

EL HUNDIMIENTO ECONÓMICO Y LA TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA SOVIÉTICO

JOSEF POESCHL*

INTRODUCCIÓN

En 1989, Europa experimentó el cambio más dramático de los últimos cincuenta años. Ello significó transformaciones. En la Europa Oriental, los partidos comunistas perdieron su poder político monopólico. Moscú fue el motor del proceso y presionó a sus aliados a seguirlo. La llamada cortina de hierro desapareció en pocos meses. La reconstrucción del capitalismo empezó en toda la región, proceso en el cual Moscú perdió el control sobre los estados de la Europa oriental y que, al final, llevó a la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. El Consejo para la Ayuda Económica Mutua (CAME), el sistema de comercio dominado por Moscú se colapsó y sus países miembros empezaron, de manera individual y débil, a buscar integrarse a los mercados internacionales. El partido comunista de Yugoslavia había desarrollado su propio sistema económico, apoyado en un esquema de autoadministración por los trabajadores. En los ochenta, ambos, el sistema yugoslavo, más liberal, y el centralizado soviético, modalidades de las economías centralmente plani-

Manuscripto recibido en marzo de 1997; versión final, enero de 1998.

* Investigador y analista del Vienna Institute for International Economic Studies (wiiw), Austria. El autor agradece los comentarios de los evaluadores anónimos de la revista. E-mail: poeschl@wsr.ac.at

ficadas, empezaron a estancarse. Su atraso tecnológico se convirtió en su obstáculo principal.

Este artículo analiza las razones que explican este proceso y enumera las dificultades que enfrentan los países de Europa del Este y Central en su intento de convertirse en prósperas economías de mercado. Dichas naciones se suman al club de los pobres dentro del mundo globalizado y tienen que aceptar la consabida dosis que los países líderes y las organizaciones internacionales generalmente prescriben en todas partes del Mundo.

EL HUNDIMIENTO ECONÓMICO

Los mayores problemas de la planificación

Para todos los niveles de la jerarquía, la oficina de planificación formuló regularmente los objetivos. Por ejemplo, el plan estableció a la empresa las cantidades, las características cualitativas, la envergadura del surtido y los gastos (Brus Wlodzimierz, Laski Kazimierz, 1989) presentados como principales problemas:

1. Las cantidades prescritas debían responder a la capacidad de la empresa.
2. Los objetivos establecidos a las empresas individuales tenían que ser compatibles.

La labor de planificación, no se encontraba a la altura de las tareas. Había una multitud de empresas, sectores, tecnologías y surtido de insumos y productos. Especialmente, no era capaz de comparar los resultados de diferentes tecnologías.

La tabla insumo-producto (*Input-Output*) de Leontief mostró la solución teórica, pero no hubo la posibilidad de hacerlo operacional. Para la empresa, el cumplimiento de todos los objetivos establecidos por el plan eran imposibles de llevar a cabo (en ese contexto es que se habla de la “paradoja de la planificación”).

El indicador del cumplimiento del plan se calculó a partir de la suma del grado de lo realizado por los objetivos individuales, multiplicado por el peso designado. La presión establecida por el plan ocupó el lugar de la competencia en la economía capitalista. A los dirigentes no les era posible cumplir todos los objetivos, teniendo que seleccionar los pesos relativos de los mismos. Al mismo tiempo, el grado del cumplimiento era la medida más importante del éxito. Este grado influyó también en la suma de salarios otorgados por la empresa, lo cual mejoraba la reputación profesional del dirigente. La demanda y las preferencias de los consumidores eran aspectos accesorios, con un peso inferior en los objetivos. Los dirigentes se concentraron en la producción de bienes con una relación favorable entre costo y precio, cumpliendo los criterios cualitativos de la forma menos costosa.

La oficina de planificación fundó su actividad en el “principio del trinquete (de bloqueo)”; estipulando que los resultados excepcionalmente favorables se volvieran norma obligatoria.

La dirigencia empresarial se protegió contra este principio, proponiendo una “política de información manipulada”, que minimizara los objetivos que pudieran obtenerse y que maximizara los gastos necesarios (“estrategia *minimax*”), así, se presentaba como racional la exageración de las necesidades materiales y el ocultamiento de las capacidades de las empresas al expresarlas en los libros. El almacenamiento de material y refacciones era una estrategia para salvaguardarse en contra de la eventual falta de entrega de insumos.

En este sistema no hubo motivos para invalidar la estrategia. La superioridad en el campo de la información permitió a los dirigentes crear innovaciones (nuevos productos y procesos productivos) que en realidad eran ficticias. El proceso tecnológico fue sólo una imitación de los prototipos occidentales. Durante los últimos tiempos, el comercio exterior se fue rezagando cada vez más, reduciéndose la productividad de los capitales.

En este esquema, dinero y precios jugaron un papel reducido. El resultado financiero era solamente uno de muchos indicadores. Si el diri-

gente no cumplía el objetivo financiero eso no amenazaba la existencia de la empresa (“ligera restricción del presupuesto”; Kornai, 1980).

La autoridad de planificación utilizó los precios para establecer agregados. Especialmente fueron utilizados para armonizar el total de los salarios con el valor agregado de los bienes de consumo. Efectivamente, existía un mercado de bienes de consumo cuyos usuarios podían ajustarse a una oferta fijada por la autoridad. También existió un mercado de trabajo, porque cada trabajador podía aún cambiar su empleo en cuanto encontrara un puesto libre.

Los precios eran fijados por las autoridades, y no expresaban la escasez o superávit de los productos. En tanto que la autoridad seguía la política de fijación de precios, no era posible presentar un cálculo comparativo en los diferentes procesos productivos. Los precios del mercado mundial fueron los únicos puntos de referencia.

Cuando la economía dirigida empezó a concentrar todas las actividades en la construcción de nuevos establecimientos industriales, se incrementó la demanda agregada, pasando por encima de la oferta. Por el resto del tiempo la oferta se volvió el factor dominante y restrictivo de los mercados. Después de la muerte de Stalin (1953) hubo un primer intento de reformar la economía, sin embargo no pudo realizarse una reforma profunda de la planificación. Los procesos estocásticos caracterizan la economía y hacen imposible una planificación completa.

Son tres factores los que explican la caída del modelo soviético:

1. La imposibilidad de la planificación total.
2. El rezago (en relación con Occidente) en la eficacia del proceso productivo.
3. La resistencia contra el cambio tecnológico, que frenó la iniciativa individual.

La amplificación del territorio

Durante la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos y la Unión Soviética mantuvieron una alianza, conviniendo, al finalizar el conflicto, en el reparto de Europa en dos zonas de influencia, de manera que los poderosos estados victoriosos establecieron sus sistemas económicos y políticos en sus zonas, imponiéndolos sin hacer la menor consulta a la población. Por su parte, los habitantes de Europa Occidental se encontraron con circunstancias favorables, ya que el Plan Marshall alentó la prosperidad económica, al ofrecer crédito en condiciones muy favorables a una multitud de pequeños y nuevos empresarios (estableciendo una tasa de interés nominal muy baja). La situación en el Este fue menos favorable. Los partidos comunistas tomaron el poder sin tener la aceptación de la mayoría de la población.

Los intentos de reformar el sistema

La Unión Soviética procuró sincronizar las economías controladas, pero las diferencias eran múltiples y amplias al principio, y no desaparecieron después. Aún hoy las diferencias subsisten. Por ejemplo, la economía checoslovaca fue la más avanzada en todos los aspectos dentro de los estados satélites y sigue siendo la más rica.

a) Yugoslavia

Yugoslavia en los primeros años estableció una planificación muy estricta, pero después de la pugna con Stalin, Tito amplió la independencia económica. En los años cincuenta se inició la construcción de un socialismo yugoslavo, basado en una administración autónoma dirigida por los obreros (Brus Włodzimierz, Laski Kazimierz, 1989, Mencinger, 1986). Después de la administración socialista de 1946-1953, siguió:

1. Un socialismo mixto (la administración fue llevada por el Estado y por la autogestión obrera) 1953-1962.

2. La economía de mercado de autoadministración por los obreros, 1963-1973.
3. La “economía contratante” después de 1974.

Con un crecimiento anual de 8.3% en la primera fase de la reforma, de 6.5% en la segunda y 3.9% en la última. Simultáneamente el desempleo y la inflación aumentaron.

El empeoramiento de la situación se desprendió del hecho siguiente: como resultado de una reforma en los primeros años de los sesenta, los organismos autoadministrados recibieron la tarea de distribuir la ganancia de la empresa entre el fondo interno de inversión y los salarios. El problema era que cuando los obreros decidieron voluntariamente tener salarios bajos para financiar proyectos de inversión, esto no creó ningún derecho individual a una compensación de tal renuncia. De este modo, cada renuncia al salario era una cesión motivada por la esperanza vaga de un posible incremento en el futuro. A consecuencia de esta reforma, por el resto del tiempo, el nivel de inversión se mantuvo bajo e insuficiente, con lo cual el atraso de la industria empezó a sentirse.

Hubo un mercado de crédito, pues las empresas podían otorgar éste a otras compañías por medio de bancos comerciales. Pero los bancos no pudieron respetar los criterios económicos, porque no fueron capaces de oponerse a la presión de utilizar criterios de tipo político. El Estado, por su forma, no alcanzó una disciplina financiera de las empresas. Éstas usaron los mercados libres para ampliar posiciones monopólicas, pero al mismo tiempo, no fue tan dinámico para utilizar las posibilidades de desarrollo. En este contexto, las barreras regionales jugaron un papel contraproducente. Además, las reformas privaron al Estado central progresivamente del poder económico, especialmente de la regulación macroeconómica. Los organismos regionales llenaron el vacío. La distancia económica entre regiones ricas y pobres se incrementó. El fracaso de las reformas fortaleció las fuerzas centrífugas, las cuales llevaron a la guerra civil de los años noventa.

b) Reformas en la región controlada por Moscú

En 1958 en Checoslovaquia, en 1963 en la República Democrática Alemana, en 1965 en la Unión Soviética y Bulgaria, en 1968 nuevamente en Checoslovaquia. En Polonia hubo limitados intentos de reforma en los cincuenta y sesenta, y uno trascendental en los setenta. Los intentos de reforma provocaron normalmente la resistencia de las élites de la burocracia del Estado y del Partido Comunista. Ni siquiera los dirigentes de las empresas estaban interesados en los incentivos para incrementar la productividad ni para ampliar la seguridad. Asimismo, las proposiciones de reforma establecidas no fueron convincentes. En suma, el impacto de las reformas fue marginal.

La excepción fue Hungría, después de la insurrección popular de 1956, consiguió una política liberal favorable para el consumo. En 1968 puso en marcha el “nuevo mecanismo económico”. La reforma fue totalmente tecnocrática evitando anunciar un cambio del sistema soviético. La reforma facilitó las actividades de la empresa privada y de las cooperativas.

En las empresas estatales la reforma abolió el principio de reparto de cantidades y también los anteriores objetivos prescritos por el Estado. Las empresas tuvieron que negociar contratos libres, teniendo como aspiración la maximización de beneficio, sometiéndose a la disciplina del mercado, como respuesta a la presión de la competencia.

De 1959 hasta 1968, el producto nacional (real) de Hungría, creció anualmente 5.7%, de 1969 hasta 1973 aumenta en 6.1%, y de 1974 a 1978 el incremento fue de 5.2%; posteriormente el crecimiento bajó drásticamente.

El economista húngaro Janos Kornai (Kornai, 1980) interpretó el pobre resultado de la reforma en Hungría de la siguiente manera: el mercado tomó un papel importante, pero lo limitó la burocracia estatal, en tanto que su participación siguió siendo decisiva para el futuro de la empresa (por medio de subvenciones, regulaciones y determinación en el reparto de créditos, etc.). En caso de buenas relaciones con la burocracia,

el dirigente de la empresa casi se independizó de los resultados financieros. Estas relaciones fueron también decisivas en su carrera profesional.

El contexto mundial

Es relevante que no hayan sido las economías más avanzadas las que renunciaran al capitalismo —como lo esperaba la teoría marxista—. Joan Robinson, economista crítica británica, interpretó este hecho: la economía dirigida no se presenta como el escalón posterior del capitalismo, sino un sustituto de la industrialización capitalista en zonas agrarias. Desde tal punto de vista el sistema soviético representó una “dictadura para la industrialización”.

Después de la crisis mundial de 1973 (con el *shock* petrolero), en el Oeste la prosperidad permanente disminuyó. La escasez llevó a que los precios aumentaran siguiendo un conflicto de distribución que incrementó la inflación. En esta situación se agotó el uso de instrumentos keynesianos para elevar el ingreso nacional. Una política restrictiva fue establecida como remedio para combatir los altos niveles inflacionarios, lo que acarrió que se dislocara el equilibrio entre obreros y capitalistas.

¿Por qué en este momento la economía planificada no pudo mostrarse como el sistema más robusto? Probablemente porque el atraso tecnológico ya era demasiado. Además el capitalismo se mostró capaz de promover el proceso tecnológico, aun durante la misma crisis. El crecimiento en las economías dirigidas cayó a lo largo de los años ochenta, tanto en los países más reformistas como en los más tradicionalistas.

La degradada situación de los países comunistas contrastó con el consumo en masa de los países occidentales. Este bienestar en dichas naciones ricas no perdieron su atractivo por el aumento basado en la explotación del Tercer Mundo.

Quizá la diferencia en el nivel de consumo no fue el factor más importante. Tal vez más importante fue que después de varias décadas el “sistema del futuro” siguió creyendo en la necesidad de controlar a la población privándola de las libertades individuales. La limitación de

viajar produjo un ambiente carcelario. Es probable que el sistema fallara por su “ambiente de trabajo opresivo” que castigó a la iniciativa privada, minando de este modo el fundamento del progreso tecnológico. Un factor probablemente trascendental fue el rostro agresivo del capitalismo reaganiano y thatcheriano. El bloqueo de la transferencia tecnológica demostró de forma clara el atraso de la economía dirigida. La Europa del Este no fue capaz de impulsar su producción armamentista, que ya era muy alta para ponerse al nivel del rearme americano. Parece que la burocracia del Este se resignó frente a la superioridad militar occidental.

LA TRANSFORMACIÓN

El significado de la posición inicial

En los últimos tiempos de la economía dirigida, las diferencias entre los países analizados individualmente fueron considerables. Quisiera detallar los aspectos favorables y desfavorables.

Aspectos desfavorables del sistema soviético: Negligencia del sector terciario y del consumo general, desempleo encubierto y baja productividad del trabajo, aparición de mercados ilegales (clandestinos), supresión de la iniciativa privada (legal) haciendo caer el nivel de dinamismo y de responsabilidad individual, miedo de los ciudadanos a los organismos estatales, violación casi obligatoria de la ley en la vida cotidiana, el principio del subsidiarismo (el principio por el que los niveles más bajos de la jerarquía deciden sobre todo a la medida de su capacidad) no existente en la administración, supresión de libertades humanas, burocratización, inflación abierta o encubierta, mercados dominados por la oferta, desorden fiscal, cierre de fronteras, desastres ecológicos en zonas industriales.

Aspectos positivos del sistema soviético: Industrialización de la economía, ocupación laboral total, seguridad social (régimen sanitario, jubilación), sociedad no comercializada, distribución más equitativa del ingre-

so, comarcas y ciudades históricas casi no tocadas, bajo nivel de la criminalidad grave.

Todos estos aspectos, guardan diferencias considerables en cada país. Por ejemplo en Yugoslavia, tuvieron mucho más libertades que en los otros países: la gente pudo trabajar en el extranjero sin restricciones. Asimismo, el principio de subsidiaridad era establecido en el sector industrial, y una gran parte de la agricultura era de origen privado. La demanda dominaba los mercados. Simultáneamente, el desempleo creció enormemente.

Hungría tuvo aspectos similares a Yugo eslavía, pero sin la autogestión de los empleados. En Checoslovaquia no existió ningún sector privado. Las fronteras se hallaban cerradas y el nivel de denuncias era enorme, lo que hizo florecer la corrupción y el burocratismo. Sin embargo, el grado de consumo era alto. La situación macroeconómica era equilibrada —no había inflación, ni déficit en la balanza externa, ni en el presupuesto estatal.

En Polonia, había la libertad de viajar, no existía el miedo a decir lo que se pensaba. La agricultura estuvo siempre privatizada.

La República Democrática Alemana se encontraba hermética. Cuando la población oía la radio, y veía la t.v. de Occidente, se sentía atraída y buscaba desplazarse hacia allá en busca de trabajo como un ciudadano de la Alemania Occidental. Es relevante señalar que la República Democrática tuvo una posición privilegiada en el comercio con la República Federal Alemana, pero cuando la distancia económica, especialmente en la tecnología y en los salarios aumentó, la existencia del Estado se vio amenazada y la autoridad reaccionó con represión, sin pensar en volverlo más atractivo.

El sistema vivió una paranoia, la cual fue el resultado de:

- 1) La experiencia soviética en los años treinta: un país capitalista (Alemania) se transformó en un enemigo fatal en un lapso de cinco años.
- 2) La conciencia de que muchas de las actividades de los gobiernos desembocaron en consecuencias terribles para multitudes de gente y familias.

Por esta paranoia los poderes políticos se vieron obligados a sustentarse en organismos represivos como el ejército, la policía y el aparato de justicia. Quizá, el sistema hubiera sido menos vulnerable si hubiese relajado más las libertades y la comercialización. También, las instituciones de planificación no fueron capaces de controlar la actividad de las empresas. Los obreros contaban con mucho más información de los defectos ocurridos en los procesos productivos, pero no tuvieron la libertad de intervenir, por la evidente falta de democracia. La consecuencia fue un alto grado de alienación.

En el momento en que se desplomó el sistema soviético, en 1989, el nuevo impulso venido de Moscú, no fue fácil de imponer en los países satélites. Las élites locales pudieron imaginar que los efectos para ellas no serían nada agradables.

Antes del hundimiento, algunos economistas liberales de Estados Unidos habían comenzado sus actividades en estos países. Quizá ya podían imaginar que tal hundimiento se vendría. En todo caso, los políticos occidentales parecieron sorprendidos con la cuestión de cuál política sería mejor para el futuro de la Europa del Este.

Francia propuso una nueva política frente al bloque exsoviético en su totalidad, “una Europa hasta los Urales” (Gowan, 1995). No sé si una política como ésta era realista, porque la población se quiso separar de la Unión Soviética de forma más rápida.

Jeffrey Sachs (Sachs, 1990) formuló una estrategia diferente, mostrándose atractiva para los poderes políticos y económicos. La idea era la fragmentación del bloque, y negociar con los países de forma individual. Ciertamente, hubo también un elemento estratégico: el enemigo tradicional estaba totalmente debilitado —¿por qué, entonces, no destruir sus estructuras antes de que pudiera recuperarse?—. En los días siguientes el bloque se destruyó, con consecuencias enormes. El comercio entre los satélites y la Unión Soviética se acabó casi en su totalidad, y el producto nacional de los países cayó de 10 a 20%. El flujo de materiales se había acabado y con ello, para los estados exsatélites, el mercado para la exportación.

Las propuestas contrarias para la transformación fueron:

La propuesta francesa:

1. Reformar el sistema del CAME.
2. Involucrar a la sociedad civil en la búsqueda de soluciones.
3. Impulso de una política para el desarrollo de la región.
4. Establecimiento de una cooperación entre la UE y los países del CAME.

La propuesta americana:

1. Disolución del sistema del CAME, separando los Estados satélites uno de otro y de la Unión Soviética.
2. Asimilación masiva e inmediata al sistema mundial.
3. Buscar el crecimiento por el estímulo de las exportaciones.
4. Incorporación a la UE individualmente.

El resultado de la transición fue muy diferente en cada uno de los países.

Los factores importantes para la transición fueron:

1. El recuerdo de las tradiciones de la economía de mercado,
2. La situación en vista de:
 - la inflación al inicio de la transformación,
 - del comercio exterior,
 - de la situación fiscal,
 - del empleo,
 - del endeudamiento.

EL IMPACTO DE LA TRANSFORMACIÓN EN EL NIVEL MICROECONÓMICO

Podemos imaginar cómo impactó la terapia de *shock* en la empresa individual (Poeschl, 1995; 1996). El sistema de comercio entre los países, llamado como Consejo de asistencia económica mutua (CAME) se acabó. Es decir, las empresas tuvieron que pagar por importaciones de estos países en monedas duras, incluso aranceles “normales” (dólares americanos o marcos alemanes). Ya que las empresas no contaban con monedas duras y no fueron capaces de procurarlas en una cantidad suficiente, los flujos comerciales entre los países se agotaron, manteniéndose sólo algunos. Las empresas de los países satélites que en esta fase tuvieron actividades exportadoras, frecuentemente no recibieron ningún pago. Así, importaron sin pagar también países como Libia e Irán. Tales exportaciones gratuitas arruinaron la balanza financiera. Por un lado, tenían cobros pendientes, mientras que, por el otro, no pudieron pagar a sus proveedores —acumulando deuda adicional.

En el sistema anterior fue usual financiar inversiones con créditos favorables. La deuda no causó jamás dificultades a las empresas. En el periodo de la transformación, esta deuda se volvió un grave problema.

El comercio exterior se reorientó, tal medida se llevó a cabo con una marginación de las exportaciones mutuas y una conquista de los mercados occidentales.

Los países satélites proveyeron antes a la Unión Soviética con bienes “sofisticados” de consumo e inversión. Las empresas y sectores respectivos y la nueva situación rompieron la espina dorsal de algunas empresas y sectores, porque perdieron en la transformación sus mercados. Las empresas y los sectores “inferiores”, es decir, los productores de materias primas y semielaboradas se volvieron industrias clave por sus niveles de exportación.

La reorientación del comercio exterior fue para esos países una reestructuración desfavorable. En la actualidad, hay empresas que siguen buscando la forma de sobrevivir. Los gobiernos no se han atrevido a cerrar los gigantes complejos, como en Occidente, que no los eliminan de

un día para otro. Las formaciones industriales más grandes de los países satélites, forman ya parte de la identidad nacional. La población no puede imaginarse no ser más que futuros proveedores de materias primas e intermediarios hacia la UE.

La pérdida de los mercados tradicionales no fue el único *shock* al inicio de la transformación. Los precios de los materiales estallaron a causa de la transición, al pagar con monedas duras, así como a causa de la devaluación que fue parte integral de la “terapia”. La devaluación fue interpretada como la “política industrial”; su función era facilitar la apertura de nuevos mercados al exterior, protegiendo al mismo tiempo a las propias empresas contra la competencia extranjera en los mercados domésticos (Landesmann, 1994, Levcik, 1995, Myant, 1996). Muchos observadores interpretaron el aumento repentino del nivel de precios, como el resultado de la liberalización en una situación de demanda estancada. También en países sin demanda estancada los precios estallaron. Es decir, la inflación no se desprendió exclusivamente o, sobre todo, del excedente de demanda, sino también en un cierto grado del aumento de los gastos. En la primera fase, los salarios no fueron definitivos en la elevación de los costos; los salarios reales disminuyeron notablemente, lo que fue un peso sobre los mercados de consumo.

Después de los primeros días del *shock*, los costos fueron la primera causa de la inflación. Pero las autoridades monetarias interpretaron la inflación como un resultado de demanda excesiva, procurando controlar la cantidad monetaria. Conforme al dogma de que la tasa real de interés tiene que ser positiva, las autoridades elevaron la tasa nominal. En Rusia, durante algunos periodos, la tasa nominal de refinanciamiento de la banca central pasó por encima de 200% anual (al finalizar el año).

La esperanza era que la “disciplina monetaria rígida”, tendría un impacto “educativo”, en tanto que las empresas se ajustaran al nuevo “principio de la disciplina financiera”. En verdad, esta política fue contraproducente, porque provocó el derrumbe de la normalidad financiera: comprar sin pagar era el único crédito soportable. Las relaciones establecidas en el sistema anterior ayudaron a los dirigentes de las grandes empresas a

mantener la producción misma, sin pago mutuo. Los bancos eran parte de ese "cártel".

Las empresas más importantes lograron recibir créditos que no estaban justificados económicamente, otorgados únicamente porque el sistema bancario no podía resistir. La quiebra de muchos de los importantes deudores habría desestabilizado también a los acreedores, por lo cual las autoridades no lograron controlar la cantidad monetaria. Los bancos centrales no pudieron forzar la quiebra de los bancos importantes. Tal situación tuvo muchos aspectos desfavorables:

- 1) La oferta de crédito afectó sólo a empresas poderosas que obtuvieron créditos a corto plazo y a empresas con intenciones especulativas. La tasa real de crecimiento del producto nacional, fue negativa, contrastando con el nivel de la tasa de interés. La mayoría de los empresarios "serios" financiaba inversiones con beneficios propios, recurriendo poco a los créditos. Esta situación frenó el desarrollo de las inversiones.
- 2) Cada persona pudo registrarse como empresario. Muchos lo hicieron, pero no lo concretaron. La fundación de nuevas empresas se concentró en entidades muy pequeñas, con más frecuencia ubicadas en el sector comercial y en diversos servicios. Hubo también empresas pequeñas y medianas en la esfera de la producción. Su potencial de dinamismo se vio afectado a causa del nulo acceso a créditos en condiciones aceptables. Esa situación implicó una discriminación de las empresas más pequeñas.

La privatización no fue un problema en el caso de unidades pequeñas, especialmente en países en donde hubo la posibilidad de la restitución de la propiedad, lo problemático fue la privatización de unidades más grandes. La inversión externa se concentró sólo en unos sectores y frecuentemente nada más adquirieron la empresa sin ocuparse de la reestructuración. El problema fue cómo buscar propietarios en una sociedad donde sólo los anteriores comerciantes clandestinos pudieron acumular fondos. Un método muy bien visto fue la privatización a través de cupones (Kotrba, 1995). Hay variaciones sobre ésta, por ejemplo:

Las empresas más importantes tenían que transformarse en sociedades anónimas. Cada ciudadano recibió el derecho a comprar un cuaderno de cupones, después, escogía las empresas para sus acciones. Claro que tal método era atractivo para todos, en cuanto a que sembró un capitalismo popular. Las variantes nacionales más avanzadas dieron origen a entidades parecidas a un mercado de acciones. Las empresas de acciones más atractivas requerían más cupones. Así fue posible privatizar empresas que ningún hombre de negocios hubiese comprado. Otra ventaja que ofrecía este método, era que podía combinarse con otras formas de privatización de la empresa (licitación, venta o restitución de una parte de la empresa y preservación de algunas acciones en manos del Estado).

Frecuentemente los bancos adquirieron mejores posiciones, y más porciones de la propiedad de los bancos quedaron en manos del Estado.

La privatización logró establecer la propiedad privada (o mixta), pero no logró encontrar propietarios que aportaran fondos suficientes para la modernización de las empresas. La excepción fue la inversión extranjera (Zemplerova, 1995).

La fase de la privatización fue caótica, con escasez, altos precios y pérdida de mercados. La estrategia de la privatización permitió a los dirigentes salvar sus posiciones, haciendo posible que incluso se apropiasen de una parte de las empresas. Primero, se hicieron cargo del papel de la planificación de la privatización de las empresas, ello abrió muchas posibilidades, por ejemplo de coalición. También fundaron nuevas empresas privadas y se autovendieron parte del equipo.

Estas actividades mostraron un agudo espíritu capitalista. Fueron aceptados como una forma de “acumulación inicial”. En consecuencia se estableció un sistema sin ninguna “moral económica”. Sin embargo, las inversiones productivas requieren de un mínimo de seguridad y confianza.

La terapia de *shock*, privó a las empresas por algunos años de la posibilidad de movilizarse. El nivel del producto nacional, en el caso de todos los países, es hoy menor que en 1989 (con la excepción de Polo-

nia). El equipo industrial es más obsoleto que en el inicio de la transformación.

La terapia de *shock* de transformación, inspirada por Jeffrey Sachs (Sachs, 1990; 1993) partió de la omnipotencia de la iniciativa privada. Al mismo tiempo no reflejó cuál sería el impacto de la estrategia en el nivel de la empresa individual. La terapia propagó la libertad para la iniciativa privada, en el sentido formal, pero la estranguló en la realidad por su combinación de intervenciones.

LAS TRES “ZACIONES” (LIBERALIZACIÓN, ESTABILIZACIÓN Y PRIVATIZACIÓN)

La política de la transformación se basó en las reformas siguientes:

- A. La liberación de los precios y las cantidades producidas (para el comercio interno y externo). La expectativa de la liberalización fue que se manifestaría un superávit de demanda, que induciría a una elevación de precios. Los instrumentos para combatir la inflación fueron: 1) La apertura de las fronteras confronta las empresas domésticas con la competencia externa. 2) La política monetaria reduccionista busca contener la inflación (haciendo caer los precios pero no las cantidades). 3) Un control del incremento de los salarios frena al aumento de los costos de las empresas.
- B. La transición a la convertibilidad de la moneda. El objeto de los puntos A y B era establecer precios relativos justos, sin subsidios, acercándose a los precios en los mercados mundiales.
- C. Privatización inmediata: Un punto importante del programa fue la privatización inmediata, porque la iniciativa privada fue interpretada como el motor del desarrollo. El primer paso fue la transformación de las empresas más grandes en sociedades anónimas (ya que esta forma facilitaría el acceso total o parcial a los interesados en la adquisición).

- D. La atracción de la inversión extranjera. El programa dio alto valor al libre acceso de la inversión extranjera. Esta medida induciría a la importación de tecnologías avanzadas.
- E. Establecimiento de las relaciones con instituciones internacionales: Cada uno de los países serán miembros de los organismos financieros multinacionales (FMI, BM, GATT...).

La mayoría de estos puntos se refieren a las relaciones externas, colocando a la globalización como el aspecto central en la apertura de la economía, conformando un medio que facilite el acceso de la inversión externa. También la apertura de la economía repercute en las importaciones. Más participación en los mercados del mundo significa un mayor desarrollo, siendo el crecimiento alimentado por las exportaciones (Rosati, 1994). El resultado que se busca es una sociedad democrática con una economía capitalista próspera (Lawniczak, 1993).

El papel del Occidente fue: abrir sus mercados, decidir sobre la deuda de los países, transfiriendo donaciones, créditos (estableciendo las condiciones, objetivos, etc.), transferencia tecnológica, ayuda a las monedas nacionales, abrir el acceso a los organismos multinacionales, liberalización de la movilidad del trabajo y marcando los incentivos positivos o negativos.

LOS RESULTADOS

El *shock* fue diferente y más intenso que lo esperado por los responsables. Los precios subieron, inducidos por los más altos de los materiales importados, con el visto bueno del Consejo de Asistencia Económica Mutua (CAME). También, la devaluación de la moneda doméstica llevó a la elevación de los precios de bienes importados.

Los expertos interpretaron la inflación como el resultado de una demanda excedente y subrayaron el significado de la política de austeridad. Los salarios crecieron en una proporción menor que los precios, cayendo

el consumo. Los dirigentes industriales llegaron a una situación totalmente oscura, motivado por el hecho de que no supieron por cuánto tiempo más tendrían su empleo y no pudieron invertir.

La inversión cayó drásticamente, las exportaciones tradicionales terminaron. La reorientación de las exportaciones hacia Occidente se desarrolló rápidamente, pero no en seguida. En el caso de los países exsatélites los nuevos mercados no absorbieron los bienes de exportación tradicional —los productos finales, sino bienes intermedios. Como resultado, la demanda se redujo drásticamente. La fuente de la inflación no fue la demanda excedente, sino el aumento del gasto. Ante ello, la política monetaria no pudo solucionar la inflación, sin embargo, sí logró reducir la producción.

No fue posible restringir la cantidad de la moneda, porque el mecanismo bancario no funcionó de acuerdo con las normas conocidas.

Este *shock* no fue efímero, y en la Federación Rusa continúa actualmente. Las economías no se estabilizaron de un solo golpe —aun cuando se sugirió que el *shock* sería doloroso, pero breve—. Cuando se vio que no surtió efecto, se consideró necesario prolongarlo.

LOS RESULTADOS EN EL CAMPO DE LA PRIVATIZACIÓN.

LA INVERSION EXTRANJERA

La privatización sufrió el fenómeno de que sólo cierta clase de la población fue capaz de invertir en las empresas. El origen de estas inversiones se basó en el sistema anterior, en sus mercados ilegales y en la corrupción. Este dinero tuvo un carácter capitalista, pero no fue significativo. La inversión externa se limitó a ciertos sectores y proyectos. Como resultado, los precios de las empresas de esta región cayeron tanto que a los compradores occidentales no les costaba casi nada. La inversión occidental eran en muchos casos adquisiciones, sin que existiese transferencia de tecnología. Se sabe que una afluencia masiva de capitales llega a una región solamente cuando una economía es próspera y prometedor.

Otra estrategia para establecer la propiedad privada, fue la distribución gratis de acciones entre la población. Un aspecto de este método era que hacía posible privatizar una empresa, que ningún hombre de negocios estaba dispuesto a comprar.

Los problemas presentes con las inversiones extranjeras fueron: 1) Su concentración en algunos sectores como la industria automotriz, telecomunicaciones, de cigarrillos, chocolate y construcción. 2) Muchas inversiones fueron adquiridas, sin existir una inversión en maquinaria. 3) Algunas empresas extranjeras usaron las fábricas del Este, limitándose a producir con la maquinaria existente, modernizando sólo la logística y la organización de los procesos. 4) Los nuevos dirigentes extranjeros, tendieron a importar materiales y equipo nuevo, sobre todo proveniente de Occidente. Tal aspecto resulta de que la inversión extranjera en muchos de los casos genera un impacto positivo en la balanza de capital, pero negativo en la balanza comercial. 5) Muchas inversiones extranjeras no tuvieron como objetivo establecer nuevos sitios de producción, sino nuevos mercados para sus productos.

LOS RESULTADOS EN EL CAMPO DEL COMERCIO EXTERIOR

1. La fuente de la inflación se basó en el incremento de los bienes importados de la actividad monopólica de las empresas de propiedad estatal. La concentración de la industria fue en muchos de los sectores menor, que dentro de los países desarrollados. Por otra parte, aun hoy, los países del Este no cuentan con empresas con una magnitud que corresponda al estándar de Occidente.

Algunas inversiones tuvieron un carácter estratégico, en el sentido de que abren el camino al mercado ruso.

2. La liberalización del comercio en cierta medida fue más severa que en Occidente, en tanto que establecieron menos restricciones, de modo que se eliminaron cuotas, no se instalaron instrumentos *antidumping*, y los

países no lograron establecer instrumentos eficaces para la promoción de las exportaciones.

En las negociaciones cada país en sí era débil en relación con los países occidentales; como economías frágiles, tendían a obedecer las reglas más estrictamente. También las empresas occidentales tuvieron condiciones más favorables para exportar o invertir en el Este.

Desde marzo de 1992, están en vigor los “Pactos Europeos de Asociación” entre los “países de Visegrad “ (Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Bulgaria, Rumania y Estados Bálticos), por un lado, y la Unión Europea (UE) por el otro (Poeschl, 1995, 1). Para “sectores sensibles”, hubo prórrogas favorables por la UE y dolorosas por parte de Occidente (en lo que se refiere al acero, la agricultura, textiles, productos químicos y combustibles).

Para una empresa del Este puede ser difícil penetrar en mercados occidentales, *primero*, por las reglas burocráticas de la UE. En este contexto es importante la prueba de origen. Esto es una fuente de problemas, si una mayor parte de los materiales de un producto provienen de otros países. *segundo*, para una empresa del Este, es difícil conquistar mercados occidentales cuando se trata de productos “inteligentes”, los cuales deben competir en mercados de productos no homogéneos. En estos mercados lo que decide de forma primordial no son los precios. La atracción de un producto “inteligente”, no depende sólo de la calidad “física”, sino también de la información de las cualidades y de la reputación de la empresa (“marca”). Para una empresa de un país excomunista es muy difícil ganar reputación internacional, en tanto que los productos y las empresas de esta región están “estigmatizados”. Por ejemplo un hombre de negocios, no compra jamás un auto proveniente de un país excomunista. Esto es verdad también para hombres de negocios en Praga, Moscú o Budapest. Es decir, los productos finales son calificados como “inferiores”, pero no simplemente por razones técnicas.

CRISIS FISCAL

El cambio brusco y completo de toda la economía, resultó en un aumento masivo de la inflación, así como en una masiva reducción de la producción. En la mayoría de los países, esta situación exigió demasiado del sistema financiero, resultando en un alto déficit en el presupuesto del Estado. La excepción es Checoslovaquia, establecida después como las repúblicas Checa y Eslovaquia, donde el sistema fiscal se mantuvo intacto. La situación fue caótica en la mayoría de las empresas, no obstante, la autoridad estatal exigió a las empresas que pagaran los impuestos. En otros países como la Federación Rusa, el sistema fiscal se quebró, al grado de que no se pagan aún todos los sueldos del ejército.

Cuando el sistema fiscal se desploma y el déficit del gobierno estalla, la solución más rápida y eficaz que se utiliza siempre es la reducción de los gastos. El resultado de esta estrategia fue destructiva, ya que la reducción de los gastos del Estado, reflejó el decremento de la producción (indirectamente por el decremento del nivel de consumo, y directamente por la baja total de la inversión nacional). A largo plazo, por el impacto a la calidad de la administración y al capital humano, como las estadísticas muestran, esta estrategia redujo las expectativas de vida en la Federación Rusa.

¿HUBO OTRA ALTERNATIVA?

Las críticas a la estrategia de Jeffrey Sachs, frecuentemente utilizan como referencia el camino escogido por China: pero en ésta no hubo un *shock*, ni un ajuste total a las preferencias de los inversionistas internacionales, los cuales, no obstante, invirtieron. Las empresas gigantescas quedaron como propiedad del Estado y no hubo muchos esfuerzos de reestructurarlas. Por otro lado, el país estimuló masivamente las actividades privadas.

Es difícil juzgar si hubo una posibilidad de mantener una estructura estabilizada para desarrollar y al mismo tiempo permitir el nacimiento de

estructuras nuevas, como en China. Supongo que la barrera se hubiera encontrado en el campo político.

POSIBILIDADES DEL CAMINO FUTURO

La confianza en una estrategia puramente neoliberal ha desaparecido en los países. La población experimenta una gran diversificación de la propiedad y de las ganancias. La seguridad social se redujo a un nivel mínimo. En algunos de estos países los partidos socialdemócratas ganaron las elecciones. Los gobiernos socialdemócratas no siguieron una política populista. Obedecieron a las prescripciones de las organizaciones internacionales. Pero las posiciones de estas organizaciones cambiaron, y el “Washington Consensus” (Bresser Pereira, Luiz Carlos; Maravall, José María y Przeworski Adam, 1993) no es tan fuerte como fue en los primeros años de los noventa. Hay un crecimiento económico de más de 5% en algunos países del Este. Quiere decir que un *catching-up* con la UE es posible (Landesmann, Poeschl, 1996, Knell, 1996), pero no automático, como se mostró en la República Checa. El jefe del gobierno fue Vaclav Klaus, un economista neoliberal que declaró admirar el pensamiento y la línea de Margaret Thatcher. Él cayó en noviembre de 1997, cuando el crecimiento económico fue cerca de cero y los escándalos del financiamiento se descubrieron en muchas relaciones.

El desarrollo económico es más difícil en estos años de lo que fue para Alemania y otros países de Europa después de la Segunda Guerra Mundial. La ayuda es mucho menor y las condiciones en el comercio internacional son más duras. La protección es menor también frente al flujo de capitales. Los países no parecen estar en una posición para establecer y mantener una estabilidad en las tasas de cambio (Gáspár, 1995). La inflación es mayor que en la UE, y no pueden existir sin devaluaciones de sus monedas. Por eso no será posible, durante los próximos 5 o 10 años, entrar a la Comunidad Monetaria Europea, introduciendo el EURO.

BIBLIOGRAFÍA

- Bresser Pereira, Luiz Carlos, Maravall, José María, Przeworski, Adam, *Economic Reforms in New Democracies*, Cambridge University Press, 1993.
- Brus, Wlodzimierz, Laski Kazimierz, *From Marx to the Market: Socialism in Search of an Economic System*, Oxford University Press, 1989.
- Gáspár, Pál, "Exchange Rate Policies in Economies in Transition", en Gáspár Pál, *Changes and Challenges*, Akadémiai Kiadó; Budapest, 1995.
- Gowan, Peter, "Neo-Liberal Theory and Practice for Eastern Europe", *New Left Review*, núm. 213, septiembre-octubre de 1995.
- Handl, Vladimir, Konecny Cestmir, Pöschl Josef, "Country Report Czech Republic", en Weidenfeld Werner (ed.), *Central and Eastern Europe on the Way into the European Union*, Bertelsmann Foundation Publishers, 1995.
- Knell, Mark, "Structural Adjustments and Growth: Is Eastern Europe Catching Up?" en: *Economics of Transition*, Edward Elgar; Cheltenham UK, Brookfield US, 1996.
- Kornai, Janos, *Economics of Shortage*, Amsterdam, Nueva York, Oxford 1980.
- Kotrba, Josef, "Privatisation Process in the Czech Republic: Players and Winners", en: Svejnar Jan (ed.), *The Czech Republic and Economic Transition in Eastern Europe*, Academic Press; Sand Diego, Nueva York, Boston, Londres, Sydney, Tokyo, Toronto, 1995.
- Landesmann, Michael, Poeschl Josef, "Balance-of-Payment Constrained Growth in Central and Eastern Europe", en M. Knell (ed.), *Economics of Transition: Structural Adjustments and Growth Prospects in Eastern Europe*, Edward Elgar, Cheltenham UK and Brookfield US; 1996.
- Landesmann, Michael, "Industrial Policy and the Transition in East-Central Europe", en: Hunya Gabor (ed.), *Economic Transformation*

- in East-Central Europe and in the Newly Independent States*, Westview Press; Boulder, San Francisco, Oxford, 1994.
- Lawniczak, Ryszard, "The Transition Economics in Search of an Optimal Model of Market Economy", en Fleck Hans-Georg, Lawniczak Ryszard (eds), *Alternative Models of Market Economy for Transition Economies*, Warszawa, 1993.
- Levcik, Friederich, "Economic transformation in the East: a critical appraisal of its development and suggestions for a possible way out", en Saunders Christopher (ed.), *Eastern Europe in Crisis and the Way Out*, MacMillan; Houndmills, Basingstoke, Hampshire, Londres, 1995.
- Joze, Menzinger, *The Yugoslav Economic Systems and Their Efficiency*, Economic Analysis and Workers Management XX/1, 1986.
- OECD, *The New Banking Landscape in Central and Eastern Europe*, OECD Proceedings, París, 1997.
- Myant, Martin; Fleischer Frank, Hornschild Kurt, Vintrova Ruzena, Zeman Karel, Soucek Zdenek, *Successful Transformations?*, Edward Elgar; Cheltenham UK, Brookfield, US; 1996.
- Poeschl Josef, *Central and Eastern Europe: How much integration?*, Proceedings of the Annual Congress of the French Association of Economists, Nantes, junio de 1995.
- , *Czech Republic: Micro-curved growth?*, Proceedings of the World Business Congress of IMDA (International Management Development Association), julio de 1995.
- , "Are CEECS Stuck in a Quality Trap?", *Trends in World Economy*, núm.78, Foreign Direct Investment and Transition, Syörgy Csáks, Gabor Foti, David Mayes (eds.), Budapest, 1996.
- Rosati, Dariusz, "Foreign Trade Liberalization During the Transition to a Market Economy", en: Hunya Gabor (ed.), *Economic Transformation in East-Central Europe and in the Newly Independent States*, Westview Press; Boulder, San Francisco, Oxford; 1994.
- Sachs, Jeffrey, *Poland's Jump to the Market Economy*, Cambridge Mass., 1993.

- Sachs, Jeffrey, "What is to be Done?", *Economist*, 13 de enero de 1990.
- Vickers, Jan, Yarrow George, *Privatisation—An Economic Analysis*, The MIT Press; Cambridge Mass, London UK; 1988.
- Zemplerova, Alena, Lastovicka Radek, Marcincin Anton, "Restructuring of Czech Manufacturing Enterprises: An Empirical Study", *ERGE-EI*, Praga, mayo de 1995.

Situación económica en países europeos orientales 1996 y 1997

	1997 PIB per cápita PPA, Dls. ¹	1997 PIB per cápita al TC, Dls. ²	1997 PIB real 1989=100	1997 Producción Industria 1989=100	1997 Precios constantes 1989=100	1997 Tipo ³ de Cambio 1990=100	1996 Empleo 1989=100	1996 Producción Agrícola 1989=100	1996 Viviendas Construidas 1989=100
Hungría	7 250.00	4 400.00	90.11	91.60	584.29	295.41	72.42	71.55	54.88
Polonia	6 300.00	3 450.00	111.90	112.93	5 260.01	345.26	88.32	90.70	41.36
República Checa	11 320.00	5 050.00	97.60	73.78	326.58	176.60	93.36	74.49	25.49
Federación Rusa	4 480.00	3 140.00	57.46	48.48	658 658.34	988 888.89	87.80	60.00	38.15
Eslovenia	11 300.00	8 800.00	98.29	73.25	9 102.71	1 410.73	86.18	118.23	—
Ucrania	2 200.00	960.00	37.71	49.00	14 405 890.40	—	91.46	57.17	—

¹ a Paridades de Poder Adquisitivo, dólares americanos.

² a los Tipos de Cambio en curso, dólares americanos.

³ Unidades Monetarias Nacionales por dólares americanos.