

Esta publicación fue posible gracias al apoyo prestado por el Bureau for Latin America and the Caribbean, U.S. Agency for International Development, bajo los términos del Award No. EDG-A-00-02-00007-00. Las opiniones expresadas en el presente son las del autor y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la U.S. Agency for International Development.

**¿QUE PUEDEN APRENDER LOS PAISES QUE INICIAN UNA TRANSFORMACION POST-SOCIALISTA DE LAS EXPERIENCIAS QUE HAN TENIDO LUGAR HASTA EL MOMENTO?**

**János Kornai\***

**\*Al final del ensayo aparece una nota bibliográfica sobre el autor.**

## Resumen ejecutivo

El trabajo se inicia con tres advertencias:

1. Todas las argumentaciones que pretendan ofrecer propuestas claras, confiadas y específicas con base en las experiencias de Europa del este, las post-soviéticas, chinas o vietnamitas deben ser tratadas con reserva. No existe una receta universal.
2. Los especialistas involucrados en las transiciones post-socialistas se quejan con frecuencia de que se presta poca atención a las consideraciones de los expertos a la hora de tomar las decisiones y de que con frecuencia todo el proceso se ha "politizado excesivamente". Pero no tiene mucho sentido lamentarse. El cambio de sistema es sobre todo un proceso político.
3. Al presentar los aspectos fácticos de los acontecimientos, es posible hacer observaciones y descripciones exentas de juicios valorativos. Sin embargo, la elaboración de propuestas para regulaciones prácticas inevitablemente lleva consigo implicaciones éticas.

Se procede a considerar las experiencias que han tenido lugar hasta el momento, en los siguientes cinco aspectos del cambio de sistema:

- a. En algunos casos afortunados, el establecimiento de la democracia política y la conversión de la economía en una economía de mercado basada en la propiedad privada van de la mano, reforzándose mutuamente. Sin embargo, en algunas situaciones tiene lugar un proceso de "toma y daca" entre la aplicación de los procedimientos democráticos y los requisitos de una eficaz reforma económica. El autor señala que, en su opinión, los requerimientos de la democracia son los que deben tener la prioridad, en el caso de presentarse este dilema.
- b. La creación de las instituciones y organizaciones propias de un estado de derecho requiere circunspección y precisión, lo cual, a su vez, requiere mucho tiempo. La elaboración precipitada de nuevas leyes que tuvieran que ser corregidas repetidamente o las reorganizaciones defectuosas que exigieran ser modificadas una y otra vez irían en descrédito del estado de derecho.
- c. En relación a la propiedad privada, la consideración primordial no es qué debe ocurrir con la propiedad estatal,

sino algo mucho más amplio. ¿Qué debe hacerse para obtener el desarrollo lo más pujante posible del sector económico del país? Sobre todo, las barreras que el régimen comunista levantó para impedir la libertad de ingreso y de empresa deben ser derruidas y deben crearse mejores oportunidades para empresas pequeñas y medianas.

El diseño de estrategias para el crecimiento del sector privado debe afrontar un serio dilema: ¿Hasta qué punto debe abrirse el país al capital extranjero? Para algunos, el hecho de mantener alejados a los extranjeros tiene un valor intrínseco. Pero el autor está menos interesado en los pasaportes que presentan los inversionistas, que en sus intenciones específicas. Donde haya ventajas mutuas para la inversión extranjera directa, el autor considera que debe ser impulsada e incluso favorecida con los medios que el gobierno tenga a su alcance.

¿Qué debería ocurrir con las empresas que fueron propiedad del estado (o que fueron propiedad colectiva) bajo el sistema socialista? Si son técnicamente obsoletas, están desgastadas y dilapidadas, normalmente es más prudente clausurarlas. Si están fuertemente endeudadas, vale la pena considerar iniciar los procedimientos de bancarrota. El autor menciona las experiencias negativas derivadas de la libre distribución de los derechos de propiedad, tales como los programas de certificados (“vouchers”) y cupones. La venta de las propiedades estatales a un precio justo parece ser la alternativa más aconsejable, desde los puntos de vista económico y ético.

- d. Aunque hay amplio consenso en relación a la orientación de la reforma de los precios, se debate ampliamente la rapidez del ajuste. Los argumentos económicos racionales sugieren que debe darse una liberalización rápida y consistente, pero esta cuestión suele politizarse fuertemente. Los intereses de algunos grupos de productores y/o consumidores pueden verse perjudicados. La rapidez que se desea para el ajuste depende de qué sea más importante para quienes toman las decisiones: mejorar la eficiencia económica con un sistema racional de precios relativos, o tener en el país una atmósfera política serena, sin motivos para que surjan brotes de insatisfacción.
- e. El régimen comunista crea un tipo específico de sistema de seguridad social que el autor denomina un “estado prematuro de seguridad social”. El estado decide cuánto se gastará en educación, en salud y en el cuidado de los niños y de los

ancianos de forma paternalista, a costa de la soberanía individual. Tal paternalismo se vuelve habitual y la mayor parte de la población se adapta a él. Las funciones de seguridad social del estado socialista son probablemente las que dejan los recuerdos más positivos en la memoria colectiva. Si los reformadores de la economía proceden con mano dura contra ellas, aumentará el sentimiento de nostalgia por el antiguo orden de cosas. Las reformas de las actividades estatales de seguridad social deben ser manejadas con precaución, aunque sea solamente para obtener eficacia política y por consideración hacia el nuevo sistema y el deseo de promover su estabilidad.

## Introducción

El cuadro 1 en mi libro *El Sistema Socialista* presenta la lista de 26 países donde el “sistema socialista” operaba a finales de los 1980s.<sup>1</sup> Las primeras dos columnas del cuadro que aparece al final de este trabajo (denominado igualmente cuadro 1) repiten los datos relevantes de la tabla anterior, enumerando los mismos 26 países que eran entonces comunistas. Sin embargo, las columnas 3 y 4 muestran una diferencia importante. Tres países que anteriormente eran unidades territoriales (Checoslovaquia, la Unión Soviética y Yugoslavia) se han dividido desde entonces en una serie de estados sucesores.

Varios otros cambios esenciales han tenido lugar también en el mundo comunista. Al escribir el libro arriba mencionado, usé un criterio *político* para establecer si un país tenía un sistema comunista. El término es solamente aplicable a un país en el que el monopolio del poder político esté en manos de un partido comunista que profese una ideología marxista-leninista. Este era el caso de la estructura política de los 26 países en aquel momento. Ver la columna 7 del cuadro 1. El término “comunista” puede aplicarse en este momento solamente a cinco países: China, Vietnam, Laos, Corea del Norte y Cuba.

A excepción de Corea del Norte y Cuba, todos los demás países que anteriormente formaban parte del sistema comunista han sufrido transformaciones radicales en sus *economías*. Aunque han tenido lugar cambios económicos en muchas dimensiones, confinémonos por un momento solo a uno: la redistribución de los derechos de propiedad. La columna 8 del cuadro 1 muestra que la economía de toda la región anteriormente comunista, a excepción de Corea del Norte y Cuba, se ha acercado mucho a las economías de mercado dominadas por la propiedad privada.<sup>2</sup> Este cambio ha tenido lugar con fuerza en China y Vietnam, aunque ambos países son gobernados por partidos comunistas. Es dudoso que estos partidos comunistas continúen siendo realmente marxista-leninistas, ya que casi no han retenido su anterior ideología, excepto en su retórica. Al ver las acciones de los partidos de China y Vietnam se puede apreciar que son comunistas, pero abiertos hacia el capitalismo y activamente involucrados en implantarlo.<sup>3</sup> Aunque los regímenes políticos en China y Vietnam continúan siendo dictatoriales, la conducta real de las autoridades políticas parece moverse en el sentido del capitalismo. De modo que también es correcto afirmar que ambos países se han alejado del socialismo y se han acercado a una transición post-socialista.<sup>4</sup>

Una transformación de importancia histórica mundial ha ocurrido en una década y media en el antiguo mundo comunista, que comprendía un tercio de la población mundial. ¿Pueden extraerse de esa transformación lecciones y

experiencias para otros países? Mi respuesta es un decidido “sí”. Este estudio ofrece algunas ideas para apoyar esa respuesta afirmativa.

Mis razonamientos no se basan en la especulación teórica, ya que he obtenido experiencia de primera mano en mi propio país, Hungría. La historia de Hungría es especialmente digna de atención porque comenzó a reformar su economía socialista muy pronto, desde 1968. Además, he reunido amplia información sobre la transformación de los demás países de Europa oriental, los estados sucesores de la Unión Soviética, China y Vietnam. Esta investigación se basa en fuentes primarias y secundarias. He visitado repetidas veces los diversos países de la región y he hablado con muchos expertos en el tema. Varios de ellos han sido alumnos míos, dispuestos a exponer abierta y honestamente sus problemas. Además, hay una gran riqueza de bibliografía disponible. Las observaciones que presento en este trabajo se limitan a las experiencias de países sobre los que tengo un conocimiento de este tipo. En aras de la brevedad, no afirmo repetidamente que el entorno empírico de mis observaciones está constituido solo por algunos países post-socialistas, no por todos ellos. Ya que conozco poco sobre países que experimentan una transición post-socialista en Asia, África y América Latina, no intentaré hacer uso de sus experiencias.

Quienes me sugirieron que escribiera este estudio me pidieron que pensara en las lecciones que serían aplicables a Cuba. A pesar de que traté de hacer sobre todo eso, llegué a conclusiones más generales. Mis argumentos ponen de manifiesto que, entre la multitud de experiencias relevantes, estoy interesado especialmente en aquellas que pueden servir para todos los países, sea que estén al borde de un cambio de sistema radical o que ya hayan cruzado ese umbral. En otras palabras, las experiencias que se describen aquí pueden ser pensadas no solo en relación a Cuba y Corea del Norte, sino también quizá a Irak o a otros países que algún día se liberarán de dictaduras estrictas que presente rasgos socialistas, tales como la centralización y/o un gran sector de propiedad estatal.

## **Puntos de partida**

Querría ofrecer aquí tres advertencias preliminares como punto de partida para análisis ulteriores. En primer lugar, expresaré las ideas en un plano abstracto, para añadir después algunos ejemplos.

### *No existe una receta universal*

Aunque están disponibles las experiencias obtenidas en varios países durante una década y media, no constituyen una receta universal para implementar una estrategia general de transformación post-socialista o para recomendar tareas específicas y medidas tácticas. Por el contrario, ponderando

las experiencias que he conocido y estudiado, alertaría a quienes piensan en una transformación radical en Cuba o en otros países, a ver con desconfianza y reserva todos los argumentos que pretendan ofrecer propuestas claras, confiadas y específicas basadas en las experiencias de Europa oriental, la Antigua Unión Soviética, China o Vietnam.

Recomendaría ser doblemente desconfiado de los estudios que ofrecen una propuesta basada en cualquier esquema que se presente como ostentosamente científico. Por ejemplo, se han realizado análisis regresivos basados en un muestreo de datos recogidos en 10 a 20 países durante un período de 10 a 12 años. Teniendo como base estos trabajos de investigación, se ha llegado a afirmar que “cuanto más rápida sea la reforma, más rápido será el crecimiento”. Una mirada inicial a las estadísticas parecía apoyar esta conclusión, “basada en instrumentos econométricos”, hasta que un día aparecieron dificultades macroeconómicas serias y el crecimiento se desaceleró precisamente en los países en los que las reformas habían tenido lugar con la mayor rapidez.

Debe tenerse en cuenta que había transcurrido muy poco tiempo y que se trataba de una muestra demasiado reducida para extraer, de las experiencias, conclusiones estadísticamente convincentes, bien fundadas y claras que sirvieran para orientar las tareas pendientes. Es más, la muestra era demasiado heterogénea en muchos aspectos que caían fuera de los fenómenos estudiados. No puede olvidarse que el amplio conjunto de países que están atravesando transformaciones post-socialistas incluye uno tan pequeño como Albania y un gigante como China. Entre ellos se encuentra un país tan pobre como Mongolia y uno tan rico como la República Checa. Algunos están industrialmente muy avanzados y otros, al menos al principio de la transición, eran países en los que la agricultura tenía un gran peso en la economía. En un país la mayoría de la población es católica, mientras en otro es protestante, en un tercero es ortodoxa y en un cuarto, musulmana. Con una variedad tal de condiciones iniciales, era de esperar que los países tomaran caminos diferentes en su transición a una economía de mercado.

*No hay una receta universal.* No existen recomendaciones prácticas, específicas, que sean igualmente válidas para cada país. Esta clara advertencia es ya en sí misma una lección importante. Pero entonces, una vez obtenida esta lección, ¿no sería mejor terminar este estudio sin más consideraciones? Lo continúo porque estoy convencido que hay muchas lecciones de otro tipo que pueden ser útiles; pero en primer lugar, se necesita clarificar la *naturaleza* de las conclusiones que pueden extraerse.

El estudio cuidadoso de los procesos de transformación que han tenido lugar hasta ahora revela qué tipos de fenómenos y de relaciones juegan un papel importante en ellos. ¿Cuáles son los problemas que deben resolverse en el momento adecuado y que no pueden simplemente ser ignorados con la

esperanza de que de alguna manera se resuelvan solos en algún momento? La aproximación que recomiendo incluye la elaboración de una *lista* de los problemas que requieren estudio y acción considerables. Por supuesto, la historia puede siempre ofrecernos lo inesperado. Cuba, por ejemplo, podría enfrentar dificultades que no han sido encontradas hasta ahora por ninguno de los países en transformación. Sin embargo, es útil prepararse intelectualmente (y tal vez activamente) al menos para los problemas que sí pueden prevenirse.

No hay forma de saber, a partir de las experiencias que han tenido lugar hasta ahora, en qué momento se debe tomar una determinada medida durante el proceso de transformación, ni en qué consista esta medida. Pero aunque no sea posible ofrecer recomendaciones claras, al menos algo puede decirse sobre las consecuencias que pueden derivarse de una medida o de otra, con base en el estudio de las transiciones post-socialistas ocurridas hasta ahora. ¿Cuáles serán los beneficios y las pérdidas directas e indirectas, políticas, económicas, sociales y culturales de cada uno de los pasos principales? No hay forma de llegar a ecuaciones que cuantifiquen claramente lo que se puede ganar y perder en la transformación, pero sí se puede afirmar, al menos cualitativamente, cuáles son *los elementos contrapuestos que habrá que equilibrar y que vale la pena tener en cuenta*. Si este trabajo mío ayuda a promover una aproximación de este tipo, consciente del costo-beneficio, habrá realizado un servicio útil, ya que existe el peligro de que los políticos que asuman la dirección de la transformación de estos países confíen hasta tal punto en sus habilidades proféticas, que consideren la política que proponen como la única solución redentora capaz de satisfacer a todos.

La historia de las transformaciones post-socialistas hasta el momento ha incluido un buen número de fallos aparatosos -cambios que tuvieron consecuencias políticas, económicas y sociales gravemente dañinas. El precio que se pagó excedió con mucho el valor de los beneficios. De modo que vale la pena considerar cuidadosamente qué errores deben ser evitados a toda costa.

*No existen decisiones "apolíticas".*

Los especialistas involucrados en la transición a menudo reclaman que se presta poca atención a *las consideraciones de los expertos* en el momento de tomar las decisiones. Los economistas objetan que se relegan los criterios de eficiencia; los doctores, que se ignoran los factores de salud; los administradores de teatros y directores de museos, que no se respetan las consideraciones culturales, y así sucesivamente. Y todos se quejan que todo está siendo *"demasiado politizado"*.

No tiene sentido lamentarse. El cambio de sistema es, sobre todo, un proceso político, de modo que la *politización* de cada una de las decisiones es inevitable. El capitalismo es un sistema atractivo y resistente. Incluso si la esfera política y estatal se hiciera a un lado (lo cual es difícil de imaginar,



incluso en un plano teórico), aún así el capitalismo se extendería, ganando terrenos en los que nunca antes había podido operar. Bastaría simplemente con levantar las prohibiciones -lo cual es en sí un acto político. En la vida real, la expansión espontánea y la intensificación del capitalismo se ve fuertemente influido por las decisiones del estado. Las regulaciones estatales pueden obstaculizar o acelerar la naturalización de la economía de mercado basada en la propiedad privada. En el mejor de los casos, conseguirán promover los aspectos positivos del desarrollo, a la vez que moderan o previenen los efectos secundarios dañinos o incluso delictuosos. En el peor de los casos, permitirán un desarrollo saludable y sus consecuencias, aunque se pasen por alto o se toleren los abusos.

La esfera política no puede abdicar de su responsabilidad de asegurar la calidad de la transformación, incluso si algunos de los dirigentes descuidan sus deberes. Naturalmente, no es que la mayoría de ellos lo haga. Los políticos orientan sus acciones de acuerdo a una filosofía política y una visión del mundo, a los intereses de los grupos o estratos de población a los que representan y a su propio interés de detentar el poder (y en algunos casos, también de acuerdo a intereses financieros). No pueden ser indiferentes ante ninguna medida o acción proyectada por el estado. Tratan de intervenir y de influir en el curso de los acontecimientos, sea que estén en el gobierno o en la oposición.

Esto tiene que aceptarse como una realidad desde el principio. Ante cualquier cambio que se proponga, los expertos considerarán cuidadosamente sus implicaciones políticas. ¿De dónde pueden esperar que surja el apoyo, y la oposición? Yo mismo a veces he dejado de señalar este vital punto de análisis. Esperaba que mis recomendaciones serían aceptables para todos. Pero nunca lo fueron. Produjeron reacciones muy encontradas, y en algunos casos una propuesta mía no fue apoyada por ninguna de las fuerzas políticas importantes.

### *Implicaciones éticas*

De manera que las consideraciones “expertas” en sí mismas no son suficientes; siempre hay que tener en cuenta también las implicaciones políticas. Pero tampoco esto es suficiente. Se necesita llegar más al fondo para analizar profundamente las experiencias de la transformación post-socialista y determinar qué ha sido para bien y qué para mal en el curso de los acontecimientos ocurridos hasta ese momento. “Bueno” y “malo” son juicios éticos. Cuando se describen los aspectos fácticos de los acontecimientos, es posible ofrecer observaciones y descripciones libres de juicios valorativos. La presentación de estadísticas sobre la proporción de propiedad privada constituye un tipo de información libre de juicio de valor. Pero añadir que se llegó a la presente distribución de esos derechos con demasiada lentitud o con demasiada prisa es ya ejercer un juicio de valor.

Los analistas que buscan ir más allá del simple registro de acontecimientos pasados o de una lista de alternativas viables y sus consecuencias futuras tienen obligación de dar a conocer su orientación. Deben señalar qué sistema de valores emplean para juzgar que un acontecimiento pasado o un proceso determinado fue bueno o malo y qué sistema de valores usan para apoyar o para oponerse a una medida futura. Por otra parte, si están decididos a evitar tomar posición con base en un sistema de valores, al menos deben llenar unos requisitos mínimos de honradez intelectual para presentar cuidadosamente las implicaciones éticas de sus propuestas. Se debe manifestar y explicar de forma fácil de entender de qué manera algo que se hizo en el pasado o se hará en el futuro llena los postulados éticos A, pero deja de satisfacer los postulados éticos B. A la vez, si no es esto sino otra cosa lo que se ha hecho en el pasado y se hará en el futuro, aclarar que no es acorde con los postulados A, pero sí llena los postulados de B.

Sin intentar agotar el tema, he aquí algunos de los dilemas éticos que tienen que ser afrontados durante la transición post-socialista:

1. ¿Deben ser evitados a toda costa el derramamiento de sangre y la *violencia* que acompañan el cambio de sistema? ¿Debe considerarse como postulado básico la naturaleza no violenta de la transición, o será permisible la violencia? Si éste es el caso, ¿qué medida de derramamiento de sangre podría esperarse? ¿Cuántas víctimas? ¿Miles? ¿Cientos de miles? Estamos aquí ante uno de los temas básicos de la historia de la Humanidad: el terrible dilema entre reforma o revolución; transformación pacífica o rebelión, levantamientos y guerra civil. Esta cuestión no puede ser evadida por quienes consideren los temas de la transición post-socialista. La revolución de Hungría en 1956 fue un levantamiento sangriento que fue aplastado con tanques de guerra. Más de 30 años después, Hungría cambió pacíficamente de un sistema socialista a un sistema capitalista. Ni una sola persona murió. Nadie fue encarcelado por oponerse al cambio.

Rumanía fue el único país de Europa del este que hizo aparecer al dictador comunista, Nicolae Ceausescu y a su esposa Elena, ante un tribunal sumario, que los condenó a muerte y los ejecutó en diciembre de 1989.

Quienes están considerando de qué forma debe realizarse un cambio de sistema donde todavía no haya ocurrido, tienen que tomar partido en este serio dilema ético.

Muchos de los que presentan propuestas para una futura transformación post-socialista en realidad han tratado de evadir el problema asumiendo que las medidas que proponen se implantarán solo después que el cambio fundamental se haya dado *de alguna manera*. Por ejemplo, diseñan por adelantado un plan para reformar la administración pública. Pero el futuro contexto social será distinto si la gente es linchada y colgada en los postes de la luz, si los tribunales

sumarios emiten condenas a muerte y las fuerzas de ocupación patrullan las calles, o si, por el contrario, el cambio político ocurre sin violencia. Si los reformadores tienen en su mente un escenario no violento, deben decirlo, porque esta condición no es evidente en sí misma.

2. Aunque se relaciona con el dilema anterior, es necesario también decidir sobre la cuestión de la *justicia*, que es un tema separado (Barahona de Brito y otros, 2001; Horne y Levi 2002; Huyse 1995). El sistema que hay que reemplazar cometió crímenes. ¿Cae la culpa solamente sobre el “sistema”, o también sobre personas específicas, que todavía viven? ¿Quién puede ser considerado culpable, y en qué grado? Quien se imagine que bajo un régimen totalitario, un grupo de delincuentes impone un reino de terror y todo el resto de la población es inocente, conoce poco de estos sistemas. ¿Qué tan ancha o qué tan estrecha debe ser la esfera de lo que se considere como delito, y que por lo tanto debe ser castigado? ¿Deben seguir libres los culpables, o deben recibir al menos una condena moral?

¿A quiénes corresponde llegar a los veredictos? Porque cuanto más totalitaria haya sido la dictadura anterior, mayor será -al menos al principio- la impresión de independencia e imparcialidad del poder judicial.

No debe pensarse que el problema puede ser dejado a unos pocos abogados o a algunos filósofos políticos preocupados con la ética de la administración de la justicia. Siguiendo con el ejemplo anterior, cuando la gente comienza a pensar en reformar la administración del estado percibe que los cambios requeridos no son solo organizativos. Algunas personas deben ser despedidas y sustituidas. Este proceso de selección y de sustitución, que es uno de los elementos principales del cambio de sistema, coincidirá en el tiempo y penetrará todo el proceso de administrar (o sabotear) la justicia. La sustitución puede también entrelazarse abiertamente con la justicia, si se legisla en forma transparente sobre qué individuos deben separarse de los cargos públicos por sus actividades en el antiguo régimen. Haya o no legislación, habrá falta de transparencia, acciones injustas y corrupción. Algunos serán despedidos de sus trabajos sin el debido proceso, o no serán considerados para algunos nombramientos por su compromiso con el régimen anterior. Inevitablemente, otros serán impulsados hacia adelante por antiguos camaradas, precisamente porque pertenecían a la *nomenklatura*.

Demandar justicia es una de los postulados éticos básicos de la humanidad. ¿Qué puede decirse contra ella? Vale la pena mencionar, sobre todo, la dificultad de administrarla. Ya que con la excepción de algunos pocos mártires nadie está complementamente libre de culpa. Mihály Babits, un gran poeta húngaro, escribió en uno de sus poemas en los tiempos de la dictadura nazi: “Entre los criminales, los que callan son cómplices”. Muchos cometieron el pecado de no atreverse a hablar.

Es difícil administrar justicia, porque al comenzar la transición post-socialista no se cuenta con un aparato jurídico o judicial competente, independiente e imparcial. ¿Queremos tener tribunales revolucionarios con poderes sobre la vida y la muerte? ¿Sería tolerable que el tema de la justicia, lleno de implicaciones morales, se convirtiera en un simple instrumento para la lucha de los partidos políticos entre sí? (González y Enríques 2001).

Otra consideración a tener en cuenta es que, una vez que se haya iniciado la avalancha de la justicia, se da una atmósfera general de miedo. Todo el mundo teme ser considerado responsable. Incluso quienes tienen solo una pequeña cosa que ocultar están asustados, pero también lo están quienes son completamente inocentes, por miedo a ser acusados o incluso condenados sin causa. Se teme ser víctima de una simple sospecha, porque al menos parte de la vergüenza de haber sido acusado permanece, incluso si más adelante se prueba la inocencia.

Una vez que las ruedas de la justicia comiencen a andar, se volverá difícil asegurar la continuidad en la administración pública y en el ámbito empresarial. Muchos de los especialistas que se necesitan en estos campos serán despedidos o simplemente renunciarán, y no siempre habrá gente preparada para sustituirlos en su trabajo. En todos los campos se presentará la necesidad de escoger entre la justicia y la continuidad. Cuanto más radical y rápida sea la justicia, más se perderá la continuidad.

3. Se mencionó en el punto anterior la *rapidez* de la transición, pero vale la pena considerarla por separado. Es comprensible que la gente esté impaciente después de décadas de dictadura y penuria, y quiera vivir inmediatamente bajo el nuevo sistema. La rapidez tiene un valor intrínseco a sus ojos.

Pero la rapidez tiene su precio. La prisa y la superficialidad harán que las medidas bosquejadas estén plagadas de equivocaciones. Ningún cambio esencial puede implementarse aislado de los otros. Los efectos favorables que se deriven de un cambio esencial solo aparecerán si otros cambios tienen lugar a la vez. La prisa puede llevar a que se pierda la necesaria complejidad de la reforma, y a que los cambios y las regulaciones no se planeen ni se preparen adecuadamente. Ocurre a veces que una reforma que se realizó con demasiada rapidez retrocede. Y puede ser que solo después de hecha una reforma se vea con claridad que posponerla habría sido mejor que forzar su paso.

No hay ninguna teoría, modelo ni regla universal convincente para calcular la velocidad óptima para una transición. Por mi parte, considero los estudios que existen sobre el tema como alardes pseudo-científicos. Es como intentar establecer la velocidad óptima para el tráfico urbano. En realidad, los conductores tienen que decidir antes de llegar a cada esquina a qué velocidad

acercarse, dependiendo del camino, las condiciones del tráfico y lo que se prevé que harán los vehículos que estén doblando por esa esquina y los peatones.

Pero la naturaleza única y complicada de esta decisión no es la única razón por la cual no existe una velocidad óptima. Otra razón es *la selección de valores* que lleva consigo. Los conductores de vehículos que dan prioridad a la velocidad o a la puntualidad, o a evitar accidentes, tomarán decisiones diversas. Los tres tipos de decisión se dieron durante la transición post-socialista. Algunos políticos estaban obsesionados por la velocidad. Otros ya deseaban poder declarar ante la prensa mundial y las instituciones financieras de Washington en 1995 ó 1996 que su país había sido el primero en concluir la privatización. Otros querían proceder con cautela (o con exagerada cautela).

4. Veamos ahora más de cerca algunas consideraciones *dinámicas*. Uno de los problemas centrales en la economía es el dilema de “presente contra futuro”. El ejemplo que se suele dar a los estudiantes es el de la dinámica de los flujos de consumo al explicar los conceptos de descuento y valor real. ¿Es mejor consumir más hoy, o ahorrar e invertir más para poder consumir más en el futuro?

El problema aparece cuando se está planificando un cambio de sistema. Quienes vivan el momento de cambio del sistema, ven un pasado difícil al mirar atrás. Casi todos ellos han sufrido opresión, pobreza y escasez de bienes y servicios. Tienen la esperanza de que ahora, por fin, podrán vivir mejor. ¿Deben implementarse los necesarios cambios institucionales y estructurales de tal manera que se cause al pueblo el menor grado de incomodidad y de carga financiera posible? ¿Debe ser prioritario mantener o, si fuera posible, mejorar los estándares de vida, de modo que todas las personas sientan que realmente ganaron en el cambio de sistema? Esto ayudaría ciertamente a suavizar la transición y evitaría posibles rupturas.

¿O es más importante crear firmes fundamentos institucionales para la nueva infraestructura y contratar personal eficiente y confiable? ¿Tiene esto que significar más sacrificios para la generación presente, en beneficio de la futura? ¿Debe la gente sufrir hoy toda la desorganización que lleva consigo una transformación rápida del sistema institucional y las pérdidas derivadas de un declive en la producción? Todas estas cosas deben ser hechas con mano firme, para eliminar hasta el más mínimo riesgo y para crear una economía de mercado que funcione bien *a largo plazo*.

Se han presentado aquí dilemas que surgen al tener que decidir sobre temas mutuamente excluyentes. Por supuesto, existen también estrategias intermedias. El dilema entre el presente y el futuro se vuelve muy complicado si hay que decidir sobre variables que van más allá de las variables macroeconómicas usualmente consideradas (producción, consumo, ahorro e inversión) para incluir también las *variables institucionales*. Lo que trato de

subrayar aquí es la idea de que quienes tomen una posición en estas cuestiones tienen que comprender que sus decisiones son, en último extremo, elecciones éticas. Su decisión también lleva consigo la distribución de la población entre quienes ganan con ella y quienes pierden y la manera como se distribuirán las alegrías y las penas entre las generaciones presentes y las futuras.

### **Algunas lecciones**

En esta sección desearía llamar la atención a las experiencias con las que se cuenta en relación a cinco aspectos del cambio de sistema. Incluso cuando los argumentos se presentan en la forma más imparcial posible, suele ser posible descubrir a qué sistema de valores se adscribe el autor. Desearía ahorrar a mis lectores la tarea de descubrirlo, aclarando para cada punto las premisas de valor que sustentan mi línea de razonamiento.

#### *Democracia representativa*

Después de una dictadura comunista, pueden darse diversos tipos de regímenes políticos:

- Un régimen represivo, fuertemente anti-comunista (por ejemplo, una dictadura militar o un gobierno autoritario en el que el poder esté en manos de un grupo o partido con una orientación nacionalista-conservadora extrema). Ese fue el caso cuando el régimen represivo del General Augusto Pinochet siguió al del Primer Ministro Salvador Allende, quien había estado conduciendo a Chile por el camino socialista.
- Un gobierno autocrático, en el que los rasgos dictatoriales se cubren con algunos elementos de parlamentarismo (elecciones, un cuerpo legislativo desprovisto de poder real). Puede decirse que este tipo de regímenes han aparecido en algunos de los estados sucesores del régimen soviético en Asia central, en ocasiones en continuidad con el régimen comunista, mediante la presencia de miembros de la élite política anterior que se las han arreglado para dejar de lado su ideología marxista-leninista y ganar poder, en conjunción con círculos empresariales.
- Un sistema semi-autocrático, semi-parlamentario. Un ejemplo típico es el régimen de Boris Yeltsin en Rusia durante los años que siguieron a la desintegración de la Unión Soviética.
- Un sistema expresamente parlamentario, con verdadera competencia entre los partidos por el derecho a gobernar.

El ordenamiento anterior no está hecho al azar. La lista progresa, a través de niveles intermedios, desde la dictadura extrema hasta la plena democracia institucional. No hay líneas divisorias drásticas. Sin embargo, existe

una prueba para distinguir la última categoría, un sistema multipartidista, de los demás. Puede decirse que las reglas democráticas se aplican si un partido o un político gobernante, que pierde una elección general, realmente se retira entregando el poder sin retrasos a los opositores victoriosos. Una vez que esto ha ocurrido no una sino dos veces, la prueba es sólida. Tanto Hungría como Polonia la han pasado.

En casos afortunados, la extensión de la democracia política y la conversión de la economía en una economía de mercado basada en la propiedad privada avanzan de la mano, reforzándose mutuamente. Pero no es siempre éste el caso. La democracia lleva consigo procesos arduos, que fácilmente se alargan. Los grupos involucrados deben ser escuchados antes de que cada regulación se convierta en ley. Una mayoría parlamentaria debe ser convencida de los planes para la reforma. La resistencia es con frecuencia más fuerte en el interior del partido en el poder, que en la oposición. Se han dado casos en Europa oriental en los que un gobierno de corte socialdemócrata ha introducido medidas radicales de privatización, por ejemplo, o reformas para flexibilizar el mercado de trabajo, recortando por lo tanto los derechos de los trabajadores, lo cual naturalmente significaba vencer una fuerte oposición de dentro del partido gobernante.

A este respecto, ¿cuánto más fácil es una “dictadura reformadora”! Si el grupo que lidera el partido comunista chino se pone de acuerdo en implantar una medida orientada al mercado, lo hace y se acabó. No hay necesidad de molestarse convenciendo a la gente, llevando la medida a comités parlamentarios o contratando el apoyo de la prensa y televisión libres, para que no poner al público en contra de las medidas. Todo esto supone una diferencia especialmente notoria si la reforma pide sacrificios financieros en el corto plazo para algunos sectores de la sociedad. Si hay que moderar la inflación, por ejemplo, esto lleva consigo ajustar el balance macroeconómico del país y eliminar el déficit presupuestario. Cuando más firmes sean las autoridades políticas, más sencillo es forzar la aceptación de este tipo de medidas incómodas.

No es puede verificarse que la introducción de la democracia y la aplicación de las reformas necesarias para crear una economía de mercado equilibrada y estable estén siempre y necesariamente en conflicto, pero tampoco puede afirmarse que no exista conflicto alguno (Barro 1996 1999; Tavares and Wacziarg 2001). Algunas veces se han dado situaciones en las que ha aparecido un conflicto de este tipo, de modo que hay que escoger entre la aplicación de los principios democráticos y lo que exigen los procesos de reforma eficaces. En los casos en los que esto ha ocurrido, ha sido necesario establecer prioridades.

En lo que a mí respecta, puedo decir que en un dilema así los requerimientos de la democracia tendrían prioridad. No estoy de acuerdo con

los que arguyen que “las condiciones para la democracia madurarán más adelante”, y que “lo importante ahora es impulsar la reforma económica”. Este punto de vista se ha extendido mucho, especialmente entre empresarios y expertos en economía de países en transición pobres y económicamente menos desarrollados. Yo no estoy de acuerdo, pero si lo dicen directamente, al menos se aclara que estamos ante dos *sistemas de valor* opuestos: uno en el que la prioridad le corresponde a los derechos humanos, las libertades y la democracia, y otro en el que la prosperidad financiera y el crecimiento económico tienen la preferencia.

Las confrontaciones de sistemas de valores son parte de una sociedad pluralista. Lo que produce molestia es la aplicación de estándares dobles. Esto puede ocurrir entre los asesores occidentales y los observadores, en su relación con países en transición menos desarrollados: “Por supuesto, la democracia es esencial para *nosotros*, como occidentales” –dicen- “pero es menos importante para *ellos*” (refiriéndose a los chinos, asiáticos o habitantes de países más pobres). ¿Cómo lo saben? Mientras dura la represión, no hay forma de saberlo. Es más, quienes no han tenido nunca democracia no pueden conocer a qué sabe. El apetito surge mientras se come. La gente empieza a sentir que la democracia es esencial, una vez que se ha consolidado e institucionalizado.

Los ciudadanos en los lugares donde todavía no ha comenzado la transición post-socialista deben estar listos para la aparición de este dilema. Sus líderes deben ayudar a la gente a prepararse mentalmente para encontrarse diariamente con este dilema, mientras la preparación y la introducción de cada propuesta de reforma llega a la agenda.

### *La creación de un estado de derecho*

Es ésta una tarea vasta y comprehensiva. Más que definirla, permítanme señalar algunas características constitutivas importantes. Deben existir derechos humanos básicos, un sistema multipartidista basado en la competencia política y una constitución que dé vida a instituciones parlamentarias. Crear un estado de derecho lleva consigo la implementación de códigos civiles y penales modernos y acordes a la constitución que refuercen el cumplimiento de los contratos privados. Requiere una gama de leyes especiales que regulen tanto la actividad empresarial de modo que sea compatible con el mercado, como los ámbitos, derechos y obligaciones de las diversas autoridades del estado. Paralelamente a la actividad legislativa debe establecerse un poder judicial independiente. Tienen que existir garantías de que la policía y los sistemas que velan por el cumplimiento de la ley no abusen de sus poderes. Todos deben rendir cuentas de su actuación y nadie -sea el partido, o autoridad, o el mismo estado- puede estar encima de la ley (Sajó 1998 y 2002).



La simple enumeración de estos requisitos es una llamada de atención sobre la circunspección y precisión –que, a su vez, requieren mucho tiempo- que lleva consigo una reforma legal y la creación de las instituciones y organizaciones de un estado de derecho. Se desacreditaría el concepto de estado de derecho si hubiera que corregir repetidas veces leyes nuevas que han sido redactadas precipitadamente, o si se llevaran a cabo reorganizaciones defectuosas que tuvieran que ser constantemente corregidas.

Todas las esferas de la transformación -el proceso político, el mundo de los negocios, las artes y las ciencias- requieren un adecuado marco legal o legislativo. Si éste faltara, surgirían muchos problemas y conflictos; es una lección aprendida a partir de amargas experiencias en lugares que llevan ya tiempo inmersos en el proceso de transición a una economía de mercado.

*Esa es la lección -no puedo y no deseo llegar a ninguna conclusión más específica o tangible. Durante los primeros años de la transición de Europa oriental, los asesores occidentales se referían con frecuencia al problema de la “secuencia”, y urgían a los investigadores a diseñar teorías y modelos de “secuencias óptimas”. No creo que el problema tenga solución teórica. Hay veces en las que es posible e incluso eficaz seguir adelante con prudencia, sabiendo que el marco legal llegará en su momento. Pero seguir adelante puede resultar peligroso o incluso contraproducente, si es demasiado prematuro, o si las ramas legislativa y judicial se demoran demasiado en alcanzar el nivel necesario. Es también difícil ajustar el ritmo al que tiene lugar cada uno de los procesos en relación al de los demás. En este trabajo se busca simplemente alertar a los encargados de las reformas para tengan presente este aspecto. Sea cual sea el cambio en el que estén trabajando, no deben olvidarse de tomar en consideración las ramas legislativa y judicial del gobierno y su complejidad en el momento de establecer el ritmo de los cambios.*

### *Fortalecimiento del sector privado*

Incluso en países donde las relaciones de poder han cambiado completamente en favor de la economía de mercado quedan todavía algunos anticapitalistas convencidos. Si el giro histórico mundial que dio fin al sistema socialista no los ha hecho cambiar de modo de pensar, esta breve contribución no les hará cuestionarse o modificar sus ideas. De modo que no me dirijo a ellos sino a aquellos que, con mayor o menor entusiasmo, están esperando que el socialismo se convierta en algún tipo de capitalismo. Estas personas coinciden en esperar que la proporción de propiedad estatal y colectiva disminuya considerablemente para que la propiedad privada se convierta en la forma dominante de propiedad. Hasta ahora hay consenso sobre esto, pero quedan muchas cuestiones por contestar.

El debate político y profesional y la atención de la prensa en Europa del este y en los estados sucesores de la Unión Soviética se concentraron

principalmente en lo que debía ocurrir con las empresas y otros valores que habían sido anteriormente propiedad del estado o propiedad colectiva. ¿Deberían ser devueltos a sus antiguos dueños? ¿Deberían ser vendidos a quien estuviera dispuesto a comprarlos? ¿Deberían ser entregados a algún sector de la población al que se reconociera el derecho a recibirlos, tales como los empleados de empresas estatales o los inquilinos de las viviendas del estado? ¿O debería distribuirse equitativamente la totalidad de los derechos de propiedad entre todos los ciudadanos?

Antes de comentar sobre estas cuestiones, permítanme una observación preliminar. La primera consideración, a mi modo de ver, no es determinar qué ocurrirá con la propiedad estatal, sino algo mucho más amplio. ¿Qué puede hacerse para generar cuanto antes un robusto desarrollo del sector privado del país? Expondré en primer lugar mi posición sobre este punto y solo después de hacerlo me dedicaré a analizar la privatización.<sup>5</sup>

Un saludable desarrollo del sector privado requiere, sobre todo, que caigan las barreras al *libre ingreso* que fueron erigidas por el régimen comunista. Por supuesto, quienes deseen hacer negocios tienen que llenar algunas condiciones mínimas, -regulaciones en relación a incendios, seguridad laboral, registrarse para tributar y otras por el estilo- pero aparte de esto, la libertad de empresa debe asegurarse lo más que sea posible. El sistema comunista consiguió eliminar o confinar dentro de límites muy estrechos a las empresas pequeñas y medianas. La eliminación de las barreras a la libre empresa posibilitará el desarrollo de la iniciativa privada. Esta medida, en sí misma, generará la aparición de gran número de empresas pequeñas y medianas. El desarrollo se acelerará aún más si los empresarios reciben ayudas fiscales, préstamos preferenciales y otros apoyos. El sector de negocios pequeños y medianos ha experimentado un rápido crecimiento en los países en transformación.

Junto a la cuestión de diseñar una estrategia que impulse el crecimiento del sector privado se encuentra un tema problemático. ¿Hasta qué punto debe abrirse el país al *capital extranjero*? De nuevo, se plantea aquí un problema que por supuesto tiene implicaciones políticas y en el que hay que escoger entre valores contrapuestos. ¿Debe ser considerado como postulado supremo proteger la soberanía nacional, apartar las influencias extranjeras y proteger a los productores en empresas propiedad de los ciudadanos? Si es así, la aparición de cada empresa multinacional y de otras firmas extranjeras, o la adquisición por parte de cualquier extranjero de tierras de cultivo o de cualquier otra propiedad sería una afrenta nacional. De acuerdo con esta posición, el hecho de alejar a los extranjeros tendría un valor intrínseco. Opuesto a lo anterior se encuentra el punto de vista de que el crecimiento económico y la creciente prosperidad son más importantes. Los países que han sido librados recientemente de las restricciones de la economía planificada del socialismo cuentan con poco capital y tienen gran necesidad de inversiones. Desde este

punto de vista, la aparición de capital extranjero debe ser bienvenida. La inversión extranjera directa (IED), por supuesto, no es una obra benéfica. Los inversionistas esperan ganancias, y en su momento algunas de esas ganancias serán reinvertidas en el país anfitrión y otras saldrán del país. Pero este no es un juego de uno a cero en el que los inversionistas ganan y el país anfitrión pierde. Ambas partes pueden ganar. El país anfitrión se percata de que el IED genera empleo, trae ganancias tributarias a las arcas del estado, disemina conocimientos e implanta prácticas de trabajo y disciplina propias de países industrialmente más desarrollados (Lizal y Svejnar 2002).

Por mi parte, yo estaría más interesado en las intenciones específicas de los inversionistas que en saber qué pasaporte tienen. ¿Qué inversión están planeando y qué ventajas y costos reportará al país? Si existen mutuas ventajas, yo animaría la IED o incluso la ayudaría con los medios que el gobierno tenga en su mano. Esta posición refleja mi sistema de valores y está condicionada a la intención específica de la inversión y a la consideración de hasta qué punto promete ser favorable y por tanto merece ser animada y apoyada.

Incluso si el gobierno en un país post-socialista decide apoyar el influjo de capital extranjero, no debe pensarse que la intensidad del flujo dependerá exclusivamente de las condiciones económicas del momento. Que los inversionistas extranjeros puedan contar con protección a su propiedad, que puedan exigir cumplimiento de los contratos que suscriben y que puedan acudir con confianza a los tribunales y a la policía para recibir ayuda si se infringen sus derechos, depende también de la solidez del estado de derecho. Por supuesto, también la atmósfera política del país debe ser tomada en cuenta. Es inútil que un ministro de finanzas o un alcalde animen a los empresarios extranjeros a invertir en el país, si en la prensa o incluso en el parlamento existe una atmósfera xenofóbica. Los fenómenos políticos y los económicos están aquí vinculados estrechamente.

La experiencia en la región post-socialista sugiere que son las *nuevas* empresas las que juegan el papel principal para extender la propiedad privada (Konings, Lehmann y Schaffer 1996; y Konings 1997). La nueva inversión es la que domina el creciente sector privado, con firmas pequeñas y medianas, y grandes inversiones tanto domésticas como provenientes del exterior. Esto es un indicio de que la mayoría de inversionistas extranjeros prefieren no molestarse con modernizar una vieja fábrica heredada del socialismo y encuentran que comenzar una nueva es más sencillo y económico.

### *Privatización*

La discusión anterior conduce a la pregunta, todavía sin respuesta, de qué debe ocurrir a las empresas que bajo el sistema socialista fueron propiedad del estado o se tuvieron en propiedad colectiva.<sup>6</sup>

Nuevamente, no creo que pueda darse aquí ninguna respuesta sencilla y de aplicación universal. Existen varios factores que vale la pena sopesar.

El primer factor es la condición de la empresa en el momento en que surja el problema. Si técnicamente es anticuada, o si el equipo está descompuesto o gastado, es usualmente más sabio cerrarla. Si está fuertemente endeudada, vale la pena considerar iniciar procedimientos de bancarrota, con el que los acreedores obtendrán una proporción considerable de los derechos de propiedad. En este caso la empresa desaparecerá como organización y entidad legal, pero sus valores materiales pueden venderse. Esto es lo que se acostumbra llamar privatización mediante bancarrota.

Otro factor que afecta notoriamente la decisión es *la situación macroeconómica* del país. Si abunda el desempleo, hay mucha más razón para mantener una fábrica funcionando al menos por una temporada, aunque no vaya a ser viable en el largo plazo. A veces puede retrasarse una privatización o hacer que vaya a un ritmo más lento, si se prevé que el nuevo dueño despediría inmediatamente a gran parte de la fuerza laboral. Es más fácil que la población soporte este frecuente efecto secundario de la privatización si la economía está en expansión y hay nuevas firmas que pueden emplear a los trabajadores despedidos por las antiguas empresas.

La decisión requiere atención especial, una sincera consideración de los factores humanos, y circunspección en países donde gran parte de la población vive en la pobreza. (Cuba ciertamente pertenece a esta categoría). Se debe tener cautela para cerrar firmas ineficientes y reestructurarlas en formas que lleven consigo una reducción de la fuerza laboral.. Si es posible, este tipo de acciones deben llevarse a cabo en momentos en los que pueda esperarse un crecimiento económico en el futuro próximo, capaz de emplear a los trabajadores despedidos, y una vez que se haya establecido una red de previsión social que pueda suavizar las dificultades propias de la transición. Sin embargo, estas consideraciones sociales no deben ser pretexto para retrasar indefinidamente las medidas a tomar para la eliminar producción ineficiente Porque una demora larga serviría únicamente para detener el crecimiento de la producción -que es la única manera realmente efectiva y permanente de eliminar la pobreza.

La privatización sirve, antes que nada, para aumentar la eficiencia económica. Pero esto tiene implicaciones *políticas* y *éticas* que pueden entrar en conflicto con el criterio de eficiencia.

Se hizo mención anteriormente de la justicia, del juicio de los delitos cometidos bajo el antiguo régimen y del castigo de los culpables. Un aspecto de la justicia es la compensación a quienes sufrieron bajo el sistema anterior. ¿Deben recibir la propiedad que les fue quitada por las autoridades comunistas,

o sea, debe haber restitución? Algunos países post-socialistas lo hicieron así, mientras que otros lo hicieron solo parcialmente. (Por ejemplo, bajo ciertas condiciones a los campesinos se les devolvieron sus tierras y a los dueños de casas, sus propiedades). Sin embargo, la restitución se dificulta en la práctica, si las propiedades han sido alteradas, modernizadas o si se hizo alguna inversión en ellas durante el régimen socialista, de modo que en su condición material presente *difieren* de las que fueron confiscadas. En esos casos, existe la posibilidad de ofrecer una *indemnización*: el estado paga una compensación financiera por la pérdida causada por la confiscación.

Lo anterior trae consigo una serie de problemas complejos basados en juicios de valor. La justicia dicta que quienes fueron perjudicados por el antiguo régimen deben ser compensados por el nuevo. Pero ¿quién debe pagar la compensación? ¿El estado? Ciertamente, pero el estado no tiene dinero propio. Gasta el dinero de los contribuyentes de hoy. ¿Por qué deben los ciudadanos de hoy, algunos de ellos pobres, pagar de sus escasas ganancias el precio de las graves injusticias cometidas hace varias décadas? De modo que también hay sólidos argumentos éticos contra la compensación. Me inclino por la segunda postura, pero querría dejar la cuestión abierta e indicar simplemente estos aspectos del problema

¿Tienen quienes trabajan en una empresa algún reclamo especial sobre su propiedad? ¿No deberían las empresas que hasta ese momento han sido propiedad del estado pasar a ser propiedad de los empleados? Estas cuestiones introducen ideas de tipo socialista en el nuevo “ambiente capitalista”. La idea es bastante confusa incluso dentro de una línea de argumentación de orientación socialista. Ha tenido lugar el cambio de sistema político y ahora es el momento de reforzar la propiedad. Así las cosas, la empresa estatal A está funcionando bien y obteniendo buenas ganancias, mientras que la empresa B sufre pérdidas considerables. Pero las ganancias de A no se deben al esfuerzo de los empleados. Tienen la suerte de haber heredado equipo moderno y un tipo de productos que se adecúa a las nuevas condiciones del mercado. Tampoco las pérdidas de B son producto de la negligencia de los trabajadores. El equipo es deficiente y no hay demanda para los productos bajo las nuevas condiciones de mercado. La propiedad de la firma A, por lo tanto, constituiría un regalo de la nación a los empleados de la empresa, mientras que los empleados en B estarían sufriendo graves cargas puestas por el estado, si acuerdan aceptarlas.<sup>7</sup> ¿Cuál sería la justificación para recompensar así a los empleados de la firma A y penalizar a los de la firma B? Esto iría contra las más elementales exigencias de la justicia.

Se elaboraron planes en varios países post-socialistas para distribuir los derechos de propiedad entre todos los ciudadanos por igual. La propuesta surgió en Polonia y se aplicó por primera vez en la República Checa según la modalidad de *privatización por “vouchers” (certificados)*. Cada ciudadano podía aplicar para recibir un certificado (*voucher*) que concedía derechos de propiedad

sobre bienes específicos del estado. La misma forma de privatización se aplicó ampliamente en Rusia más adelante. Las reglas de procedimiento checas y las rusas no eran idénticas entre sí, pero coincidían en los aspectos económicos, sociales y éticos fundamentales. Otros países post-socialistas aplicaron el mismo procedimiento, pero de forma menos amplia que la República Checa o Rusia.

La ventaja innegable del sistema de *vouchers* es que consigue una privatización muy rápida. La propiedad simplemente sale de manos del estado y se divide entre los ciudadanos, que pueden comprar acciones con sus *vouchers*, depositarlos en fondos de inversión o venderlos. Algunos se opusieron al sistema porque defendían otra estrategia: vender las empresas estatales a un precio justo, usando procedimientos especiales de subasta, a quienes ofrecieran por ellas las mejores condiciones.

Se presentaron diversos tipos de argumentos (Kornai 2000a; Banco Mundial 2002). Quienes defendían el sistema de *vouchers* apuntaban principalmente a consideraciones políticas (Boycko, Shleifer y Vishny 1993,1994, 1996; Shleifer y Treisman 2000). La propiedad estatal debe desaparecer tan pronto como sea posible, despojando así a la antigua élite económica de su arma más poderosa y evitando toda restauración del orden anterior. Este es un argumento sólido, en tanto que exista la posibilidad de una restauración comunista. Discutir si el argumento realmente tenía validez en la Europa oriental de mediados de los 1990s, o en los estados sucesores soviéticos puede ser interesante, pero cae fuera del ámbito del presente estudio, interesado únicamente en las estrategias que puedan ser aplicadas en países que enfrenten una transformación post-socialista en el futuro. Si la privatización tiene lugar dentro de un ambiente político en el que exista el peligro de que se restaure el régimen comunista, esto constituye un argumento racional para eliminar la propiedad estatal rápidamente, y hacerlo debe tener prioridad sobre otros requisitos. Sin embargo, si las relaciones de poder dentro del país y los factores allende las fronteras son lo suficientemente fuertes como para resistir cualquier intento de restaurar un régimen comunista, entonces este argumento ya no aplica.

He mencionado ya el afán de la velocidad. Algunos presionan para que se desmantele urgentemente la propiedad estatal, sin tomar en cuenta si existe o no el peligro de esta restauración. Desean dar prioridad al requisito de establecer las bases de una economía de mercado capitalista *cuanto antes*, para lo cual la privatización es el factor más importante. Esto se relaciona con una escogencia de valores, de modo que solo puede ser contrarrestado por otro conjunto de valores. Los críticos de esta línea de argumentación, incluyéndome a mí, han hecho énfasis en que la velocidad no es el objetivo más importante; la solidez y la eficiencia operativa del nuevo sistema son objetivos mucho más importantes. El mecanismo para escoger eficientemente a los propietarios fue descubierto hace mucho tiempo, y es el mercado para derechos de propiedad.

Las propiedades del estado tienen que ser vendidas a un precio justo. Quienes la comprenden estarán preparados para pagar porque reconocen que la pueden operar económicamente y harán todo lo posible por tener éxito (Murrell y Wang 1993; Poznanski 1993; Zinnes, Clifford y Sachs 2001).<sup>8</sup>

Otros argumentos éticos han surgido en estos debates. La defensa ideológica enfatizada por quienes, en el régimen anterior, abogaban por la propiedad estatal era considerar que la fábrica le pertenecía a la población, entendida como un todo. Por lo tanto, si pertenece a toda la población, cada ciudadano tiene derecho a parte de la propiedad estatal cuando ésta sea privatizada. Este argumento igualitario me parece fuera de lugar al crear un sistema capitalista. Si una empresa estatal se vende a un precio justo y las ganancias revierten en la cuenta de capital del estado, no ha habido realmente ninguna modificación en la riqueza del estado, simplemente un cambio de forma. Asumamos que las ganancias obtenidas de la privatización se usen para reducir la deuda externa del estado, o para realizar inversiones productivas tales como desarrollo de infraestructura. En este caso puede esperarse que la riqueza del estado, lejos de disminuir, continuará existiendo de manera más eficiente. Nada se ha “sustraído al pueblo”. De hecho, el pueblo se beneficia de una utilización más efectiva de la riqueza del estado.<sup>9</sup>

Una condición previa para tener éxito al relocalizar los derechos de propiedad es la creación de un verdadero estado de derecho. El proceso de privatización debe venir precedido por un nivel mínimo de reformas institucionales. Esta observación se apoya en muchas experiencias, tanto positivas como negativas.

### *Transparencia*

Se han hecho diversas referencias a un *precio justo*, si se escoge la estrategia de vender las propiedades del estado. Para ponerlo en términos más precisos, los bienes tienen que ser vendidos bajo un contrato adecuado con condiciones justas.<sup>10</sup>

Aquí, lamentablemente, tengo que referir algunas experiencias negativas. Parecen haber sido frecuentes los casos de negligencia, contabilidad fraudulenta y derroches por parte de organizaciones encargadas de realizar las ventas de los bienes del estado y el proceso usualmente ha estado manchado por la corrupción. Estas situaciones empeoraron porque la corrupción y la negligencia rara vez pudieron ser descubiertas y llevadas a los tribunales, aunque al mismo tiempo en cada país circulaban los rumores no confirmados sobre estos abusos. Tal vez algunos de los rumores no tenían fundamento y se exageraban los problemas. Pero ciertamente una gran cantidad de barro, justificado o no, quedó adherido a estos procesos, históricamente importantes, de cambio de la propiedad.

Llegados a este punto, todos están inciertos. ¿Es inevitable que se eche barro sobre una transferencia de riqueza tan enorme? ¿O pueden los países que asumen la reforma de la propiedad mantener el proceso limpio, o al menos contener la corrupción en un nivel bajo?

Las técnicas de defensa contra la corrupción son bien conocidas. Lo que se necesita es un cuerpo de regulaciones legales, formuladas con anterioridad a la privatización, claramente expresadas, que no dejen aberturas para quienes intenten enriquecerse (mientras se apegan a la letra de la ley), apoderándose de bienes del estado en la misma cara del departamento del tesoro. Los procedimientos tienen que ser lo más transparentes posible. Si una agencia del estado se va a responsabilizar de las ventas, debe existir otra agencia independiente que monitoree el proceso muy de cerca. La agencia de monitoreo debe tener acceso a cada detalle y debe contar con formas de vetar las transacciones antes de que sea demasiado tarde. El Parlamento y la prensa deben también tener acceso al proceso de monitoreo.

### *Reforma de los precios y liberalización*

Un requerimiento básico para una economía de mercado fluida es que los precios cumplan su función de controlar la oferta y la demanda. Entre los mayores problemas de las planificadas economías socialistas estaba la grave distorsión de los precios relativos de las transacciones.

Casi todos los economistas están de acuerdo en la dirección en la que tiene que discurrir el sistema de precios. Lo que se necesita es que los precios relativos que reflejan relativa escasez produzcan equilibrio en el mercado. Se ha debatido además si deben hacerse ajustes en una o varias etapas y a qué velocidad (BERD 2000, 2001).

Si se tiene en cuenta solamente la eficiencia, lo más expeditivo parece ser llevar a cabo una reforma radical. Todos los precios deben liberarse de controles y permitir al mercado que equilibre los precios. Un elemento natural concomitante a la liberación radical de los precios es la liberalización de las importaciones. El flujo libre de bienes extranjeros al país bajará los precios altos causados por los bajos niveles de producción doméstica. Y si el país ha dependido de la importación de un determinado producto y hasta aquí ha mantenido su precio artificialmente bajo, la liberalización de los precios y las importaciones abrirá el camino para un alza en el precio relativo del producto. Esto impulsará a los usuarios a usarlo con más frugalidad.

Los argumentos económicos racionales sugieren que debe darse una liberalización rápida y consistente y, dentro de su propia lógica, no se pueden negar estos factores. Sin embargo hasta el momento no ha habido ni un solo caso de liberalización rápida y consistente. Las fuerzas sociales se resisten a esta visión idealizada, de modo que la situación se torna altamente politizada. Y



pueden mencionarse ideas y valores para protestar contra ella y por lo tanto también hay involucradas aquí escogencias de valor.

Si los precios de los bienes y servicios más esenciales que consumen buena parte del presupuesto en hogares de bajos recursos suben, estas personas y sus representantes políticos protestarán, lo cual, por su parte, puede llevar al gobierno a desistir de hacer los ajustes de precio requeridos. Los precios de diversas fuentes de energía, por ejemplo, fueron mantenidos artificialmente bajos por estas razones en varios países de Europa oriental, y en algunos de ellos permanecen así.

Se entiende que los intereses de algunos grupos productores esté sesgado. En Hungría, por ejemplo, un alza económicamente justificada en los precios del petróleo provocó las protestas de los conductores de taxis, que llegaron incluso a realizar un bloqueo en los puentes sobre el Danubio, paralizando la capital y forzando al gobierno a retirar la medida. La competencia entre las importaciones y precios que parecían muy bajos trajeron repetidas protestas por parte de los productores agrícolas.

No existe una regla clara que permita calcular una velocidad óptima para la reforma de los precios. Depende de qué sea más importante para quienes toman las decisiones: mejorar la eficiencia económica con un sistema racional de precios relativos, o mantener en paz a una sociedad a la que no se dan motivos de insatisfacción que pudieran traducirse en votos contrarios al gobierno en la siguiente elección. La decisión sobre la rapidez y la secuencia de la liberalización de los precios y las importaciones debe ser tomada teniendo en cuenta las condiciones políticas y económicas prevalentes. Mi impresión preliminar a partir de la información disponible es que no sería prudente establecer un ritmo rápido, porque el precio social y político de hacerlo así puede ser demasiado alto. Pero permítanme repetir que se trata solamente de una impresión preliminar, no de una recomendación claramente definida y decisiva. Una postura responsable sobre este tema requiere una completa y actualizada evaluación de la situación particular.

Se da aquí un choque entre valores fundamentales, no solo entre fuerzas políticas. ¿Cuánto escuchamos a nuestra mente, que nos indica realizar un ajuste de precios, y cuánto a nuestro corazón, que nos lleva a la empatía hacia aquellos cuyos bajos ingresos reales serán todavía menores a resultas de la reforma? Estas mismas personas fueron las principales víctimas económicas del anterior régimen, y ahora su penuria se verá prolongada por los graves vaivenes del período de transición.

### *Reforma del estado proveedor*

Un rasgo prominente del sistema socialista es la redistribución comprehensiva. Los ciudadanos tienen derecho a recibir cuidado médico,

educación y pensiones , y una red de instituciones financiadas por el estado (tales como jardines de infancia y centros de actividades educativas complementarias) proporcionan cuidado a los niños.

La mayoría de los países socialistas en los que se desarrollan estados proveedores son pobres y atrasados. La calidad de los servicios mencionados suele ser baja: atención médica insatisfactoria, pensiones bajas, y así sucesivamente. Sin embargo, la ley prescribe el acceso igualitario. En un trabajo anterior, denominé este esquema como como “estado proveedor prematuro”, en un trabajo anterior.

Los efectos de un estado proveedor prematuro son inconsistentes, porque el poder centralizado de quienes toman las decisiones se ve aumentado y la soberanía de los individuos disminuye. El estado centraliza gran parte del ingreso, y quienes están a cargo de sus planes deciden cuánto se empleará en educación, salud y el cuidado de niños y ancianos. La planificación central no se limita a las metas globales: llega hasta los pequeños detalles. Las decisiones sobre los servicios mencionados son tomadas no por los individuos o las familias, sino por el estado, paternalistamente. Un paternalismo tal se vuelve habitual y la mayoría de gente se adapta a él. Las generaciones nacidas en el sistema socialista no pueden concebir que las cosas sean de otro modo. Esperan y piden que el estado cuide de ellos. Esto les da una sensación de seguridad. Piensan que los principios igualitarios están siendo aplicados con decisión.<sup>11</sup>

La provisión que hace el estado socialista de la seguridad básica, que se deriva del cuidado garantizado por parte del estado y de la aplicación de los principios igualitarios, tiene popularidad con gran parte de la población. Es ésta una de las razones por las que muchas personas apoyan al sistema socialista, a pesar de sus graves violaciones de derechos humanos, la represión brutal y la desastrosa situación de la economía. Muchos otros ciudadanos tienen sentimientos encontrados hacia un régimen en particular, del que rechazan los elementos que detestan, a la vez que respetan los elementos convenientes o confortables que desean retener.

De qué manera la antipatía se contrapone a la simpatía y el odio con el deseo de retener elementos del sistema varía de país a país y de período a período. En cualquier caso, las funciones de bienestar social del estado paternalista son las que dejarán recuerdos colectivos más positivos después del cambio de sistema.

Incluso en países que nunca han abandonado una economía de mercado, basada en la propiedad privada o un sistema político democrático, y que nunca se desviaron para instaurar y después dismantelar un sistema comunista encuentran que la reforma del sistema de bienestar social es una amarga lucha. Los estados proveedores maduros y ricos, no solo los prematuros, ya no pueden

soportar las cargas fiscales de los servicios institucionalizados a los que se ha acostumbrado la población. El aumento la expectativa de vida, por otra parte muy positiva, ha modificado la distribución etaria de la población en favor de los más viejos a expensas de los jóvenes, lo cual aumenta constantemente los costos de los sistemas de salud y de pensiones. Se vuelve imperativo colocar límites a futuros aumentos en tales costos, pero cualquier acción para hacerlo se encuentra con protestas. Piensen en la furiosa oposición pública en Francia y Alemania a las reformas de los sistemas de pensiones y de seguros de salud, y los costos asociados en los servicios financiados por el estado. Si éstas son las reacciones del público en países ricos, ¿qué puede esperarse en países menos desarrollados, donde las clases más pobres son aún más dependientes de la ayuda estatal? Si los reformadores económicos ponen sus manos con violencia en las facetas paternalistas del sistema socialista, aumentarán la nostalgia por el antiguo orden de cosas. La reforma de la actividad estatal de bienestar social necesita ser manejada con precaución, aunque solo sea por conseguir la eficacia política y por el deseo de promover la estabilidad política, y consideración por el nuevo sistema.

En algunos países, gran parte de las actividades de seguridad social son desempeñadas por empresas propiedad del estado, no por organizaciones estatales locales o centrales. La empresa administra un kindergarten y la cirugía del médico, paga las pensiones de sus antiguos empleados y así sucesivamente. En China fue especialmente corriente que, mientras el estado se despojaba de sus bienes, se desarrollaban nuevas relaciones de propiedad y se fortalecía el afán de obtener ganancias, las empresas simplemente dejaron de cumplir sus obligaciones de seguridad social,. Sin embargo, cuando el kindergarten de una compañía cerró sus puertas, los niños no fueron admitidos a un kindergarten del pueblo o de la ciudad. La preocupación tanto por el bienestar humano como por la estabilidad política requieren que la privatización se coordine con la transferencia de las funciones de seguridad social, en parte a los gobiernos centrales y locales, y en parte a organizaciones comerciales orientadas al mercado. No debe haber vacíos en la provisión de los servicios sociales.

No puedo ofrecer una receta universal para reformar el estado proveedor heredado del sistema socialista, en gran medida porque hay decisiones sobre valores fundamentales bajo las posibles medidas de reforma, en este caso tal vez más que en cualquier otro (Kornai y Eggleston 2001; Banco Mundial 1994; Culyer y Newhouse 2000). Acordemos respetar *la libertad individual para escoger*. Los individuos o las familias deben tener libertad para decidir qué seguro de salud y de pensiones desean suscribir y a qué kindergarten, escuela o universidad enviarán a sus hijos. Cuanto más consistentemente (y exclusivamente) busque la sociedad aplicar el principio de soberanía individual, más se han de favorecer las soluciones descentralizadas, orientadas al mercado, en todos los sectores mencionados. Al mismo tiempo, la mayoría de gente tiene un sentido de *solidaridad* con los desfavorecidos, que no son

capaces de pagar de su propio bolsillo los costos que deberán afrontar si tienen problemas -con sus ingresos no pueden comprar cobertura médica adecuada ni planes de pensión ni pagar la educación universitaria de sus hijos. Cuanto más consistentemente ( y exclusivamente) busque una sociedad aplicar el principio de solidaridad, más se debe favorecer la redistribución hecha por el estado y la solución paternalista. Más aún, la teoría económica confirma que los fallos del mercado ocurren en muchos segmentos de los sectores mencionados. Se dan casos de información asimétrica y selección adversa, que son lesivos a las operaciones del mercado. Lo anterior se convierte también en una justificación para la intervención y la redistribución estatales.

Las contradicciones existentes entre los valores y las diferencias de interés entre grupos, estratos y generaciones de la población explican por qué la reforma del estado proveedor avanza con tal dificultad. Por mi parte, creo en llegar a una prudente solución de compromiso. Que haya una provisión igualitaria hasta cierto nivel -cuidado de la salud básico y educación para todos, y garantías de una pensión mínima para todas las personas de edad. La gente deberá pagar por lo que deseen tener más allá de esto, y no deben esperar que el estado se haga cargo de la cuenta. Esta línea de pensamiento sugiere que deben existir en operación sistemas paralelos que se complementen mutuamente: pensiones estatales y pensiones privadas, cuidado médico básico financiado por el estado y cuidado médico privado y así sucesivamente.

Se trata de una propuesta que no satisface plenamente a nadie y que requiere visión, concesiones y tacto por parte de todos, y que puede ser ignorada durante los violentos choques entre ideologías e intereses contrapuestos. Con toda probabilidad, las fuerzas contendientes bloquearán los esfuerzos de la parte opuesta, y la reforma llegará a un punto muerto. Esto puede observarse en varios países post-socialistas. (Puede ser visto también en el mundo desarrollado, por ejemplo, en el colapso o el vacilante avance de la reforma del cuidado de la salud en los Estados Unidos).

### **Ultimas observaciones**

Para concluir, desearía tocar brevemente dos cuestiones: en primer lugar, al diseñar un programa de transición, ¿qué papel juega el hecho de que el país en cuestión sea extremadamente atrasado económicamente, y que muchos de sus habitantes sean muy pobres? Esto, por supuesto, tiene que ser considerado en toda su extensión antes de tomar cada una de las decisiones. Muchos problemas económicos obviamente se presentan de modo distinto en Cuba, por ejemplo, que lo que se presentaron durante las transformaciones post-comunistas de Alemania oriental y Checoslovaquia. Eso era lo que yo tenía en mente cuando llamé la atención en este estudio primariamente a temas que *no* están estrechamente vinculados con el nivel de desarrollo económico. Los lectores pueden convencerse de esto volviendo a las páginas anteriores. La naturaleza pacífica o violenta de la transición, el problema de la justicia, las

formas de privatización y otros temas, están conectados principalmente con posiciones políticas y éticas.

He señalado repetidamente los mecanismos de pérdida y ganancia que se presentan en la transición, los dilemas y los complejos problemas que se oponen a la eficaz introducción de alguna medida de reforma y las posibles consecuencias sociales y políticas que estas medidas traigan consigo. Esto debe ser considerado al sopesar este último punto, que las consecuencias serán sufridas por personas que ya han sufrido mucho, no solo opresión política sino también pobreza material. Los encargados de tomar las decisiones deben pensar dos veces en las cargas que ellos personalmente pueden soportar en el presente en aras de un futuro mejor, y en las que impondrán sobre los demás.

Mi otra observación concierne al papel de los asesores. Yo había estudiado la posición de Cuba con anterioridad, y traté de obtener más información cuando me disponía a escribir este trabajo. Sin embargo me he abstenido intencionalmente de pronunciarme sobre los problemas específicos de Cuba o de ofrecer consejos prácticos sobre lo que Cuba debe hacer si la transición post-socialista tiene lugar. Lo que debe hacerse es algo que corresponde a los cubanos mismos decidir. Solo ellos tienen el conocimiento local requerido; ellos tienen que asumir la responsabilidad de sus decisiones y vivir con las consecuencias.

Yo pude ver y escuchar desde dentro, como ciudadano de un país post-socialista, lo que los expertos domésticos pensaban de los asesores extranjeros que tenían un conocimiento superficial de las condiciones del país, pero que confiadamente declaraban lo que debía hacerse, con base en las experiencias de otros lugares. La repelente arrogancia intelectual de este tipo de asesores hizo que por lo general sus consejos no fueran tenidos en cuenta.

He visitado muchos países post-socialistas, pero me he abstenido de aconsejar, incluso cuando se me ha pedido hacerlo. Me he limitado a hablar francamente sobre nuestras experiencias y sobre todo sobre los dilemas, los intereses de grupo, las consideraciones políticas y las decisiones basadas en juicios de valor que hemos encontrado.

He tratado de hacer lo mismo aquí. Yo desearía que quienes están diseñando un plan operativo para una transición post-socialista en Cuba no ignoren determinados problemas, sino que trabajen seriamente en ellos. Espero que no se dejen engañar por falsos profetas y por quienes abogan por ideas extremas. Permitan a quienes diseñen la transformación que confronten los argumentos de cada parte, y que sopesen los pros y los contras. Déjenlos evaluar concienzudamente las consecuencias sociales y políticas de cada regulación o reforma. Y para añadir una esperanza que ha permanecido subyacente en cada página de este trabajo, déjenlos afrontar las implicaciones

éticas y preguntarse: ¿Qué valores serán promovidos o dañados por esta regulación o esta medida de reforma?

Me agradecería pensar que esta contribución ha alcanzado su modesto propósito. Tristemente, los líderes de la vida política de un país muestran poca inclinación a aprender de las experiencias de otros países. Se inclinan hacia los mismos errores, evitables, que han causado problemas en otros lugares. Sinceramente espero que esto no pase en Cuba. La reserva de experiencia es amplia y vale la pena aprender de ella.

**CUADRO 1. PAISES QUE ERAN CONSIDERADOS “PAISES SOCIALISTAS” EN 1987**

1 Número de serie <sup>a</sup>	2 País	3 Número de serie	4 PAIS	5 Población, (millones) <sup>b</sup>	6 Extensión, 2002 (1,000 km2) <sup>b</sup>	7 Clasificación del sistema político, 2000 <sup>c</sup>
1.	Unión Soviética	1.1	Armenia	3.1	29.8	DEM
		1.2	Azerbaiyán	8.1	86.6	AR
		1.3	Belarus	10.0	207.6	AR
		1.4	Estonia	1.4	45.2	DEM
		1.5	Georgia	5.4	69.7	DEM
		1.6	Kazakhstán	14.8	2,717.3	AR
		1.7	Kyrgyzstán	4.7	198.5	DEM
		1.8	Letonia	2.4	64.6	DEM
		1.9	Lituania	3.5	65.2	DEM
		1.10	Moldovia	3.6	33.8	DEM
		1.11	Rusia	145.4	17,075.2	DEM
		1.12	Turkmenistán	5.4	488.1	AR
		1.13	Ucrania	49.3	603.7	DEM
		1.14	Uzbekistán	25.0	447.4	AR
2.	Mongolia	2	Mongolia	2.7	1,565	DEM
3.	Albania	3	Albania	3.4	29	DEM
4.	Yugoeslavia	4.1	Bosnia y Herzegovina	4.3	51.1	P
			Croacia	4.4	56.5	DEM
		4.4	Montenegro	8.6	102.4	AR
			Ex República yugoeslava de Macedonia	2.0	25.3	DEM
		4.5	Eslovenia	2.0	20.3	DEM
		5.	Bulgaria	5	Bulgaria	8.1
6.	Checoslovaquia	6.1	República checa	10.3	78.7	DEM
		6.2	Eslovaquia	5.4	48.9	DEM
7.	Hungría	7.	Hungría	10.2	93	DEM
8.	Polonia	8.	Polonia	38.7	313	DEM
9.	Rumanía	9.	Rumanía	22.4	238	DEM
10.	Corea del Norte	10.	Corea del norte	22	121	TOT
11.	China	11.	China	1,287	9,561	AR
12.	Alemania oriental	12.	Alemania <sup>f</sup>	15.1 <sup>G</sup>	108	DEM
13.	Vietnam	13.	Vietnam	81.6	330	TOT
14.	Cuba	14.	Cuba	11.3	115	TOT
15.	Congo	15.	Congo	3.0	342	AR
16.	Somalía	16.	Somalía	8.0	638	AR
17.	Yemen del sur	17.	Yemen	2.2 <sup>i</sup>	333	RDP <sup>j</sup>
18.	Benín	18.	Benín	7.0	113	DEM
19.	Etiopía	19.	Etiopía	66.6	1,222	AR
20.	Angola	20.	Angola	10.8	1,247	AR
21.	Kampuchea	21.	Camboya	13	181	RDP
22.	Laos	22.	Laos	5.9	237	TOT
23.	Mozambique	23.	Mozambique	17.5	237	DEM
24.	Afganistán	24.	Afganistán	28.7	648	RDP <sup>k</sup>
25.	Nicaragua	25.	Nicaragua	5.1	130	DEM
26.	Zimbabwe	26.	Zimbabwe	12.6	391	RDP

1-26.	Todos los países contados como “socialistas” en 1987 como porcentaje del total mundial	31.8	30.7
-------	--	------	------

<sup>a</sup> En Kornai, 1992, el orden de los países seguía la fecha de su alejamiento del capitalismo (por ejemplo, la fecha de la toma del poder por los comunistas).

<sup>b</sup> Fuente: CIA 2002. Los datos sobre población muestran los resultados del último censo oficial realizado en el país.

<sup>c</sup> Fuente: Casa Libertad 2002. Anotaciones abreviadas (definidas como en el texto de la encuesta de Casa Libertad): TOT = Régimen totalitario (sistema mono-partidista que establece control efectivo sobre la mayoría de aspectos de la información, se dedica a la propaganda, controla la vida civil y se inmiscuye en la vida privada)

RA = Régimen autoritario (típicamente un estado monopartidista o una dictadura militar en la que se dan violaciones significativas a los derechos humanos).

P = Protectorado (un país que, por su propia iniciativa, buscó la protección de un país vecino más poderoso, o que está bajo la protección y jurisdicción temporal de la comunidad internacional).

PDR = Práctica democrática restringida (básicamente, un régimen en el cual gobierna un partido dominante que controla los niveles de poder, incluyendo el acceso a los medios de comunicación y el proceso electoral, de tal forma que impide un cambio significativo de su hegemonía política).

DEM = Democracia (un sistema político cuyos líderes son elegidos mediante procesos competitivos multipartidistas y con diversos candidatos, en los que los partidos de oposición tienen una oportunidad legítima de acceder al poder o de participar en él).

<sup>d</sup> Esta clasificación se basa sobre todo en los datos de BERD 2003. Rangos:

Grande = 60–100%

Mediano = 30–59%

Pequeño = menos de 29%

– = Faltante del análisis, no clasificado.

<sup>e</sup> datos de 1998 (37%). Fuente: Yang 1999.

<sup>f</sup> La Antigua República Democrática de Alemania se convirtió en parte de la unificada República Federal de Alemania..

<sup>g</sup> datos de 2000. Fuente: Oficina Estadística Federal de Alemania 2003.

<sup>h</sup> datos de 2000 (35.7%). Fuente: Oficina de Estadísticas de Vietnam 2002.

<sup>i</sup> Población en 1986. Fuente: Cuadro 1 en Kornai 1992.

<sup>j</sup> Teniendo en cuenta que Yemen del Norte y Yemen del Sur se unieron en 1990, esta clasificación corresponde a la estructura política del nuevo Yemen unificado.

<sup>k</sup> Fuente: Banco Mundial 2003.

<sup>l</sup> En este caso, la estimación de la Casa Libertad es obsoleta. La categoría PDR es solamente una aproximación a la actual y compleja situación política de transición.



## Notas

\* Agradezco a Brian McLean su excelente traducción, a Julia Parti y Kathleen Hamman su cuidadosa edición del texto, y a János Varga su continua asistencia en la investigación.

<sup>1</sup>Kornai 1992, 6-7. El libro emplea las expresiones “sistema socialista” y “sistema comunista” como sinónimos.

<sup>2</sup>Desafortunadamente, faltan los datos relativos a la extensión del sector privado de un grupo de países. De acuerdo con las impresiones de los expertos, el papel del sector privado se ha incrementado también en esos países.

<sup>3</sup>Un tema distinto es que todavía gobiernen dictatorialmente y repriman las libertades políticas, pero no son los únicos en hacerlo. Han existido y siguen existiendo en otros lugares muchos partidos pro-capitalistas y anti-socialistas que poseen un monopolio político y que buscan retenerlo a toda costa

<sup>4</sup>La “transformación post-socialista” ha sido definida de diversas formas por diferentes autores. La pregunta aquí se refiere a su opinión sobre los indicadores del final de la transformación. Quienes estén interesados en la definición que empleo, pueden consultar mi estudio, Kornai 2000b.

<sup>5</sup> Entregué mis propuestas apenas iniciada la transición post-socialista en Europa oriental (ver mi libro Kornai 1990, en inglés. Esta obra ha sido también traducida al español, Kornai 1991). Transcurrida la primera década de la transición, retorné al tema y confirmé mi posición original, Kornai 2000a.

<sup>6</sup> Los informes del BERD (2000, 2001) y del Banco Mundial (2002) contienen amplia información y evaluaciones sobre el desarrollo del sector privado y la privatización.

<sup>7</sup>He subrayado aquí las implicaciones éticas. Surgen también los problemas de incentivos, bien conocidos a través de los escritos sobre “auto-administración” y “administración de trabajadores”. ¿Puede la fuerza laboral resistir la tentación de aumentar sus propios salarios? ¿Podrá ser mantenida la disciplina en el trabajo? Ver Roland 2000; Filatotchev, Wright y Bleaney 1999; y Frydman, Gray y Rapaczynski 1996.

<sup>8</sup>Frydman, Gray y Rapaczynski (1999) añaden otra importante consideración: la distinción entre “los de fuera” y “los de dentro” como compradores potenciales de los bienes del estado. Vender a “los de afuera” tiene ventajas considerables desde el punto de vista de la futura eficiencia de la empresa.

<sup>9</sup>En este punto puede ser útil explicar de qué manera puede realmente acometerse la privatización: (1) Existen empresas pequeñas, que podrían venderse fácilmente. (2) Empresas estatales de mayores dimensiones deben ser transformadas en compañías de acciones conjuntas. No es necesario vender la compañía completa a una sola persona. Pueden venderse pequeños paquetes de acciones. (3) Pueden introducirse sistemas de crédito y amortización. Una vez hecho un pequeño pago de entrada, el calendario de pagos puede extenderse por varios años. (4) No hay necesidad de apurarse. En unos pocos años, la riqueza privada se acumulará en las manos de empresarios exitosos, pequeños empresarios y otros, y siempre podrán adquirir más acciones. Estas cuatro sugerencias no se excluyen mutuamente y se pueden aplicar al mismo tiempo

<sup>10</sup>El contrato podría fijar, además del precio, otras condiciones al comprador, relacionadas con el empleo, la reconstrucción técnica, la inversión, el cese de daños ambientales, por ejemplo. Distinto tema es que los costos que recaen sobre el nuevo dueño podrían justificar que los bienes se vendan a un precio más bajo.

<sup>11</sup>No hay consistencia en su aplicación, ya que los rangos superiores de la *nomenklatura* tienen privilegios: instalaciones médicas especiales, fácil acceso a la universidad para sus hijos, y así sucesivamente.

## Referencias

- Barahona de Brito, Alexandra, Carmen Gonzalez-Enriquez, y Paloma Aguilar, eds. 2001. *The Politics of Memory: Transitional Justice in Democratizing Societies*. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.
- Barro, Robert J. 1996. "Democracy and Growth." *Journal of Economic Growth* 1: 1-27.
- . 1999. "Determinants of Democracy." *Journal of Political Economy* 107: 158-83.
- Boycko, Maxim, Andrei Shleifer, y Robert W. Vishny. 1993. "Privatizing Russia." En *Elgar Reference Collection. International Library of Critical Writings in Economics*, vol. 106, 578-631, eds. K.T. Keasey y M.S. Wright. Cheltenham, Reino Unido, y Northampton, Mass.: Edward Elgar.
- . 1994. "Voucher Privatization." *Journal of Financial Economics* 35: 249-66.
- . 1996. "A Theory of Privatisation." En *Elgar Reference Collection. International Library of Critical Writings in Economics*, vol. 123, 180-90, ed. D. Parker. Cheltenham, Reino Unido y Northampton, Mass.: Edward Elgar.
- Agencia Central de Inteligencia (CIA). 2002. *CIA World Fact Book*. <<http://www.odci.gov/cia/publications/factbook>>.
- Culyer, Anthony J., y Joseph P. Newhouse, eds. 2000. *Handbook of Health Economics*. Amsterdam, Nueva York, and Oxford, Reino Unido: Elsevier Science, Holanda del Norte.
- Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD). 2000. *Informe de la Transición 1999*. Londres: BERD.
- . 2001. *Informe de la Transición 2000*. Londres: BERD.
- . 2003. *Informe de la Transición 2002*. Londres: BERD.
- Oficina Federal de Estadísticas de Alemania. 2003. <[www.destatis.de](http://www.destatis.de)>.
- Filatov, Igor, Mike Wright, y Michael Bleaney. 1999. "Privatization, Insider Control and Managerial Entrenchment in Russia." *Economics of Transition* 7: 481-504.
- Casa Libertad. 2002. *Democracy's Century: A Survey of Global Political Change in the 20th Century*. <<http://www.freedomhouse.org/>>.
- Frydman, Roman, Cheryl Gray, y Adam Rapaczynski. 1996. *Corporate Governance in Central Europe and Russia*. Londres: Central European University Press.
- . 1999. "When Does Privatization Work? The Impact of Private Ownership on Corporate Performance in the Transition Economies." *Quarterly Journal of Economics* 114: 1153-92.
- Gonzalez-Enriquez, Carmen. 2001. "De-Communization and Political Justice in Central and Eastern Europe." En *The Politics of Memory: Transitional Justice in Democratizing Societies*, 218-47, eds. Alexandra Barahona de Brito, Carmen Gonzalez-Enriquez, y Paloma Aguilar. Oxford, Reino Unido. Oxford University Press.
- Horne, Cynthia, y Margaret Levi. A publicarse en 2004. "Does Lustration Promote Trustworthy Governance in Transitional Societies?" En *Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition*, eds. János Kornai y Susan Rose-Ackerman. Nueva York: Palgrave Macmillan.

- Huysse, Luc. 1995. "Justice after Transition: On the Choices Successor Elites Make in Dealing with the Past." *Law and Social Inquiry* 20: 51-78.
- Konings, Jozef, Hartmut Lehmann, y Mark E. Schaffer. 1996. "Job Creation and Job Destruction in Transition Economy: Ownership, Firm Size and Gross Job Flows in Polish Manufacturing 1988-91." *Labor Economics* 3: 299-317.
- Konings, Jozef. 1997. "Firm Growth and Ownership in Transition Countries." *Economic Letters* 55: 413-18.
- Kornai, János. 1990. *The Road to a Free Economy. Shifting from a Socialist System: The Example of Hungary*. Nueva York: W. W. Norton y Budapest: HVG Kiadó.
- . 1991. *El Camino Hacia Una Economía Libre*. Barcelona: Editorial Ariel, S.A.
- . 1992. *The Socialist System: The Political Economy of Socialism*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- . 2000a. "Ten Years After 'The Road to a Free Economy.' The Author's Self-Evaluation." In *Annual World Bank Conference on Development Economics 2000*, 49-66, eds. B. Pleskovic y N. Stern. Nueva York: Oxford University Press.
- . 2000b. "What the Change of the System Does and Does Not Mean?" *Journal of Economic Perspectives* 14: 27-42.
- Kornai, János, y Karen Eggleston. 2001. *Welfare, Choice and Solidarity in Transition: Reforming the Health Sector in Eastern Europe*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- Lizal, Lubomir, and Jan Svejnar. 2002. "Investment, Credit Rationing, and the Soft Budget Constraint: Evidence from Czech Panel Data." *Review of Economics & Statistics* 84: 353-70.
- Murrell, Peter, and Yijiang Wang. 1993. "When Privatization Should Be Delayed: The Effect of Communist Legacies on Organizational and Institutional Reform." *Journal of Comparative Economics* 17: 385-406.
- Nellis, John. 1999. "Time to Rethink Privatization in Transition Economies?" *Finance and Development* 36: 16-19.
- Poznanski, Kazimierz Z. 1993. "Poland's Transition to Capitalism: Shock without Therapy." En *Stabilization and Privatization in Poland*, 15-42, ed. K.Z. Poznanski. Boston: Kluwer Academic Publishers.
- Roland, Gérard. 2000. *Transition and Economics: Politics, Markets, and Firms*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Sajó, András. 1998. "Corruption, Clientelism, and the Future of the Constitutional State in Eastern Europe." *East European Constitutional Review* 7 (2): 37-46.
- . Forthcoming 2004. "Neutral Institutions: Implications for Government Trustworthiness in East European Democracies." In *Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition*, eds. János Kornai y Susan Rose-Ackerman. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Shleifer, Andrei, y Daniel Treisman. 2000. *Without a Map: Political Tactics and Economic Reform in Russia*. Cambridge, Mass. y Londres: MIT Press.
- Tavares, José, y Romain Wacziarg. 2001. "How Democracy Affects Growth." *European Economic Review* 45: 1341-78.
- Oficina de Estadísticas de Vietnam. 2002. *Vietnam Statistical Yearbook 2001*. Hanoi: Statistical Publishing House.

- Banco Mundial. 1994. *Averting the Old Age Crisis: The World Bank Policy Research Report*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 2002. *Transition: The First Ten Years: Analysis and Lessons for Eastern Europe and the Former Soviet Union*. Washington, D.C.: El Banco Mundial.
- . 2003. *Yemen, Comprehensive Development Review, Private Sector Development Building Block*.  
<[http://lnweb18.worldbank.org/mna/mena.nsf/0b0204cbcec37e6985256a9b00689867/7b49eaa789d09c5e85256b290071bc40/\\$FILE/BB-6.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/mna/mena.nsf/0b0204cbcec37e6985256a9b00689867/7b49eaa789d09c5e85256b290071bc40/$FILE/BB-6.pdf)>.
- Yang, Yao. 1999. "The Size of China's Private Sector." Asian Pacific School of Economics and Management, Australian National University.  
<[old.ccer.edu.cn/faculty/yyao/Size%20of%20PS.pdf](http://old.ccer.edu.cn/faculty/yyao/Size%20of%20PS.pdf)>.
- Zinnes, Clifford, Yair Eilat, y Jeffrey Sachs. 2001. *The Gains from Privatization in Transition Economies: Is "Change of Ownership" Enough?* IMF Staff Papers No. 48, 146-70. Washington, D.C.: FMI.

## El autor

**János Kornai** es Profesor de Economía Allie S. Freed Emérito de la Universidad de Harvard.

El Profesor Kornai nació en Budapest, Hungría, en 1928. Estudió historia y filosofía en la Universidad de Budapest. Desde su nombramiento en 1986 como profesor de Economía en la Universidad de Harvard hasta su retiro en 2002, dividió su tiempo entre Cambridge, Massachusetts, y Budapest, Hungría, donde fue profesor de investigación en el Instituto de Economía de la Academia Húngara de Ciencias hasta 1992. Por esa época fue nombrado miembro permanente del recién establecido Instituto de Estudios Avanzados del Collegium Budapest.

El primer encuentro del Profesor Kornai con la economía fue su nombramiento como editor de temas económicos en el diario de mayor circulación de Hungría, lo que requería observar desde dentro la economía socialista. En 1955 ingresó al Instituto de Economía de la Academia de Ciencias de Hungría, de reciente creación, y al siguiente año publicó su obra *Centralización Excesiva de la Administración Económica*. Esta obra fue el primer trabajo crítico sobre la economía de Hungría escrito por uno “de adentro”, es decir, por un ciudadano de un estado comunista. El libro fue su tesis doctoral.

A finales de los años cincuenta se encontraba entre quienes comenzaban a emplear métodos matemáticos para la planificación socialista. Elaboró la teoría del planeamiento en dos niveles junto a Tamás Lipták y dirigió el primer proyecto de planificación a gran escala y de múltiples niveles para todo el campo de la economía. Percibir los límites de la planificación lo condujo a interesarse progresivamente en los fundamentos teóricos. *Anti-Equilibrio*, un ensayo controversial que criticaba la teoría económica neoclásica de Walras, le sugirió nuevas aproximaciones al estudio de países crónicamente no-Walrasianos, y de señales provenientes de los precios y de otros elementos no relacionados con ellos. Dentro de la trayectoria de su desarrollo intelectual, este libro sirvió de preparación para la siguiente tarea: investigar la naturaleza de los sistemas socialistas. Temas tales como las carencias crónicas y la eficiencia fueron sus principales áreas de interés. Estos estudios produjeron diversos artículos aparecidos en publicaciones periódicas y una monografía, *La teoría económica de la carestía* (1980), tal vez su trabajo más influyente, traducido a muchos idiomas, incluyendo 100,000 ejemplares en chino. La monografía demuestra que las carestías crónicas no son consecuencia de errores cometidos por los planificadores o de precios equivocados; más bien, son sistémicos: consecuencias inevitables del sistema comunista “clásico”.

En 1988 el Profesor Kornai comenzó a trabajar en un libro en el que resumía el estudio del socialismo realizado durante toda su vida; fue publicado en 1992 con el título *El Sistema Socialista. La Economía Política del Comunismo*. Presenta un análisis sintético de los atributos políticos, sociales y económicos del sistema. Al mismo tiempo, se interesó en el análisis de la transición post-socialista y en formular recomendaciones sobre las políticas a seguir. Su libro, *La Senda hacia una Economía Libre* (versión en húngaro, 1989; versión en inglés, 1990), publicado en diecisiete idiomas, fue un estudio pionero sobre la estabilización, la liberalización y privatización. Muchos de sus siguientes escritos tratan los aspectos macroeconómicos de la transición y la interacción entre la política y los lineamientos para la economía en el período de la transición post-

socialista. Estos escritos fueron publicados en dos volúmenes, *Carreteras y Atajos* (1995) y *Lucha y Esperanza* (1997). Produjo también diversos estudios sobre la reforma del sistema de seguridad social y resumió sus puntos de vista en el libro *Seguridad Social, Posibilidad de Escoger y Solidaridad en la Transición* (2001), junto con la economista de salud Karen Eggleston, antigua discípula suya en Harvard.

El trabajo reciente del Profesor Kornai se ha centrado en temas relacionados con la redefinición del papel del estado en una sociedad post-socialista en general, y la reforma de las actividades del estado en el área de política social en particular. Recientemente dirigió, junto con la Profesora Susan Rose-Ackerman (Universidad de Yale) un proyecto de investigación amplio, *La Honestidad y la Confianza a la Luz de la Transición Post-socialista* en Collegium Budapest, del cual es miembro emérito.

Las obras del Profesor Kornai han sido traducidas al árabe, búlgaro, chino, checo, croata, inglés, estonio, francés, alemán, griego, hebreo, italiano japonés, polaco, portugués, rumano, ruso, serbio, singalés, eslovaco, español, tamil, ucraniano y vietnamita.

La temprana monografía del Profesor Kornai, *Centralización Excesiva*, creó un revuelo en Occidente y a partir de 1958 recibió numerosas invitaciones para visitar instituciones extranjeras. Sin embargo, las autoridades de Hungría le negaron el pasaporte y no se le permitió viajar hasta 1963, cuando la represión política había empezado a aflojarse. Ha sido profesor visitante en universidades norteamericanas y de otros países, incluyendo la Escuela de Economía de Londres, las universidades de Stanford, Yale, Princeton, Ginebra, Munich y Estocolmo.

Ha recibido también doctorados honorarios de las universidades de París, Londres, Amsterdam, Budapest, Poznan, Wroclaw, Turín, Debrecen, Estocolmo, Varna, Pecs y Veszprem. Es miembro de la Academia de Ciencias de Hungría y de la Academia Europea; Miembro extranjero de las Academias Norteamericana, Británica, Sueca, Finlandesa y Rusa; y Miembro Honorario de la Asociación Económica Norteamericana y la Asociación Europea para Estudios Económicos Comparados. Recibió el Premio del Estado, el Galardón Académico y el Premio Széchenyi en Hungría; el Premio Humboldt en Alemania; y el Premio Seidman en los Estados Unidos. Es miembro del *Ordre National de la Légion d'Honneur* en el grado de Oficial y ha recibido la Cruz de Comendador de la República de Hungría.

El Profesor Kornai ha sido Presidente de la Sociedad Econométrica en 1978 y de la Asociación Económica Europea en 1987. Fue miembro de la Junta Directiva del Banco Nacional de Hungría, el banco central húngaro, de 1995 a 2001, y Presidente de la Asociación Económica Internacional en 2002.

János Kornai está casado con la economista Zsuzsa Dániel. Tienen tres hijos y siete nietos.

---

---