

## ¿ES REFORMABLE EL SOCIALISMO?

Traducción de HÉCTOR TOLEDANO

*El ensayista húngaro János Kornai, (participante en el Encuentro Vuelta "El Siglo XX: La experiencia de la libertad") es una de las autoridades mundiales en el estudio de los países socialistas. Su enfoque es estrictamente científico. Al margen de juicios valorativos, sus textos buscan iluminar procesos a partir de experiencias históricas y evidencias empíricas. En este ensayo reciente, Kornai arguye que existen "lazos" claramente comprobables entre dos pares de fenómenos históricos:*

*propiedad estatal y burocracia, propiedad privada y mercado. Las variedades mixtas que incluso con las mejores razones se han intentado en los países socialistas han fracasado. Lo mismo la llamada tercera vía: el socialismo de mercado. Kornai no aplaude que estos procesos sean como son: lo documenta y saca sus conclusiones. En la mejor traducción científica sus textos contribuyen a "desencantar al mundo" pero en esa misma medida abren caminos de realidad.*

**E**L MUNDO ES TESTIGO de grandes transformaciones en los países socialistas, donde ocurren dramáticos acontecimientos desde 1988. El presente trabajo se centra en una evaluación de la experiencia pasada, con la esperanza de que su correcta comprensión ayude a diseñar políticas saludables para el futuro. Es obvio que los países socialistas que han llevado a cabo reformas son pocos, y la situación de todos los países que son o fueron socialistas sigue siendo muy inestable. Sólo se puede intentar el bosquejo de algunas conclusiones preliminares que tendrán que confrontarse con los acontecimientos históricos futuros.

Los temas que se discuten en este artículo tienen muchas ramificaciones políticas. Por supuesto, las decisiones concernientes a la propiedad y los mecanismos de coordinación están estrechamente ligadas a cuestiones relativas al poder, las instituciones políticas y la ideología. Fuera de algunas breves alusiones, este artículo no abundará en los aspectos políticos de dichos temas.

### SOCIALISMO CLÁSICO FRENTE A REFORMISTA, REFORMA FRENTE A REVOLUCIÓN

Es necesario hacer algunas aclaraciones conceptuales. En adelante, distinguiremos dos prototipos de socialismo. El primero es el *socialismo clásico*: el tipo de socialismo que prevaleció con Stalin, Mao Tse - Tung y sus discípulos en otros países. El segundo es el *socialismo reformista*: el nuevo tipo de socialismo que evolucionó (en orden cronológico) con Tito en Yugoslavia, Kádár en Hungría, Deng Xiaoping en China y Gorbachov en la URSS; también podrían mencionarse otros países. Los países de socialismo reformista dieron algunos pasos hacia la liberalización del ámbito político, descentralizaron en cierta forma el control del sector paraestatal y permitieron hasta cierto punto un margen mayor para el sector privado. Al mismo tiempo, estos países conservaban los atributos principales del sistema socialista: el partido comunista no compartía el poder con ninguna otra fuerza política, el sector paraestatal seguía desempeñando el papel dominante en la economía y el principal coordinador de las actividades

económicas era la burocracia centralizada, aun cuando dicha coordinación se llevaba a cabo mediante instrumentos menos rígidos.

También debemos distinguir *reforma de revolución*. La primera pretende lograr cambios importantes en el sistema socialista existente, pero mantiene sus características básicas. La segunda inicia una transformación que acaba por alejar a dicho país del socialismo. Por lo tanto la diferencia entre reforma y revolución no radica en el método de transformación (cambio violento frente a cambio no violento), ni en su velocidad (un proceso lento frente a una súbita explosión). El criterio que las distingue es el siguiente: ¿Elimina dicha transformación el monopolio del poder por parte del partido comunista? En este sentido, en 1989 se iniciaron revoluciones (en orden temporal) en Hungría, Polonia, Alemania Oriental, Checoslovaquia y Rumania.<sup>1</sup> Alemania Oriental y Checoslovaquia eludieron la etapa de reforma y dieron un salto al pasar directamente del socialismo clásico a la transformación del sistema.

En este artículo me ocuparé del socialismo reformista y no discutiré los problemas de la transformación revolucionaria "post socialista" del sistema.<sup>2</sup> Al momento de escribir la versión definitiva de este artículo, el socialismo reformista sigue siendo el régimen gobernante en los dos países más grandes, la URSS y China, y también en algunos más pequeños, como Mongolia y Vietnam. Para Europa Oriental el socialismo reformista ya es historia, y sin embargo está tan próximo al presente que tiene una influencia extraordinaria no sólo en las condiciones económicas iniciales del proceso de transformación, sino también en el pensamiento político y el debate intelectual. Por lo tanto, el tema del artículo, las lecciones comunes del socialismo reformista, sigue teniendo actualidad, ya que puede servir de orientación en medio de los asombrosos cambios que vive el mundo socialista.

### TRANSFORMACIÓN SIN ESTRATEGIA

Si consideramos la historia de los países de socialismo reformista encontramos que, sin excepción, ya circulaban proyectos

o programas de reforma antes del periodo en que ésta se inicia. En busca del primer ejemplo de este tipo de proposiciones de reforma dentro del socialismo, podemos remontarnos a la famosa propuesta de un socialismo de mercado planteada por Oscar Lange y al debate al que dio lugar en la década de los treinta. También los grupos gobernantes prepararon algunos proyectos y programas de reforma. Asimismo, hay ejemplos de programas publicados en forma clandestina o semiclandestina por políticos y académicos disidentes.

Si bien todas estas propuestas de reforma pasaron a ser interesantes documentos históricos y aunque algunos de ellos tuvieron cierta influencia en el curso de los acontecimientos, la realidad en los países reformistas jamás correspondió a ninguno de los proyectos. Por supuesto, la historia ha sido testigo de otros casos de discrepancia entre intenciones y resultados: el destino de la Revolución Francesa reflejó mínimamente las ideas que los enciclopedistas y Rousseau venían discutiendo en sus obras, y la Unión Soviética de los años treinta resultó ser un país bastante distinto al que Marx o los participantes en las revoluciones de 1917 habían imaginado.

No obstante, resulta irónico que los principales cambios en las economías centralizadas nunca se llevaran a cabo de acuerdo con un "plan central". Hay un proverbio Chino que habla de "pisar sobre las piedras para cruzar el río". El proceso de reforma en las economías socialistas se ajusta exactamente a esta imagen: sociedades enteras se dispusieron a cruzar aguas profundas sin conocer exactamente su destino final mediante el procedimiento de ir pasando de una piedra a otra.

La realidad de la reforma en los países socialistas estuvo caracterizada por compromisos históricos, por pasos hacia atrás tanto como por pasos hacia adelante, por periodos de optimismo y euforia alternados con periodos de ilusiones perdidas y frustración. También, con frecuencia, a pesar de los grandes esfuerzos algunos cambios no pudieron preservarse.<sup>3</sup> Muchas veces, la gente se daba cuenta de los alcances restringidos de la capacidad de reforma al estrellarse contra los límites que el poder monolítico del partido comunista y los tabúes mantenidos por la ideología oficial imponían a los cambios.

Bajo tales circunstancias resulta extremadamente importante reconocer aquello que surgió espontáneamente durante el proceso de reforma. Marx utilizaba el término alemán "naturwüchsig" (como brota en la naturaleza) para denominar los procesos históricos espontáneos. Se trata de fenómenos que aparecen no como consecuencia de órdenes gubernamentales o de presión administrativa, sino de la libre voluntad de ciertos grupos sociales. El estudio de los cambios "surgidos de manera natural" es tanto más importante debido a que la voluntad individual de elección generalmente aumentaba como resultado de la reforma. Por lo tanto, los cambios espontáneos reflejaban las decisiones voluntarias y revelaban las preferencias de diferentes grupos sociales.

Es precisamente este enfoque lo que distingue al presente artículo de muchos otros estudios. La mayor parte de los trabajos anteriores sobre la reforma en los sistemas socialistas se ocupaba de las acciones e intenciones del gobierno y el aparato institucional. Este artículo desea llamar la atención sobre otro aspecto no menos importante, los sucesos espontáneos en los países reformistas, sucesos que no se dieron en respuesta a las acciones gubernamentales y que tal vez incluso contravinieron sus intenciones.

## LA EVOLUCIÓN DE UN SECTOR PRIVADO

En este esfuerzo, debemos concentrarnos primeramente en la evolución de un sector privado. Por ejemplo, cuando el autor empezó a participar en las primeras discusiones sobre reforma en Europa Oriental en 1954 - 1956, casi lo único que preocupaba a todos los académicos que tomaban parte en el debate eran los aspectos de la reforma en el sector paraestatal. En un principio se discutía la forma de dar a las empresas paraestatales mayor autonomía e incentivos más fuertes basados en la obtención de utilidades; y cómo descentralizar la administración económica sin renunciar a la propiedad estatal de todos los sectores de la economía excepto los más marginales. Al irse dando cuenta los reformadores de lo inadecuado de sus propuestas, fueron considerando un margen cada vez mayor para la coordinación de mercado en la economía. Sin embargo, seguían aferrándose al concepto de propiedad estatal dominante.<sup>4</sup>

La historia tomó un rumbo marcadamente distinto al que se planteaba en esos proyectos. En todas las economías socialistas donde las reformas tuvieron tiempo de desarrollarse, y sobre todo en Hungría, Polonia y China, el resultado más importante de la reforma económica fue el surgimiento de un significativo sector privado.<sup>5</sup>

La incursión más importante de la actividad privada en las economías socialistas se dio a través de la agricultura privada.<sup>6</sup> La producción agrícola privada adoptó diversas formas. En algunos países de socialismo reformista, la tierra fue privatizada *de facto*, como por ejemplo bajo el "sistema de responsabilidad familiar" en China; en otros países la agricultura privada nunca fue abolida y sobrevivió a todo tipo de transformaciones políticas, como en Yugoslavia y Polonia. También se desarrollaron otras formas de actividad agrícola: privada o semiprivada, por ejemplo la mayor importancia que cobraron las parcelas caseras y la producción agrícola auxiliar en Hungría. Surgió un importante sector privado legal en varias ramas de las industrias de servicios, transporte y construcción; en menor escala, las empresas privadas operaban también en el sector manufacturero.<sup>7</sup>

Además del sector privado formal, surgieron multitud de actividades informales "subterráneas"; proliferaron los negocios sin licencia, acaso ilegales, y sin embargo tolerados, en los sectores de servicios, comercio, transporte y construcción.<sup>8</sup> Las economías reformistas también experimentaron un significativo incremento de complejas actividades de tipo "hágalos usted mismo", como la construcción de una casa propia con ayuda de uno o dos profesionales y algunos amigos.<sup>9</sup> Aparecieron diferentes formas de ingreso derivadas de la propiedad privada; por ejemplo, de la renta de casas particulares en las ciudades o de casas de campo en las zonas recreativas.

Durante el periodo de reforma las propiedades del estado o de otras organizaciones sociales fueron vendidas o arrendadas a individuos en algunos países, y en algunos sectores como el habitacional, los servicios y la agricultura. La idea de una genuina privatización a la manera británica, es decir vender acciones de las compañías paraestatales al público, surgió en los debates sostenidos en las economías reformistas incluso antes de las recientes discusiones en el contexto de la transformación revolucionaria. Sin embargo, en la práctica el sector privado creció principalmente debido a la iniciativa empresarial, basada en parte en los ahorros privado.

pero sobre todo en la aportación laboral de los individuos. Por lo tanto, las empresas privadas eran generalmente muy pequeñas.<sup>10</sup>

Debe acentuarse que por lo común el gobierno no tenía que convencer a sus ciudadanos mediante campañas propagandísticas para que ingresaran al sector privado. Generalmente, una vez levantadas ciertas prohibiciones a la actividad privada, este sector empezaba a crecer con bastante espontaneidad y las empresas individuales brotaban como hongos en un bosque después de la lluvia.<sup>11</sup> El aumento en la actividad privada era tanto más notable cuanto que con frecuencia se daba después de un período de brutal represión de cualquier forma de iniciativa privada. No se tenía que engatusar u obligar a la gente para que eligiera este modo de vida. De hecho, se sentían inmediatamente atraídos por los mayores ingresos, la relación más directa entre esfuerzo y recompensa y la mayor autonomía y libertad que ofrecía el sector privado.<sup>12</sup>

Las actividades privadas en los países de socialismo reformista generaban mayores ingresos relativos porque satisfacían una demanda que no era cubierta por el sector paraestatal. Un artesano, el dueño de una tienda de abarrotes o de un pequeño restaurante se ubicarían normalmente en el nivel de ingreso medio de una economía con iniciativa privada. Pero en el entorno de lo que todavía era una economía con insuficiencias crónicas, la misma actividad disparaba a estas personas hasta el nivel de ingreso superior, no porque fueran particularmente inteligentes o ambiciosas, sino por lo escaso del servicio que proporcionaban. El precio que obtenían por sus productos era simplemente el precio de venta de mercado en el pequeño segmento de la economía donde funcionaba un auténtico mercado. Podían agradecer al sector paraestatal y a los sistemas monetario y fiscal las condiciones de oferta y demanda que propiciaban que los precios del mercado libre fueran muy superiores a los oficiales del sector paraestatal.

La magnitud de este crecimiento de la actividad económica privada es mucho más notable si se toma en cuenta el hecho de que las empresas particulares tenían que adaptarse al ambiente hostil de una economía socialista tibiamente reformista. A pesar de ciertas mejoras, la vida cotidiana de las empresas privadas en los países reformistas seguía estando caracterizada por multitud de intervenciones y restricciones burocráticas. El acceso a materiales, crédito y divisas era limitado, y con frecuencia había que obtenerlos en forma ilegal o semilegal.

Otro elemento del ambiente hostil era la envidia de las personas a quienes las crecientes diferencias de ingreso resultaban sospechosas. Si bien la envidia hacia la gente que de pronto empieza a ganar más que los demás se da en todos los sistemas, es probable que resulte mucho más distanciante en una sociedad educada en el principio de que la igualdad es un importante anhelo social.

Finalmente, la reforma a medias provocó mayores dificultades, por la falta de instituciones legales para la protección consistente de la propiedad privada y el respeto de los contratos particulares, y por la represión de los movimientos políticos y las asociaciones dedicadas a articular los intereses del sector privado. Y eso nos lleva a los aspectos ideológicos del tema.

¿Puede suponerse que la actividad privada en pequeña escala dentro del socialismo reformista conduce invariablemente al capitalismo? Muchos partidarios de la reforma en los países socialistas creen que no. Sin embargo, si queremos

ser objetivos, no podemos contestar esta pregunta irreflexivamente.

Utilizando los términos de la economía política marxista, podemos clasificar la mayor parte de la actividad del sector privado en las economías socialistas como producción mercantil en pequeña escala. Hablando a grandes rasgos, la distinción fundamental entre la producción mercantil en pequeña escala y el auténtico capitalismo en el sentido marxista es que la primera utiliza únicamente el trabajo de una persona, junto con el de los miembros de su familia en todo caso, mientras que el segundo utiliza regularmente trabajo asalariado y por lo tanto se vuelve explotador al tratar de extraer el plusvalor del empleado. En este contexto, la ideología y la práctica del socialismo clásico que condenan no sólo el capitalismo en gran escala sino también la producción privada en pequeña escala, han sido muy influidas por la tan citada frase de Lenin (1920, p.8) que dice "...la producción en pequeña escala engendra capitalismo y burguesía en forma continua, diaria, cada hora, espontáneamente y a gran escala". En opinión del autor, Lenin tenía toda la razón. Si una sociedad permite que haya un gran número de pequeños productores de mercancías, y los deja acumular capital y crecer con el tiempo, tarde o temprano surgirá un genuino grupo de capitalistas.

Para apreciar este hecho, se pide al lector que imagine por un momento qué pasaría si los productores privados tuvieran el mismo acceso al crédito y a todo tipo de insumos que una empresa paraestatal en una economía socialista y, sobre todo, si el sistema fiscal y de subsidios los tratara equitativamente. Sin duda, las empresas privadas más prósperas empezarían a acumular y crecer. Por lo tanto, la respuesta negativa dada por algunos reformadores a la pregunta de si la producción mercantil en pequeña escala engendra capitalismo se baba desde un principio en el supuesto de que el gobierno no permitiría crecer a las empresas privadas más allá de un umbral crítico. Ciertamente, el crecimiento del sector privado en las economías de socialismo reformista no sólo fue entorpecido por el excesivo papeleo de una burocracia ubica y omnipotente; sino que el crecimiento sostenido de las empresas privadas también iba en contra de las premisas del sistema, y por lo tanto era controlado por el partido comunista y el gobierno, que no estaban dispuestos a tolerar un sector capitalista relevante.

Ha habido diferentes formas de imponer límites a la capacidad de crecimiento del sector privado en una economía socialista. A veces, estos límites sencillamente tomaban la forma de restricciones legales; por ejemplo, un tope al número de personas que podía contratar una empresa privada legal; o un límite a la cantidad de capital que se permitía invertir en un negocio privado. También en el sistema fiscal se incorporaron obstáculos al crecimiento. La tasa aplicada a cierta actividad podía variar sustancialmente en un momento dado, lo que daba a las autoridades otra herramienta para mantener bajo control al sector privado. Los fabricantes y comerciantes privados podían establecer con exactitud el nivel de impuestos podían soportar su empresa, más allá del cual tendrían que abandonarla para volver a trabajar en el sector paraestatal. El límite más poderoso a la acumulación era la incertidumbre y el miedo a una futura nacionalización y confiscación. El recuerdo de represiones pasadas seguía vivo, y las personas podían albergar miedos bien fundados de que ellos o sus hijos serían estigmatizados algún día como "burgueses" o "kulak".

En tales circunstancias, los límites a la acumulación de capital dificultaban el logro de economías a escala. Podía ser personalmente más racional, en un clima político e ideológico dado, desperdiciar las utilidades propias que darles un uso productivo. En los anales históricos de las economías capitalistas acostumbramos leer sobre la parsimonia de los fundadores de empresas familiares que se empeñan en legar su riqueza a las futuras generaciones. De acuerdo con la imagen descrita por Thomas Mann en su novela *Buddenbrooks*, empezamos a asociar el desperdicio sólo con la segunda y subsecuentes generaciones de una línea familiar de capitalistas. En contraste, en los negocios familiares de los países de socialismo reformista el consumo con desperdicio empezaba frecuentemente desde el día de su inauguración, dado que la existencia prolongada de la empresa era bastante incierta aun dentro del tiempo de vida del propio fundador.

El entorno social del sector privado también propició un comportamiento miope. Por lo común, el negocio privado no tenía interés en cultivar la sólida buena voluntad de los clientes hacia sus productos o servicios, porque los dueños sentían que tal vez ni siquiera seguirían con el negocio al año siguiente. Por otra parte, no estaban obligados a tratar bien a sus clientes debido al mercado que tenía el vendedor. Las empresas privadas podían darse el lujo de engañar para obtener las mayores utilidades en una sola ocasión. Como los consumidores estaban acostumbrados a las colas y la escasez del sector paraestatal, solía ser fácil para las empresas privadas conservar a sus clientes, aun cuando sus empleados no fueran más accesibles y corteses que los empleados de sus contrapartes en el sector paraestatal. En lugar de acercar el nivel general de servicio de los vendedores del sector paraestatal al de un mercado de consumidores, los niveles de una pequeña empresa privada a veces caían al de los vendedores en una economía con insuficiencias crónicas.

En todas las economías reformistas, las empresas privadas también tuvieron que adaptarse al uso del soborno para adquirir los insumos necesarios. No sólo era necesario hacer trampa para adquirir insumos, sino también para defender a la empresa ante el Estado. Hay muchas historias de cooperativas soviéticas y pequeños hombres de negocios en otros países que tenían que sobornar a funcionarios locales para obtener una licencia. Muchas de las personas que se unieron al sector privado no eran empresarios, sino aventureros. Tal era el proceso de selección natural en las condiciones existentes.

Dichas circunstancias tendieron una trampa a la posición social del sector privado. La experiencia diaria proveía de argumentos a la demagogia "anticapitalista" y a las consignas populares contra la obtención de utilidades, la codicia y el engaño. Resulta irónico que algunos políticos y periodistas de los países reformistas e incluso de los países "post-socialistas" (aun dentro de los círculos de la "nueva izquierda" en los grupos de oposición) argumenten contra los altos precios y la obtención de utilidades sobre bases *morales*. No se dan cuenta que resulta incongruente declarar la conveniencia del mercado y a la vez negar la legitimidad de un precio generado por ese mismo mecanismo de mercado. Tal propaganda propicia restricciones e intervenciones que conducen a un mayor deterioro: al capitalismo en su peor forma. Nos enfrentamos por tanto a un círculo vicioso.

El sistema socialista contemporáneo requiere la participación activa de un sector privado, de otro modo no es capaz

de proveer de bienes a la gente. El socialismo llegó a un momento histórico en que era incapaz de sobrevivir en su versión pura, estrictamente no capitalista, y tuvo que coexistir con su archienemigo declarado no sólo a nivel mundial, sino también dentro de sus propias fronteras.

## LA PERSISTENCIA DE LA BUROCRACIA

En lo referente al sector paraestatal, el concepto medular de los proyectos originales de reforma había sido la abolición de la economía por mandato; es decir, la eliminación de metas obligatorias de producción y cuotas obligatorias de insumos. Entre los países de socialismo reformista, Yugoslavia y Hungría fueron los únicos que llevaron a cabo estas propuestas de manera más o menos constante antes de los recientes cambios acelerados.

Cuando empezaron los procesos de reforma en las décadas de los cincuentas y los sesentas, se esperaba que una vez abolido el sistema administrativo habría un vacío momentáneo que sería llenado por los mecanismos de mercado. En otras palabras, los signos del mercado remplazarían inmediatamente a las órdenes burocráticas. El supuesto subyacente a esta postura era la existencia de simple complementariedad entre los dos mecanismos de coordinación, el burocrático y el de mercado.<sup>13</sup> Sin embargo, esta expectativa, compartida por el autor en 1955 - 1956, ha demostrado ser ingenua. El vacío dejado por la eliminación de los órdenes burocráticos, lo que implica la eliminación de la coordinación burocrática *directa*, no lo llenó el mercado, sino otras formas *indirectas* de coordinación burocrática.<sup>14</sup> Aunque, por supuesto, la relevancia del mercado aumentó después de la reforma, el papel de la burocracia seguía siendo primordial: por ejemplo, la burocracia seguía teniendo el mayor peso en la selección y promoción de gerentes, y suyo era el poder de decisión en cuanto al ingreso o la salida de empresas. Y aunque la burocracia había reducido o eliminado su control administrativo directo de las cantidades de producción e insumos de las empresas paraestatales, aún podía controlarlas mediante órdenes estatales formales y solicitudes informales, la fijación administrativa de precios y la extrema dependencia financiera de las empresas respecto de sus órganos superiores, como el ministerio a cargo de la producción, las autoridades de comercio exterior, la oficina de control de precios, las entidades financieras, la policía y demás. También las organizaciones partidistas intervenían frecuentemente en los asuntos de las empresas. Se dieron cambios en la forma, pero no en la intensidad de la dependencia.

En nuestra descripción del sector privado, hemos utilizado términos como "espontáneo" o "surcidos de manera natural". Ahora haremos de destacar que la persistencia de una enorme burocracia es también resultado espontáneo y natural de la economía socialista. Ni el Comité Central ni el Politburó del Partido Comunista tuvieron que decidir la conservación de toda la burocracia posible durante el proceso de reforma. Al contrario, la burocracia creció *a pesar de* los sinceros esfuerzos por reducirla, y frente a dramáticas campañas para eliminarla, como la llevada a cabo durante la revolución cultural en China. También la perestroika soviética estableció como una de sus metas iniciales la disminución de la burocracia; sin embargo, la experiencia hasta 1990 no aporta datos que nos permitan seguir creyendo en la posibilidad

de controlar el crecimiento natural de la burocracia mediante la reforma únicamente.

Se podía observar una autorreproducción de la burocracia en tanto que, al eliminarse en algún lugar, en una forma determinada, reaparecía en otro lugar con forma distinta. La burocracia regía la economía socialista, tanto en su variante clásica como reformista. Esta restauración perpetua del control burocrático se explica en gran medida por los fuertes incentivos que tienen los burocratas. Uno de ellos es, naturalmente, las ventajas materiales asociadas con los puestos burocráticos: beneficios financieros, privilegios, y acceso a bienes y servicios escasos. Más importante aún es la atracción que ejerce el poder. Y aquí llegamos de nuevo a un aspecto marcadamente político. La importancia relativa del papel desempeñado por las coordinaciones burocrática y de mercado no es sólo cuestión de encontrar la división más eficiente del trabajo entre dos mecanismos neutrales. Permitir el genuino funcionamiento del mercado implica la renuncia voluntaria a una parte sustancial del poder de la burocracia.

La consecuencia más importante de esta situación fueron los límites impuestos a las posibilidades de reforma del sector paraestatal por la tendencia sistémica a la autorreproducción de la burocracia. Podremos así más claramente este punto si consideramos cuál era la base social de apoyo a la reforma.

Por una parte, en el caso del sector privado, dicha base de apoyo era amplia y bien definida. La formaban todos los ciudadanos de un país socialista que elegían o al menos hubieran deseado tener la opción de trabajar en el sector privado, como empresarios o como empleados.

Por otra parte, nadie hubiera sido beneficiario neto de la descentralización profunda del sector paraestatal. Todas las personas involucradas en él habrían ganado y también perdido con la descentralización. Todos los miembros del aparato burocrático podrían haber ganado autonomía respecto de sus superiores, pero a la vez perdido poder sobre sus subordinados. Una reducción del paternalismo y el concomitante endurecimiento de la restricción presupuestal hubieran implicado ventajas y desventajas tanto para los administradores como para los trabajadores de una empresa paraestatal. Habrían ganado autonomía, pero al mismo tiempo perdido protección. Todas las personas que trabajaban en el sector paraestatal tenían sentimientos esquizofrénicos hacia la restricción presupuestal blanda, el paternalismo y la protección. Si bien nadie quería los elevados impuestos, los subsidios (aun cuando la empresa no los recibiera) podían ser útiles en el futuro y por lo tanto nadie se oponía a ellos con tanta firmeza. La escasez, aunque no le convenía a las empresas consumidoras, era benéfica para las vendedoras.

Por lo tanto, resultó que ni los burocratas, ni los administradores, ni ciertamente los trabajadores, eran entusiastas partidarios de la competencia o de la sujeción del sector paraestatal a las leyes del mercado. Algunos funcionarios o intelectuales iluminados pueden haber llegado a la conclusión de que era necesario endurecer la restricción presupuestal y reducir el paternalismo para mejorar el desempeño de la economía. Sin embargo, nunca hubo huelgas o manifestaciones públicas en favor de incrementar la eficiencia económica a expensas de la protección estatal. No existía un movimiento popular partidario de la descentralización del sector paraestatal.

Como había fuertes alicientes para mantener los puestos burocráticos, y por otra parte no había una base de apoyo social

bien definida contra su mantenimiento, el resultado final fue la reproducción permanente de la coordinación burocrática.

## LAZOS FUERTES Y DÉBILES: LA FRAGILIDAD DEL SOCIALISMO DE MERCADO

Enfoquemos ahora el tema de este artículo desde un punto de vista un tanto más general. Existen dos lazos fuertes entre forma de propiedad y mecanismo de coordinación.<sup>16</sup> De ahí que las economías socialistas clásicas, prereformistas, combinen propiedad estatal con coordinación burocrática y las economías capitalistas clásicas combinen propiedad privada con coordinación de mercado. Estos dos casos simples pueden considerarse modelos históricos de referencia.

En contraste, en las economías de socialismo reformista podemos observar que el sector privado, si bien era regulado principalmente por el mercado, también estaba sujeto al control burocrático. Sin embargo, este intento de imponer un control burocrático a las actividades privadas no funciona ni puede funcionar por completo debido a la incompatibilidad básica de esta pareja. Existen además otros intentos, también por lo general incongruentes, de regular el sector paraestatal mediante coordinación de mercado. Esta era la idea central del proyecto de socialismo de mercado. Sin embargo, resultó imposible reducir la influencia dominante de la burocracia.

En resumen: la relación entre las dos últimas parejas, es decir, la relación entre propiedad estatal y coordinación de mercado, y entre propiedad privada y coordinación burocrática pueden caracterizarse como lazos débiles.

La noción de lazos "fuertes" y "débiles" no implica un juicio de valor, sino que es puramente descriptiva. De acuerdo con la filosofía general del artículo, el lazo entre una forma de propiedad y un tipo de coordinación es fuerte si surge espontáneamente y prevalece a pesar de la resistencia y la imposición de medidas contrarias. Se basa en la afinidad y cohesión naturales entre ciertos tipos de propiedad y ciertos mecanismos de coordinación. El adjetivo "débil" se aplica a lazos que son hasta cierto punto artificiales y no lo suficientemente fuertes para resistir el impacto de un lazo más vigoroso. Los lazos débiles son desplazados por los fuertes una y otra vez, lo quieran o no los líderes políticos e intelectuales.<sup>17</sup>

La observación de que el lazo entre propiedad estatal y mercado es débil debe tomarse en cuenta seriamente dentro del actual debate sobre la posibilidad de encontrar una "tercera vía" entre el socialismo clásico, stalinista a la antigua, y el capitalismo contemporáneo.<sup>18</sup> Hay numerosas concepciones de esta tercera vía, y el socialismo de mercado es sólo un ejemplo de una amplia gama de proyectos y propuestas de ingeniería sistémica. Es una ideología atractiva para las personas que dan valor intrínseco a la abolición de la propiedad privada, basándose sobre todo en principios políticos y morales, pero que reconocen al mismo tiempo la ineficiencia de la coordinación burocrática. Este artículo no discute la conveniencia de un sistema socialista de mercado, sino que se ocupa de su factibilidad. Ciertamente, su debilidad e inconsistencia interna son razones suficientes para rechazar esta idea.

## LA DEBILIDAD DE OTRAS "TERCERAS FORMAS"

Junto al socialismo de mercado, abundan en los países socialistas (o antiguamente socialistas) otras doctrinas de tercera

vía. Sin pretender una clasificación exhaustiva, pueden observarse en ellas las siguientes características.

En cuanto a la propiedad, muchos partidarios de las ideologías de tercera vía se ven atraídos por una configuración de derechos de propiedad que excluya tanto a la estricta propiedad estatal como a la propiedad privada convencional. Se proponen diversas "terceras formas": propiedad cooperativa, comunas, administración obrera, etcétera.

En cuanto a los mecanismos de coordinación, el énfasis recae nuevamente sobre el elemento negativo: exclusión tanto del control burocrático como del mercado. Introduzcamos, como una conveniente manera de resumir todos estos "terceros" mecanismos de coordinación, el término *coordinación asociativa*, que abarca diversos patrones de coordinación basados en el autogobierno, la libre asociación, reciprocidad, altruismo y el mutuo ajuste voluntario.

Los primeros tratados socialistas están llenos de propuestas que sugieren que una sociedad socialista debe estar basada en la propiedad cooperativa y en la coordinación asociativa que es ajena al mercado y a la burocracia. Al referirse a esta tradición intelectual Marx acuñó el término, un tanto despectivo, de "Socialismo Utópico". Los primeros representantes de esta línea de pensamiento fueron Proudhon, Fourier (hasta cierto punto), Owen y otros.

Las obras más recientes no siempre relacionan a las auténticas cooperativas y la administración obrera con la coordinación asociativa. Algunos autores ponen énfasis en las cooperativas y la administración obrera, otros en la coordinación asociativa, y en algunos casos se consideran las dos juntas. Por supuesto, la propiedad cooperativa puede relacionarse no sólo con la coordinación asociativa sino también con el mercado. Conceptos como éste surgieron con frecuencia en los debates sobre la reforma en los países socialistas. Por ejemplo, Yugoslavia experimentó con mezclas de administración obrera tanto con coordinación "asociativa" como de mercado. Amplios sectores de la economía fueron coordinados de manera habitual mediante el mecanismo de mercado. Al mismo tiempo, se organizaron los llamados "compuestos sociales" para establecer contactos directos entre representantes de los productores y de los consumidores; se esperaba que hicieran ajustes mutuos en forma voluntaria. Si bien la política oficial alternaba el énfasis dado al mercado y a la coordinación asociativa, en realidad la coordinación burocrática prevaleció todo el tiempo, y era en estado latente la fuerza dominante.

La revolución cultural china también puede considerarse otro intento por aplastar la burocracia y establecer un sistema socialista no burocrático sin la introducción de mecanismos de mercado. Pero ni la experiencia yugoslava ni la china dieron resultados concluyentes. En ambos casos el liderazgo político impuso los cambios a la población. Aunque al principio la iniciativa de la autoridad contó con el apoyo entusiasta de al menos una parte de la población, fue posteriormente institucionalizada y se aplicó a la fuerza sin tolerar desviación alguna de la línea central del partido. Por lo tanto, el hecho de que algo parecido a la propiedad cooperativa y la administración obrera haya sido y siga siendo la principal forma de propiedad en Yugoslavia, o de que la retórica de la revolución cultural de Mao reafirmara principios similares a la coordinación asociativa, no nos permiten sacar conclusiones sobre la verdadera fuerza de dichas formas.

Mejor apliquemos el criterio propuesto anteriormente y

consideremos si la propiedad cooperativa y la coordinación asociativa surgieron natural y espontáneamente durante los procesos de reforma. La pregunta es relevante porque en esos países no se prohíbe el establecimiento de genuinas cooperativas voluntarias, ajustes voluntarios y otras formas de coordinación asociativa. Las pequeñas cooperativas son mucho mejor toleradas que las actividades económicas privadas más flagrantes. Y por supuesto, el altruismo y la reciprocidad no comercial son legales en cualquier sistema. Pero podemos observar que, aunque las terceras formas (cooperativas, administración obrera y coordinación asociativa) existían incluso en el momento de mayor centralización burocrática, estas formas no tuvieron un crecimiento espectacular tras la abolición de la economía por mandato. Cuando se permitían otras formas de propiedad distintas a la estatal centralizada, la propiedad privada ganaba terreno rápidamente. Si bien la eliminación del control burocrático directo dejó un vacío momentáneo, este vacío fue llenado principalmente por el control burocrático indirecto, y también por cierto grado de coordinación de mercado. La propiedad cooperativa, la administración obrera y la coordinación asociativa desempeñaron en todo caso un papel auxiliar.<sup>19</sup>

Resumamos nuestros argumentos relativos a la fortaleza y debilidad de las formas de organización social. Tanto la propiedad estatal como la privada son robustas, mientras que las distintas terceras formas de propiedad tienen relativamente pocos partidarios. De manera similar, mientras que tanto la coordinación burocrática como la de mercado se aplican ampliamente, la coordinación asociativa opera en un área bastante restringida. Existe afinidad entre propiedad estatal y coordinación burocrática; y entre propiedad privada y coordinación de mercado; todos los demás lazos potenciales entre formas de propiedad y mecanismos de coordinación son débiles y tienden a ser neutralizados por los dos lazos fuertes.

Considerando las discusiones sobre transformación que se llevan a cabo ahora en los países socialistas y exsocialistas, debe admitirse que las observaciones relativas a la debilidad de las terceras formas fueron obtenidas de una muestra pequeña observada durante un tiempo breve. Tal vez dentro de 20 o 30 años los investigadores puedan observar que esta tendencia ha terminado y que la historia tomó una ruta alternativa. La historia es impredecible. Pero mientras la experiencia no aporte evidencia contraria, vale la pena tener presentes estas observaciones preliminares sobre la fortaleza y debilidad de las formas alternativas de propiedad, los mecanismos de coordinación y los lazos existentes entre ellos.

Es muy comprensible que diversas corrientes intelectuales y grupos sociales den un papel más relevante a las terceras formas. Sus esfuerzos podrían tener efectos benéficos, pero sería intelectualmente deshonesto ocultar la evidencia sobre la debilidad de las terceras formas.

## SOBRE LAS IMPLICACIONES NORMATIVAS

La búsqueda de terceras formas de propiedad y mecanismos de coordinación no puede permitirnos eludir las difíciles decisiones reales. Tenemos que decidir cuál debe ser la importancia relativa de las dos formas robustas de propiedad: propiedad privada frente a propiedad estatal. La decisión sobre las proporciones relativas de los dos mecanismos de coordinación robustos, coordinación burocrática frente a coordinación de mercado, está muy relacionada.

Nos enfrentamos a una elección de tipo binario entre formas mutuamente excluyentes: o propiedad estatal con coordinación burocrática o propiedad privada con coordinación de mercado. Sin embargo, las ideas expuestas en este artículo implican lo siguiente:

Primero, la propiedad estatal y privada pueden coexistir dentro de la misma sociedad. Sin embargo, en los ambientes político, social e ideológico de los países de socialismo reformista ésta es una simbiosis incómoda, plagada de aspectos imprácticos.

Segundo, tanto la decisión del porcentaje real de propiedad estatal y privada permitidas como la decisión emparentada sobre la combinación de coordinación burocrática y de mercado, dependen de los juicios de valor finales de quienes participan en la decisión. El presente artículo no se ocupa de dichos juicios de valor ni de los criterios éticos y políticos

subyacentes a la elección. Sólo ofrece algunas predicciones condicionales basadas en conjeturas sobre la fortaleza o debilidad de los distintos lazos posibles entre formas de propiedad y mecanismos de coordinación. La historia nos previene contra las ilusiones y las falsas expectativas. Una vez que se concede un papel relevante a la propiedad estatal, se recibe un "paquete" que inevitablemente contiene una fuerte dosis de coordinación burocrática. También es necesaria otra advertencia: si realmente se desea dar mayor relevancia a la coordinación de mercado, se debe aceptar *ipso facto* una mayor participación de la propiedad privada y la actividad individual. Pero el mecanismo de coordinación que se desea (digamos el mercado) no puede darse sin un respaldo significativo de la forma de propiedad adecuada (propiedad privada). Del mismo modo, no se puede obtener la forma deseada de propiedad (digamos pública) sin recibir su forma asociada de coordinación (coordinación burocrática). Tal ha sido la *realpolitik* de las reformas.

Las consignas que dominaron habitualmente la literatura económica publicada en los países reformistas y que exigían propiedad estatal con mercado implicaban un malentendido o engendraron falsas e ingenuas esperanzas de una tercera vía que la evidencia dejada por el amargo historial de experimentación con reformas a medias descartaba claramente. Pero, ¿deben entonces recorrer estos países el doloroso camino del desencanto gradual? ¿Es realmente inútil esperar que los recién llegados al proceso de reforma aprendan de las decepciones de los pioneros?

Tercero, aquellos que desean sinceramente aumentar la relevancia del mercado, deben conceder mayor espacio a las actividades privadas plenamente legales, libertad de ingreso y salida, competencia, iniciativa individual y propiedad privada. El autor se inclina decididamente a favor de este camino.<sup>20</sup> Sólo un crecimiento radical del sector privado crea las condiciones favorables para la transición a una economía de mercado, incluyendo signos de mercado más efectivos e incentivos de rentabilidad más poderosos para las empresas paraestatales. Las medidas tomadas en esa dirección, hacia el crecimiento del sector privado específicamente, son el criterio más importante para medir la transformación económica.

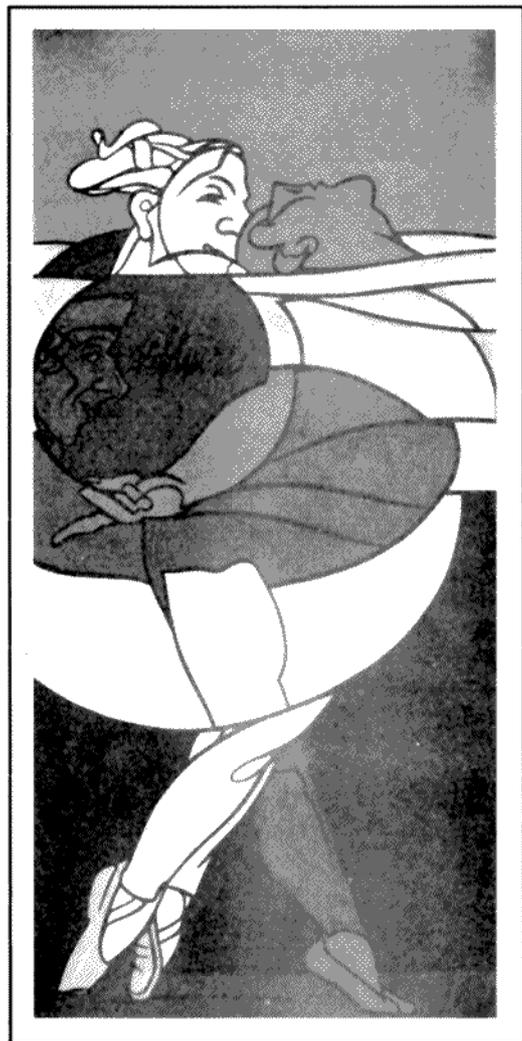
#### NOTAS

<sup>1</sup> Al momento de entregar a prensa este artículo, marzo de 1990, no queda claro aún en qué sitio de esta clasificación encajan Bulgaria y Yugoslavia.

<sup>2</sup> Las opiniones del autor sobre las transformaciones revolucionarias se discuten en su reciente libro (1990).

<sup>3</sup> Para dar un ejemplo elocuente, al principio de la *perestroika* soviética se consideró reemplazar las metas de los planes con órdenes estatales que cubrirían poco más del 30% de la producción. Bajo las condiciones de escasez, relaciones fijas entre proveedores y clientes, e intervención burocrática, terminaron por cubrir más del 90% de la producción. Entonces, una enmienda de 1989 a la ley de empresa soviética estipuló que ya no se permitiría que las órdenes cubrieran el 100% (sic) de la producción. (Véase el texto de la enmienda en *Pravda*, 11 de agosto de 1989.)

<sup>4</sup> Véase por ejemplo la siguiente muestra de los primeros artículos a favor de una reforma en Europa Oriental basada en la descentralización: B. Kidric (véanse sus artículos de los cincuenta en el volumen de 1985) para el caso de Yugoslavia, Gy. Péter (1954a, b, 1956) y J. Kormai (1959) para el de Hungría, W. Brus (1972) para el de



- Polonia, E. Liberman (1972) para el de la URSS y Sun Yefang (1982) para el de China.
- <sup>5</sup> Sobre el sector privado formal e informal véase G. Grossman (1977), I. R. Gábor (1985), C. M. Davis (1988), S. Pomorski (1988) y B. Dallago (1989).
- <sup>6</sup> El espectacular crecimiento del sector privado se refleja con claridad en las cifras sobre el total de horas hombre trabajadas anualmente por la población en los diferentes sectores. En Hungría, a mediados de los ochentas, el tiempo total de trabajo dedicado a la actividad agrícola privada fue más de un tercio del dedicado al sector socialista. Todas las cifras empleadas aquí y en las notas 7 y 8 para describir el sector privado húngaro fueron tomadas de J. Timár (1988), pp. 225, 229 - 245.
- <sup>7</sup> Tomando como ejemplo a Hungría, el total de horas hombre trabajadas en el sector privado no agrícola, formal, i.e., legal, creció 2.4 veces de 1967 a 1985, y 1.6 veces de 1980 a 1985. Las sociedades empresariales privadas, propiedad de un grupo de personas y operadas por él, pertenecen al sector privado, al igual que las empresas propiedad de y operadas por un individuo o una familia. En la Unión Soviética tales sociedades son llamadas "cooperativas", aunque todo el mundo sabe que son en realidad sociedades empresariales privadas.
- <sup>8</sup> Volviendo una vez más al ejemplo húngaro, las horas hombre trabajadas en este sector privado informal aumentaron 5.6 veces de 1977 a 1986. Las horas - hombre trabajadas en este sector fueron 1.5 veces más que las trabajadas en el sector privado formal.
- <sup>9</sup> Por ejemplo, en 1988, 65% de las nuevas construcciones habitacionales en Hungría fueron llevadas a cabo por propietarios privados (Central Statistical Office, 1989, p.250).
- <sup>10</sup> Por ejemplo, en Polonia, antes de la revolución de 1989, había un millón de empresas privadas que empleaban a dos millones de personas. (Fuente: conferencia de Jeffrey Sachs, Universidad de Harvard, 8 de febrero de 1990.)
- <sup>11</sup> Por ejemplo, de 1987, cuando por primera vez el gobierno soviético dio su bendición a las cooperativas en pequeña escala, a 1989, el número de miembros de tiempo completo de las cooperativas se disparó de unos 15 000 a más de 200 000, con un múltiplo de este número en calidad de empleados y miembros de medio tiempo.
- <sup>12</sup> Por ejemplo, en Hungría un abogado de una empresa paraestatal decidió renunciar para abrir un pequeño restaurante propio y dejar de tener un jefe que le dijera lo que debía hacer. La misma razón dieron los miembros de una cooperativa agrícola que decidieron renunciar para abrir una pequeña planta regional procesadora de alimentos.
- <sup>13</sup> El término "coordinación burocrática" se utiliza aquí, como en otros escritos del autor, con un sentido libre de juicios de valor, sin la connotación negativa de muchos escritos y discursos de Europa Oriental. Se refiere a cierta forma de controlar y coordinar actividades. Entre las principales características de este mecanismo se cuentan
- la organización jerárquica del control en multitud de niveles, la dependencia del subordinado hacia su superior y el carácter obligatorio y hasta coercitivo de las órdenes superiores.
- <sup>14</sup> Los conceptos de control directo e indirecto fueron usados por primera vez por Kálmán Szabó, Tamás Nagy y László Antal.
- <sup>15</sup> Los términos "restricción presupuestal dura" y "blanda" son discutidos en las obras del autor (1980, 1986b). Básicamente, el concepto de restricción presupuestal dura es sinónimo de total autonomía financiera de la empresa y de peligro real de quiebra en caso de insolventia. El concepto de restricción presupuestal blanda se refiere a una situación en la cual la burocracia estatal ayuda a la empresa paraestatal en diversas formas, mediante subsidios, exenciones fiscales, créditos blandos, precios administrativos negociables y demás, y en la cual la empresa está protegida contra la bancarrota. La supervivencia y crecimiento de una empresa dependen más de su relación con la burocracia que de su éxito en el mercado.
- <sup>16</sup> La línea argumentativa de esta sección fue influida por la literatura sobre teoría de los derechos de propiedad en general - véase, por ejemplo, A. A. Alchian y H. Demsetz (1973), H. Demsetz (1967), E. G. Furubotn y S. Pejovich (1974) - y particularmente por aquellos escritos que discuten el tema de los derechos de propiedad en relación con el sistema socialista. Entre estos últimos me gustaría señalar el trabajo clásico de L. von Mises (1935), y entre los trabajos más recientes D. Lavoie (1985), y G. Schroeder (1988).
- <sup>17</sup> Existen muchas combinaciones más de propiedad privada y estatal, y de coordinación burocrática y de mercado que vale la pena considerar. Por ejemplo, si el sector privado de una economía es fuerte y estable, un cierto segmento de ella puede ser de propiedad estatal y estar obligado a operar de acuerdo con las leyes del mercado.
- <sup>18</sup> Algunos políticos y académicos son partidarios de una "tercera vía" en la esfera política, diferente tanto de la estructura política socialista del socialismo clásico como de la democracia parlamentaria de corte occidental. De acuerdo con los objetivos de este artículo, limitaré la discusión a los conceptos de tercera vía relacionados con la esfera económica.
- <sup>19</sup> Las terceras formas de propiedad y la coordinación asociativa son relacionadas en muchos escritos con ciertas ideas políticas como la descentralización administrativa de las actividades gubernamentales, mayor relevancia de los gobiernos locales, democracia participativa y autogobierno, ideas cooperativas de diferentes tipos y otras. Nuevamente, la discusión de estos aspectos rebasa los límites del presente artículo.
- <sup>20</sup> Para más detalles sobre mis propuestas de políticas véase Kornai (1990).

• Este ensayo se publicó originalmente en el *Journal of Economic Studies*

