toda la producción social a la misión de desarrollar el potencial humano.

La prioridad del nuevo Estado social debe consistir, ante todo, en satisfacer las necesidades sociales, en orientarse al perfeccionamiento de las esferas que satisfacen las necesidades colectivas: el transporte público, la energía, la ecología, la cultura, la educación, la sanidad pública, la ciencia; en garantizar el mantenimiento y la reproducción del propio hábitat socioeconómico y cultural de las personas, que en las condiciones actuales de avance técnico de la civilización ya no se dan en forma espontánea y automática. Una de las tareas principales del nuevo Estado social debe ser la creación de un sistema de formación y desarrollo del potencial humano, su transformación en herramienta de resolución de las tareas sociales atrayendo a las personas a un activo trabajo social creador. Y si la crítica situación actual de la esfera social en Rusia tiene algún lado positivo, este es que crea una necesidad objetiva de reorganización radical de la sociedad y del Estado sobre nuevos fundamentos. ☐