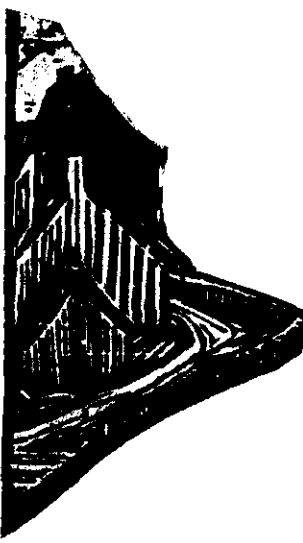


Para un análisis de las reformas económicas en Europa del Este: Perspectiva histórica¹

Jan Patula



El tema de las reformas económicas en Europa del Este se ha debatido durante los últimos 30 años.² También en el mismo periodo se han realizado numerosas modificaciones al funcionamiento del sistema en cada uno de los países de esa región. Hungría, Polonia y la URSS son los más avanzados en este camino. Pero el terremoto político que sacudió a la RDA, Checoslovaquia, Bulgaria y Rumania en el último trimestre del 1989 hizo aparecer la exigencia de cambios radicales en el sistema económico, junto con los reclamos populares de un pluralismo político y de una genuina democracia.

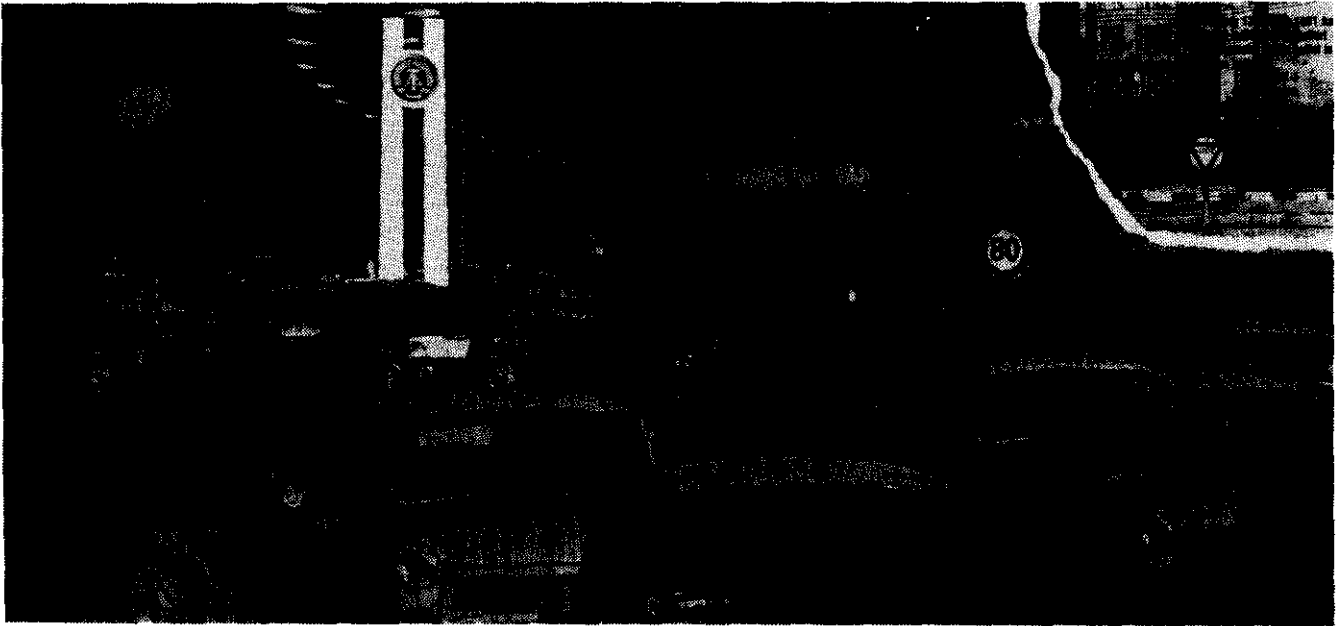
Tomando en cuenta el prolongado periodo de discusiones e intentos prácticos de dichas reformas, resulta natural la acumulación de una enorme bibliografía al respecto, proveniente de los círculos académicos y periodísticos de aquella parte del mundo y de los países occidentales. Aparte de los análisis y de las críticas muy específicas sobre ciertos aspectos del funcionamiento de las economías eurorientales, se han elaborado cuantiosas propuestas de soluciones globales. Sin embargo, las reformas económicas siguen constituyendo el desafío candente que enfrentan los gobernantes y las sociedades de Europa del Este. ¿Por qué prevalece esta situación, a primera vista tan paradójica? ¿A qué se debe que tan largo esfuerzo hasta ahora no haya tenido éxito?

En el presente escrito nos proponemos dilucidar algunas cuestiones sobre tales interrogantes, empezando por aclarar los conceptos del análisis y terminando por esbozar

métodos y enfoques más apropiados para el estudio del proceso histórico de las reformas económicas en Europa Oriental. Conscientes de la complejidad del problema y del engranaje de tantos y tantos tópicos involucrados en el tema, concebimos nuestro trabajo como una introducción a un examen más detallado que esperamos llevar a cabo en un futuro inmediato.

En primer lugar, debemos precisar lo que entendemos por un sistema económico. *Grosso modo*, podemos distinguir dos enfoques, dos definiciones muy diferentes. En el sentido estricto de la palabra, tal como la entienden los economistas "pragmáticos", el concepto de sistema económico se refiere a un mecanismo institucional y a las normas que regulan las actividades económicas tendientes a asegurar la producción de mercancías y bienes, así como su distribución. Tanto el mecanismo institucional como las normas deben responder con precisión a los siguientes interrogantes: ¿Cómo, cuánto, qué, quién, por qué debe producir y/o recibir determinadas mercancías y bienes?³ En otras palabras, un sistema económico, en este sentido, abarca la esfera de la toma de decisiones económicas, de la gestión y administración de las unidades económicas, de las motivaciones e incentivos a todos los involucrados en una actividad económica y de la estrategia del desarrollo perseguida en un país dado durante un periodo determinado. Cabe añadir que cada una de estas esferas abarca a su vez un conjunto extenso de niveles y campos propios, de tal manera que resultan sumamente complejas y multifacéticas. Algunos economistas optan entonces por denominar a estas esferas como "sistemas" o "subsistemas", para delimitar su dinámica propia.⁴ Por ejemplo, la esfera de gestión y administración económica incluye no sólo todo lo relacionado con el manejo organizativo de una unidad económica, sino también asuntos de tecnología, finanzas y crédito, precios, etcétera.

En el sentido amplio, el concepto de sistema económico debe abarcar, además de los elementos arriba mencionados, las formas legales y reales de la propiedad y del usufructo de los medios de producción, el papel de los órganos políticos y del gobierno en la vida económica de un país o una serie de países, las "reglas del juego" —muchas veces no codificadas— del comportamiento de todos los actores económicos, aquéllas que se extienden desde las normas éticas hasta las mentalidades colectivas hacia la producción y el consumo.⁵ El sentido amplio de las reformas económicas tiende a enfatizar el impacto de los factores políticos, sociales e ideológicos en el comportamiento de los mecanismos económicos, así como la eventual adaptabilidad de éstos a los impulsos provenientes de algún campo externo al propiamente económico. Este enfoque busca extender el análisis de un sistema económico a todos aquellos fenómenos extraeconómicos que influyen de manera decisiva en el comportamiento de los actores económicos. Actualmente prevalece la convicción de que dicho enfoque resulta imperioso para entender los sistemas económicos en los países eurorientales en donde quedó suprimida o reducida drásticamente la autonomía de los sujetos económicos en favor de las instancias políticas; y el comportamiento social está influido por una escala de valores y preferencias distintas de las preconizadas oficialmente.⁶ Por consiguiente, la racionalidad económica siguió patrones distintos de los que asumen los países capitalistas, lo cual dificulta cualquier comparación de categorías económicas entre ambos sistemas. R. Selucky, uno de los economistas de la Primavera de Praga, hace hincapié en esta diferencia al decir: "Aquella lógica difiere de la lógica occidental no en sus conclusiones sino en sus premisas. La toma de decisiones en el sistema soviético difiere de la de los países occidentales no en su proceso formal sino en sus criterios".⁷



El punto de partida para analizar el sistema económico en Europa del Este, así como sus intentos de reforma estructural, debe referirse al orden socioeconómico y político instaurado en la URSS a principios de los años treinta, y en los demás países de esta parte del mundo a finales de la década de los cincuenta. En la literatura especializada y de divulgación, dicho sistema se denomina como el de "economía centralmente planificada"; "sistema socialista clásico", de "tipo soviético"; "sistema estaliniano", "centralizado, impositivo"; "viejo mecanismo económico", etc; todos estos marbetes se refieren a la misma esencia, pero enfocan diferentes aspectos constitutivos.

La instauración de este sistema económico no provino de un proceso natural de maduración de las fuerzas

productivas, sino de una deliberada decisión política de romper con el sistema capitalista y crear uno nuevo, basado en la propiedad estatal de los medios de producción, regulado mediante un centralismo encargado de la asignación detallada de todos los parámetros económicos a través de las instancias de planificación, supervisado por un enorme ejército de burocracia altamente jerarquizada y cuyo recurso principal consiste en incentivos ideológicos y coercitivos en la esfera de motivación de la gente. Tal vez la diferencia original radicó —al perseguir la industrialización acelerada— en otorgar prioridad al sector "A" de producción, es decir, al de los medios de producción, a costa de los bienes de consumo, por medio de la acumulación forzada. Ésta consiste en trasladar los recursos del campo a las ciudades y reducir

drásticamente el fondo de consumo y de salarios. J. Stalin, el principal artífice del sistema, proclamó abiertamente que "La reconstrucción industrial significa transferir los recursos del campo de producción de los artículos de consumo al campo de producción de los medios de producción".⁸

Tal decisión fue justificada por la élite gubernamental soviética como el mejor y el único medio para poner fin al atraso económico y para asegurarse los medios de defensa. Este objetivo quedó patente en un discurso que el mismo Stalin dirigiera en 1931 a los directores de las empresas industriales: "Sufrimos un retraso y estamos débiles, por consiguiente estamos mal. Si no cambiamos esta correlación, podemos ser vencidos y esclavizados". Y más adelante precisó: "Estamos 50 o 100 años atrás de los países más avanzados. Tenemos que reducir la distancia a 10 años, porque, en caso contrario, estaremos aplastados".⁹

Otro rasgo distintivo del sistema soviético clásico radica en lo que se llamó oficialmente "el papel dirigente del partido comunista en la construcción del socialismo", mismo que se deriva del concepto leniniano de partido como "organización de la vanguardia del proletariado". En el plano económico, el papel hegemónico del partido comunista se tradujo en la facultad exclusiva de sus instancias para diseñar, dirigir y supervisar la vida económica del país; dicho papel hegemónico empieza por elaborar los objetivos globales del desarrollo y termina con la administración de las unidades productivas y de distribución de bienes. Ese mismo principio del centralismo en la toma de decisiones, que dominó la vida del partido comunista, fue trasladado a la esfera económica de la gestión y administración, lo cual constituye una simbiosis inseparable del poder político con el económico. La fusión de las dos estructuras del poder aseguró una extraordinaria cohesión del sistema que se plasmó en el

lema adoptado por el VII Congreso del Partido Bolchevique en 1934: unidad del mando, de las metas y de los medios.

Este sistema hipercentralizado e impositivo hasta en sus mínimos detalles —un tipo de "economía de guerra *sui generis*", tal como la clasificó O. Lange¹⁰— demostró ser muy eficaz para lograr una industrialización acelerada, formar un ejército de la clase obrera y asegurar los medios de defensa, mas por otro lado se tornó insostenible por haber llegado a sus límites de reproducción. Concretamente, ya no era posible seguir aplicando las mismas pautas de desarrollo a costa del abatimiento del nivel de vida de la población. La necesidad de modificar la política económica provino, en gran parte, de las sublevaciones populares que sacudieron los cimientos de los regímenes en la RDA en 1953, en Checoslovaquia en 1954, y en Polonia y Hungría en 1956.¹¹ Si bien han sido diferentes las causas inmediatas del estallido de las protestas sociales en cada uno de los países, en todos ellos hicieron emerger un profundo malestar, sofocado durante el periodo estaliniano. Es en este contexto politicosocial donde hay que ubicar los inicios de las reformas económicas en los países euro-orientales.

En la primera etapa de tal movimiento reformista (1953-1956) se produjo el desmantelamiento de los aparatos más oprobiosos del sistema estaliniano: el terror, la colectivización forzada del campo, la militarización de las estructuras de inversión, la hipercentralización en la toma de decisiones, la relación absurda de precios, el principio de la autarquía económica, junto con el rechazo a las apreciaciones ultradogmáticas elevadas al nivel de teorías, por ejemplo, las tesis de Stalin sobre la agudización de la lucha de clases en la medida del avance en la construcción del socialismo. Esta liberalización de los cánones dogmáticos abrió la posibilidad para que las

ciencias económicas empezaran a reconocer y analizar la realidad económica en términos más empíricos.¹²

Pero al mismo tiempo, en cada uno de estos países se hicieron evidentes las diferencias en cuanto al nivel de desarrollo de las fuerzas productivas, el peso de las tradiciones e idiosincrasias nacionales y la necesidad de adecuar las políticas económicas a todo ello. Por tales razones, los caminos de lo que comúnmente se denomina las *reformas económicas* se bifurcaron; de ahí la dificultad para clasificarlas. Unas veces, el vocablo se refiere a cualquier modificación en uno de los niveles (subsistemas) del mecanismo económico. En otras, este término se asocia con el anuncio de una nueva política económica. Entre paréntesis, cabe puntualizar —tal como lo hacen prestigiados economistas— la diferencia entre una política económica y una reforma económica. La primera debe ser vista como un instrumento de la segunda; en otras palabras, una política económica sólo puede ser, en el caso de su implantación exitosa, un medio para modificar el funcionamiento de un mecanismo económico.¹³ De igual manera, es necesario prevenir acerca de un error bastante frecuente, que consiste en confundir el inicio de la implantación de una serie de medidas tendientes a modificar las estructuras y el funcionamiento de un mecanismo económico, con los resultados prácticos. Así, por ejemplo, en el caso soviético se habla comúnmente de las reformas de 1954, 1957, 1965, 1973, y finalmente 1985, refiriéndose únicamente a la fase inicial del proceso de reformas. E.A. Hewett postula la tesis de que sería más apropiado hablar de la extensión completa de cada uno de los ciclos reformistas y señalar claramente el inicio y el eventual fin de cada uno.¹⁴ A veces, una reforma económica se identifica con una serie de propuestas y debates al respecto entre científicos sociales y periodistas. Indudablemente, todos esos elementos hacen parte

integral de una reforma económica, pero se refieren a distintos momentos de la misma. Ello nos obliga a definir no sólo en qué consiste este fenómeno sino también a explicar cómo se elabora y de qué manera se está llevando a cabo.

En primer lugar, debemos partir de que una reforma económica es un proceso que involucra tanto a la clase política y dirigente de la vida económica de un país, como a su población en su diferente estratificación social, lo cual implica intereses diferenciados de cada uno de los sectores y grupos sociales. En otras palabras, los objetivos de una reforma económica, en caso de que tenga éxito, afectan de manera desigual el estado de cosas de casi todos los segmentos sociales, de tal suerte que hay "perdedores" y "ganadores", aunque a largo plazo los beneficios sociales puedan ser repartidos más armoniosamente. La socióloga soviética T. Zaslavskaya, asesora de Gorbachov, insistió en este punto cuando declaró: "Una transformación fundamental de la gestión económica afecta los intereses de muchos grupos sociales de un modo muy considerable. Para algunos significa un mejoramiento y para otros un empeoramiento de su situación".¹⁵ Tal aseveración de Zaslavskaya y sus estudios sociológicos más detallados, revelan la *dimensión social* de un proceso de reformas, misma que en ocasiones pasadas ha sido muchas veces subestimada, ignorada o no suficientemente articulada, lo cual ha contribuido en gran parte al fracaso de las intenciones reformistas.

En segundo lugar, la puesta en marcha de un programa reformista es una deliberada decisión política que toman los conductores políticos de un país. Ello implica la existencia de un consenso sobre tal necesidad entre la élite política en cuestión. Dada la estructura de poder en los países del socialismo real, la voz decisiva en la toma de decisiones corresponde al primer secretario del partido.¹⁶ Por ello se habla de la reforma de Gomulka en

1956, de Gierek en 1976, de Jaruzelski en 1982 y 1987, en el caso polaco, de la reforma de Kadar en Hungría, iniciada en 1968; de la reforma de Gorbachov de 1985 en adelante, etcétera. Sólo en los dos casos más notorios, como lo fueron Checoslovaquia en 1968 y la Unión Soviética en 1965, se atribuye la autoría a sendos personajes que no eran secretarios generales de los partidos comunistas. Tal hecho se puede explicar por una coyuntura política especial que permitió estos "desplazamientos". No obstante, el "número uno" del partido siempre tuvo que contar con el respaldo de las instancias dirigentes del partido: el Buró Político y el Comité Central. De igual manera, los programas de reformas económicas en los países euroorientales habían tenido que contar, hasta entonces, con la aprobación de la directiva soviética (ver



el caso de Checoslovaquia en 1968). Tomando en cuenta el "terremoto político" ocurrido en un grupo de países, entre el verano y el otoño de 1989, cabe esperar que los centros de decisión ya no se localicen en la cúpula de cada partido comunista sino en los órganos de gobierno y del parlamento. Pruebas de ello ya tenemos en Polonia, con la formación del primer gobierno no-comunista, y en la propia URSS, donde las principales decisiones deben ser debatidas y aprobadas en el Soviet Supremo y en el Congreso del Pueblo, instancias del poder legislativo. En otros países: Hungría, la RDA y Checoslovaquia, el sacrosanto principio del "papel dirigente del partido" ya quedó anulado o está en vías de serlo. Todo ello crea situaciones inéditas que propician, entre otras cosas, condiciones completamente diferentes para las reformas económicas.

En tercer lugar, la elaboración de un programa de reformas requiere de un diagnóstico de la situación económica real de un país, así como de propuestas de cambios y metas, y una serie de modalidades a aplicar en determinados subsistemas. La respuesta a cada uno de esos ingredientes presupone un tipo de reforma, así como la cohesión (o falta de ella) entre los objetivos perseguidos y los medios por emplear, los cuales debían traducirse en un paquete de medidas legislativas, cambios institucionales y formas de verificación y control. Cada una de estas tareas abarcó, a su vez, un sinnúmero de actos preparativos, y la movilización de recursos humanos y materiales. Cualquier falla o una insuficiente preparación teórico-práctica condenaba de antemano al fracaso los esfuerzos reformistas. En esta fase, entonces, correspondía a los científicos sociales —los economistas en primer lugar— el desempeño de un papel preponderante: presentar modelos alternativos, sustentarlos mediante una argumentación rigurosa y ofrecer los medios más adecuados para ponerlos en práctica.¹⁷ Desde una

perspectiva histórica, cabe señalar una creciente acumulación de experiencias reformistas en cada uno de los países de Europa Oriental, mismas en las que se ha tenido que aprender de "errores", desechar soluciones inadecuadas y perfeccionar los medios empleados para tal fin.¹⁸

Al analizar las reformas económicas en Europa del Este debemos dedicar una especial atención a la fase de realización: Desde el momento en que han sido puestas en marcha, hasta su eventual terminación. Se trata aquí de observar cuidadosamente la adecuación entre los objetivos de una reforma económica y las políticas económicas que la sustentaban, el grado de aceptación social respectivo y las medidas que se han tomado para corregir los fenómenos negativos, sobre todo los llamados "efectos posoperacionales": Cuando los viejos instrumentos económicos están en el proceso de desaparición y los nuevos aún no responden a las expectativas.¹⁹ El material empírico sobre el tema acumulado a lo largo de más de 35 años es muy elocuente.

Para no perderse en un verdadero laberinto —en vista de la diversidad de intentos reformistas practicados en Europa del Este— procedemos a clasificarlos en tres tipos fundamentales, según sus objetivos y formas de realización. Tal enfoque nos permite tener una visión más completa de la evolución de los programas de reformas, puntualizar sus diferencias y esclarecer la necesidad de su constante superación.

1. *La racionalización del sistema económico.* Este enfoque buscó que las estructuras económicas de la toma de decisiones y de la administración se preservaran casi intactas, y que sólo se mejorara su funcionamiento. No se refería a la esencia del sistema, sino a su forma de actuación. Tal vez la mejor apreciación de esta perspectiva la encontremos en un artículo de *Pravda*, en 1965, cuyo autor describe una reforma económica como "el perfeccionamiento de los métodos de la ges-

ción, conforme al nivel más maduro del desarrollo económico".²⁰

Este enfoque defendía el principio de la planificación centralizada como un rasgo distintivo del sistema socialista, y lo justificaba mediante el argumento de la obligación, de la responsabilidad con respecto a la economía nacional y los intereses de la sociedad sin clases. En boca de E. G. Liberman, autor intelectual de la reforma de 1965, la "planificación centralizada debe asegurar que las relaciones económicas entre la gente no se conviertan en relaciones entre cosas, tal como ocurre en el sistema capitalista, donde prevalece el fetichismo mercantil".²¹



Las reformas económicas de este tipo se centraron en establecer mejores perímetros de cálculo económico, disminuir el número de indicadores centralizados, mejorar el flujo de información entre el centro y las unidades y viceversa, todo ello con el fin de elaborar las metas de planificación de una manera más realista y conforme con el potencial económico de cada empresa. Por estas razones, las reformas otorgaron un margen mayor a la iniciativa empresarial y crearon las estructuras intermedias de coordinación como la forma más adecuada de vinculación entre el centro y la empresa. En el marco de la racionalización del sistema fueron emprendidas una gran cantidad de modificaciones estructurales y administrativas, mas el proceso resultó inconcluso e interminable. Todos los países de Europa del Este han experimentado este tipo de reformas, en diferentes modalidades y grados de realización.

2. Otro tipo de reformas son las que suelen inscribirse dentro del modelo denominado *socialismo del mercado*. Sus planteamientos teóricos los encontramos por primera vez en los escritos de los economistas polacos y húngaros de la década de los sesenta, y se experimentaron durante el breve periodo de la Primavera de Praga, en el Nuevo Mecanismo Económico húngaro de 1968 a 1989 y, en mucho menor escala, en las reformas de Polonia de 1982 a 1989. También es lícito afirmar que el propósito de las propuestas gorbachovianas encaja en las exigencias de este tipo de reformas.

Lo esencial de este enfoque radica en abandonar las relaciones jerárquicas de subordinación de las unidades de producción respecto de la regulación centralizada y burocratizada, en favor de la regulación de las "fuerzas del mercado".²² Bajo esta óptica, las empresas deben conservar plena autonomía para organizar la producción en todos los aspectos, empezando por fijar el perfil de su actividad, hasta decidir los precios, salarios, la tecno-

logía a utilizar, las futuras inversiones, etc. Las unidades de producción deben desempeñar el papel de sujetos económicos y responder a los requerimientos de la demanda mediante una adecuación automática de su producción, guiándose por los objetivos de una ganancia. De este modo, las empresas tendrían que hacer el mejor uso de su potencial productivo, abatir costos y maximizar las ganancias, mejorar la calidad de la producción y aumentar la productividad.

Sin embargo, el carácter socialista de este tipo de reformas tendría que estar garantizado por la propiedad preponderante estatal (nacional) de los medios de producción y por metas de planificación que fijaran "grandes líneas de desarrollo", a fin de "orientar la producción al crecimiento multifacético de las capacidades y necesidades humanas".²³ Para cumplir con esta proposición, el plan debía concentrarse sobre las decisiones a largo plazo, por ejemplo: la estrategia de desarrollo, los problemas de infraestructura, los grandes proyectos de inversión, el desarrollo regional y del medio ambiente, el impulso a la formación científico-técnica, la división de la riqueza nacional, etcétera.

Obviamente, en el intento de conciliar los requerimientos de las fuerzas del mercado y las prioridades del plan nacional cabían diferentes proporciones entre ambos, y la tendencia visible iba en el sentido de ampliar el campo de acción para el mercado, desde una función subordinada e instrumental,²⁴ hasta la consecución de una total autonomía de las empresas, tal como lo reconocían algunos economistas polacos y húngaros a finales de los años setenta.²⁵ Pero, incluso los más fervientes partidarios del mercado reservaban la supervisión y acción a los órganos estatales en la vida económica del país. Estas funciones correspondían al gobierno; éste, con base en actos legales, debía fijar impuestos, tasas de interés y de cambio y, en términos generales, procurar



el crecimiento autosostenido de las empresas. En la literatura especializada, a esta clase de intervención estatal se le llama "regulación paramétrica" —válida para el conjunto de las empresas—, para distinguirla de la regulación administrativa, directa y selectiva.

En cuanto a la gestión empresarial, dentro de este enfoque existen dos variantes. Una es autogestionaria y la otra gerencial. La primera considera al consejo de autogestión como la forma idónea de administración de la vida económica de una empresa estatal, en vista de que representa una solución democrática, que a su vez

hace recaer la motivación y el sentido de responsabilidad directamente en los trabajadores. La segunda variante prioriza la gestión gerencial, la cual es encomendada a los especialistas con suficiente experiencia administrativa, a través de los cuales puede lograrse la eficacia y la eficiencia económicas. Si bien la solución autogestionaria nunca ha pasado de la fase experimental (excepto en el caso yugoslavo, pero este país no pertenece al sistema soviético desde 1948), hay opiniones que postulan la incorporación de las dos variantes para maximizar las ventajas y neutralizar los efectos negativos.²⁶

3. El tercer tipo de reformas propone cambios estructurales en todos los parámetros del sistema económico, por lo que puede llamársele *la reforma global*, o "reforma de las reformas", tal como la califica P. Hanson.²⁸ De antemano, hay que decir que ningún país del bloque soviético ha pasado aún por esta etapa, y los datos empíricos al respecto son más escasos. En el momento de redactar este escrito puedo afirmar que Polonia, Hungría y la URSS son los países en donde se ha avanzado más en tal camino; al menos se ha reconocido oficialmente la necesidad de emprender cambios de tal naturaleza; y aunque en otros países no se ha trascendido el plano de "reclamo popular", dado el ritmo de las transformaciones que se observa a partir del otoño de 1989, es de esperarse la generalización y aceleración de este proceso reformador.

Cabe mencionar que en el plano teórico, en los últimos años se ha acumulado una inmensa bibliografía de partidarios de la reforma global, no sólo entre los economistas profesionales sino también entre los sociólogos, filósofos y periodistas, así como entre algunos políticos. Todo ello presagia el carácter inevitable de tal tipo de reformas, aunque nadie está en condición de predecir su éxito.

Los proyectos de reforma global parten de la siguiente premisa: no se puede reducir la reforma económica a la esfera de gestión y administración de las empresas, sino que debe empezarse por cambiar la naturaleza del sistema político en el sentido de su democratización. Se trata en este punto de una cuestión fundamental: abandonar el principio del "papel dirigente del partido comunista" (inscrito en las constituciones de cada uno de los países), con todas las consecuencias que de ello se derivan, tales como el sistema de nomenclatura en el conjunto de la vida económica, administrativa y cultural; la redefinición de la propiedad; nuevas relacio-

nes entre los gobernantes y gobernados, etc. Lo que está en juego es el "carácter dual" del Estado comunista en el cual sólo una mínima parte de las decisiones políticas se sujeta a las normas legales, y el grueso obedece a de dos premisas: que "la política se sitúa por encima de las leyes", y que "únicamente la dirección del partido decide qué es en un momento dado *la política*".²⁸ Una vez superado este obstáculo principal, debe garantizarse a la sociedad la posibilidad de organizarse libremente en partidos políticos que compitan libremente por las preferencias electorales. La actuación de las organizaciones políticas y de los órganos estatales debería someterse a las normas legales, válidas para todos. La importancia de este enfoque radica en las modificaciones institucionales y legales que promueve, y en que éstas tengan un



carácter duradero y no obedezcan sólo a cambios coyunturales, contraídos en los momentos de crisis, como ha ocurrido hasta ahora.

En el plano estrictamente económico, los partidos de la reforma global preconizan sustituir la regulación burocrática por la del mercado, este último extendido al mercado de los productos, de capital y de mano de obra. Para que esto sea factible, es necesario otorgar el mismo trato legal a diferentes formas de propiedad: privada, cooperativa, estatal, nacional e internacional, así como distintas combinaciones entre ellas. Para contrarrestar la enorme extensión del sector estatal y combatir sus prácticas monopolistas es preciso impulsar la actividad privada, cooperativa y del capital extranjero. Conscientes de que los mecanismos de mercado no pueden rendir sus frutos en breve tiempo —lo que hasta hace poco ha paralizado la reforma global— resulta absolutamente impostergable crear las bases institucionales y legales de la manera más coherente posible. Éstas deben abarcar la infraestructura financiera, la liberación de los precios de la jurisdicción estatal, el libre flujo de mano de obra entre diferentes sectores, junto con la posibilidad legal del desempleo. En esencia, se trata de principios de regulación de las economías capitalistas.

El Estado, una vez liberado de su función de administrador exclusivo del conjunto de la vida económica, debe concentrarse en las tareas de crear condiciones para el crecimiento económico y abocarse sobre todo a la política social. En boca de W. Trzeciakowski, uno de los autores de la política económica del gobierno de Mazowiecki en Polonia, el ideal a seguir es el modelo sueco o germanoccidental: "No estamos ambicionando introducir las reglas despiadadas del capitalismo sino establecer una economía parecida al modelo sueco: capitalista en la esfera de producción y socialista en la distribución del ingreso".²⁹ Pese a las diferencias de

enfoque en Hungría y la URSS y no obstante sus distintos grados en el avance de las reformas económicas y los diferentes determinantes políticos que intervienen en cada caso, al menos entre los dirigentes políticos, las principales organizaciones sociales y los intelectuales de mayor resonancia social de ambos países predomina la convicción de que en el proceso de la mercantilización de la economía el Estado debe desempeñar una función activa, mediante los instrumentos económicos y no los administrativos, sin renunciar a sus responsabilidades sociales.

Al observar desde una perspectiva histórica los intentos de reformas en los sistemas económicos en Europa del Este, se puede establecer una tendencia evolutiva en el orden arriba expuesto. Esta secuencia corresponde al diagnóstico de la condición económica en cada uno de los países, de la naturaleza de la crisis percibida por el gremio de los economistas y por la opinión pública, y de la voluntad política de las élites gubernamentales, consecuencia, a su vez, de las relaciones entre los aparatos de poder y la sociedad.

La secuencia de los tres principales tipos de reformas económicas no se proyecta en forma lineal, en el sentido de que uno remplace definitivamente al otro, sino más bien adopta una forma de espiral en la cual persisten de manera ampliada los elementos de la etapa anterior, junto con la percepción de nuevos factores bloqueantes y la búsqueda de soluciones novedosas. Todo ello hace que el proceso de las reformas económicas haya sido tan tortuoso y las perspectivas para el futuro tan poco claras.

En resumen, los obstáculos para la reforma del sistema económico radicarón, y siguen radicando, en la complejidad de las tareas a realizar, en la imbricación de múltiples factores e intereses que están involucrados y, *last but not least*, en las dificultades técnicas para ela-

borar y poner en práctica, de modo coherente, todos los instrumentos necesarios para el cambio, en un tiempo relativamente breve, a fin de romper la inercia del sistema y ver coronados los propósitos reformistas. Cada uno de esos puntos en particular sobrepasa el marco del presente trabajo y amerita un estudio específico.

Notas

- 1 El trabajo ha sido elaborado gracias al soporte financiero del Social Science Research Council y la hospitalidad de la Universidad de California, en Berkeley.
- 2 Sobre los primeros intentos reformistas en el bloque soviético, véase: Z. Lewandowicz, M. Misiak (eds.), *Las reformas económicas en los países socialistas*, PWE, Varsovia, 1967 (en polaco); R. Selucky, *Economic Reforms in Eastern Europe*, Praeger, Nueva York, 1972; además de muchas otras referencias en estudios más detallados sobre países y/o tópicos concretos.
- 3 El enfoque sobre el mecanismo institucional y las normas que regulan su funcionamiento está bien sistematizado en: J. M. Montias, *The Structure of Economic System*, Yale University Press, New Haven, CT, 1976; A. Nove, *The Soviet Economic System*, Allen and Unwin, Londres, 1983; E. Neuberger, W. Duffy, *Comparative Economic Systems: A Decision-making Approach*, Ally & Bacon, Boston, 1976.
- 4 J. Kosta, *Wirtschaftssysteme des realen Sozialismus. Probleme und Alternativen*, Bund, Cologna, 1984, pág. 184.
- 5 Cfr. W. Morawski, W. Kozek (eds), *El derrumbe del orden estatista*, Instituto de Sociología de la Universidad de Varsovia, 1988, págs. 5-9, mimeografiado (en polaco).
- 6 *Ibidem*, pág. 11.
- 7 R. Selucky, (ed) *op. cit.*, pág. VI.
- 8 Cit. R. V. Daniels, *A Documentary History of Communism*, vol. 2, Vintage Russian Library, New York, 1962, pág. 23.
- 9 *Ibidem*, pág. 24.
- 10 O. Lange "De algunos problemas de la vía polaca al socialismo", en *Kultura*, núm. 1, 1957, pág. 14 (en polaco).
- 11 Sobre los movimientos sociales de protesta en este periodo, véase mi libro: *Antecedentes de la perestroika*, UAM-Iztapalapa, México, 1989, cap. 2.
- 12 R. Selucky, *op. cit.*, pág. 34.
- 13 Sobre esta distinción, véase: J. Kornai "The Hungarian Reform Process: Visions, Hopes, and Reality", en *Journal of Economic Literature*, vol. XXIV, 1986, 1689 pp.; E. A. Hewett, *Reforming the Soviet Economy*, The Brookings Institution, Washington, 1988, pág. 10; W. W. Jermakiewicz, J. Thompson Follis, *Reform Cycles in Eastern Europe, 1944-1987*, Duncker & Humbolt, Berlín, 1988, pág. 9.
- 14 E. A. Hewett, *op. cit.*, pág. 13.
- 15 T. Zaslavskaja, "Die Studie von Novosibirsk", en *Osteuropa*, núm. 8 (1984), pág. A-14 (este informe ha sido ampliamente divulgado y está disponible también en español).
- 16 Cfr., por ejemplo, la opinión del político húngaro, comprometido con el progreso de la reforma económica en su país, R. Nyers, *Economic Reforms in Hungary*, Pannonia, Budapest, 1969; y un estudio comparativo para el conjunto de los países de Europa Occidental en: S. Korbonski, "Politics of Economic Reforms in Eastern Europe", en *Soviet Studies*, núm. 1, 1989, págs. 1-14.
- 17 E. A. Hewett, *op. cit.*, pp. 24
- 18 B. Brus, "The Eastern European Reforms: What Happened to Them?" en *Soviet Studies*, núm. 2, 1979, pág. 264.
- 19 *Ibidem*, pág. 257.
- 20 R. Selucky, *op. cit.*, pág. 41.
- 21 E. G. Liberman, *Economic Methods and the Effectiveness of Production*, IASP, White Plains, N. Y., 1971, pág. 44.
- 22 J. Kosta, *op. cit.*, pág. 159.
- 23 O. Sik, *Plan and Market under Socialism*, Czechoslovak Academy of Sciences, Praga, 1967, pág. 11.
- 24 B. Brus, *Problemas generales del funcionamiento de la economía socialista*, PWN, Varsovia, 1964, cap. 2 (en polaco).
- 25 M. Tardos, "The Role of Money: Economic Relations between the State and the Enterprises in Hungary", en *Acta Oec.*, 1980, núm. 25, págs. 19-35; Varios, *Reforma económica: propuestas, tendencias y las direcciones de los debates*, Ed. R. Krawczyk, Varsovia, 1981 (en polaco).
- 26 O. Sik, *For a Human Economic Democracy*, Praeger, New York, 1985, págs. 317-18; R. Bugaj, "Jaki samorzad?", en *Polityka*, núm. 36, págs. 5 y 8 (en polaco: "¿Qué autogestión?")
- 27 P. Hanson, "Some Schools of Thought in the Soviet Debate on Economic Reform", en *Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien*, núm. 29, 1989, pág. 9.
- 28 J. Staniszkis, "La economía y la política en la época de transformación", en: W. Morawski, W. Kozek, *op. cit.*, pág. 52.