

## **El Empresario Espontáneo Versus la “Privatización” Interna de las Empresas Estatales**

Vladimír Benáček <sup>1</sup>

Universidad de Charles, Facultad de Ciencias Sociales, Praga  
benacekv@fsv.cuni.cz

### **1/ El Emprendimiento bajo el Comunismo**

Las fallas de la administración económica de los comunistas a lo largo de Europa Central y del Este resultaron en un dominó de colapsos políticos sin paralelos en la historia humana. Estos golpes, logrados tan fácilmente, se llamaron “revoluciones de terciopelo”. Algunos especuladores políticos hasta se preguntaron si el desarme del comunismo era un fallecimiento genuino y no era más bien un intento de reduccionismo de los pensadores comunistas. Una participación masiva de la burocracia en la privatización en prácticamente todos los países en transición sugiere que merece atención un mayor escrutinio en los procesos de nuevo emprendimiento en esos países. ¿De dónde puede venir el emprendimiento en los países en transición?

Antes de introducirnos más detalladamente, permítanos empezar con un chiste antiguo—un chiste que circuló en varios foros nacionales desde Berlín del Este hasta Vladivostok durante los 70s y los 80s.

#### ***Seis milagros del comunismo:***

*1/ Todos están empleados—pero nadie trabaja.*

*2/ Nadie trabaja—pero el objetivo de producción siempre se cumple.*

*3/ El objetivo de producción siempre se cumple—pero no hay nada en las tiendas.*

*4/ No hay nada en las tiendas—pero la gente tiene de todo.*

*5/ La gente tiene de todo—pero ellos maldicen el régimen.*

*6/ Todos maldicen el régimen—pero en las elecciones todos votarán por los comunistas.*

Puede existir mucha exageración en este chiste, pero su sabiduría anecdótica también revela que practicar el comunismo requiere una gran cantidad de emprendimiento para cada “milagro”. ¿Pero qué tipo de emprendimiento puede ser? Baumol, 1990, nos dio la mejor pista cuando anotó que las actividades emprendedoras de los humanos eran omnipresentes y nunca podrían ser destruidas. El problema es en cuáles de los campos económicos alternativos—productivo, redistributivo o destructivo—y bajo qué condiciones se sienta el emprendimiento en un período dado. La clasificación de Baumol también distingue entre el emprendimiento productivo Marshalliano-Schumpeteriano y sus otras orientaciones. El rol crucial, entonces, lo tiene el emprendimiento productivo y debe desviarse del redistributivo, el predatorio o el destructivo. Por lo tanto, aunque las economías comunistas estuviesen ordenadas en forma bizarra, se encontraba en ellas algún emprendimiento. Podemos distinguir sus dos raíces: la capitalista y la socialista (comunista).

Los países Centro-Europeos y Bálticos, aunque en un grado menor que los otros países del Imperio Soviético, podrían aún basarse en los principios culturales que caracterizaron sus sociedades hace dos o tres generaciones. El legado del capitalismo y la memoria de independencia fueron más útiles en situaciones donde los trabajadores tenían que hacer trueque y magia para

<sup>1</sup> Artículo presentado en el Coloquio CRCE “*Qué puede la UE y los EEUU hacer para fomentar el emprendimiento en Europa y en todo el mundo*”, Bled, Eslovenia, Septiembre 23-25, 2005. Publicado en el Centro de Investigaciones de las Economías Post-Comunistas, Londres, Diciembre, 2005.

mantenerse. Al mismo tiempo, el mecanismo de construcción de carrera bajo el comunismo fue tal que únicamente una fracción del capital humano productivo, como las habilidades técnicas, fueron necesarias para un trabajo a nivel de la nomenclatura. Así, los empresarios espontáneos podían satisfacer su necesidad natural, ya fuese traficando al por menor o en trabajos caseros “hágalo-usted-mismo” o en vínculos de fraternidades, como en reparaciones de carros o casas, deportes, artes, vacaciones, disidencias políticas bajo cuerda, etc. Sus habilidades empresariales fueron ampliamente malgastadas debido a unos altos costos de transacción en el lado del intercambio. No obstante, era un entrenamiento valioso en emprendimiento que podría ser muy útil cuando las prácticas en pequeños negocios se liberaran. El legado del emprendimiento capitalista en los países comunistas fue, por lo tanto, extendido asimétricamente a través de la estructura social.

El legado del emprendimiento socialista fue de un tipo diferente. Concernía a la parte burócrata que tenía que inventar los trucos más bizarros con el fin de presionar a través de un sistema inviable de comando central ciego para lograr aunque fuese algún tipo de actuación. Si eso no era para el bien común, lo hubieran hecho aunque fuese por su propio **“derecho residual” para estar satisfechos**. El estilo Brezhnev de administración corporativa, introducido a comienzos de los 70s, no podía evitar la innovación o la flexibilidad, a pesar de lo absurdo que fueran ambos en sus procesos o productos. Como una opción, la administración de las empresas podía ya fuese tomar una orientación hacia adentro persiguiendo innovación y eficiencia<sup>2</sup>, o una orientación hacia afuera persiguiendo negociaciones con las burocracias verticalmente superiores. En este último caso el objetivo era hacer convenios para planes más suaves de producción o una cuota mayor de ingresos.

Con las crecientes posibilidades de acumulación oficial (y no oficial) de riquezas, los millonarios socialistas surgieron en todas partes desde los 70s. Si un burócrata cumplía con el objetivo del plan y mostraba la suficiente lealtad a sus superiores, recibía libertad para ejercer poder sobre recursos, personal político y remuneración en bonos en la unidad económica perteneciente a su respectivo rango en la jerarquía. En el mismo nivel horizontal de subordinación burócrata, el administrador burocrático tenía poderes para confabularse con otros “socios” con el fin de formar carteles, asimetrías informativas y coaliciones políticas, que liquidaban la interferencia potencial en los procesos de producción, distribución o planeación. En su relación con varios superiores (en el nivel de planeación de estado, supervisión al consejo distrital o subordinación parcial), los burócratas tenían un amplio rango de alternativas para negociaciones y confabulaciones verticales con el fin de reforzar su lugar estratégico.

El resultante antagonismo socio-político causado por las diferentes relaciones con el emprendimiento puede identificarse con tres grupos sociales. Basados en el estudio de Benacek, 1994, podemos llamarlos “mercaderes”, “nomenclatura” y “productores”. Se puede realizar la siguiente lista aproximada de actividades con el fin de distinguirlos:

- (i) Mercaderes: granjeros privados, trabajadores de reparación, artesanos, vendedores; personal de hoteles y lugares de abastecimiento, taxistas, asesores extranjeros de intercambio, verduleros, negociantes de carros usados, administradores de tiendas, asistentes de tiendas, encargados de inventarios; actores populares, artistas, deportistas importantes; administradores de filas, burócratas que emiten licencias, certificados y permisos; cabecillas de crímenes organizados.
- (ii) Nomenclatura: directores de compañías, sus autoridades, cabezas de divisiones o de unidades financieramente independientes, burócratas de partidos pagados, burócratas

<sup>2</sup> Dada la conocida falta de fundamentos microeconómicos, que fue clara desde la controversia de Hayek versus Lange-Lerner, la administración de eficiencia puede basarse únicamente en algunos principios rudimentarios, como la minimización de filas, insumos de material y energía o la imitación de productos y procesos utilizados en las economías de mercado. (Kornai, 1980).

de alto rango en los ministerios, distritos y consejos municipales.

- (iii) Productores: gente con bajas aspiraciones empresariales activas en actividades hágalo-usted-mismo; pero también hay personas con alta moral y/o capital humano, como doctores, ingenieros, niños hábiles con las computadoras o científicos cuyas habilidades empresariales no podían ser utilizadas bajo el sistema comunista.

Como una ilustración del tamaño de dichos grupos, podemos utilizar los datos de la encuesta Checa de 1992. La sociedad pre-transitoria en Checoslovaquia podía estar estructurada intuitivamente en un 10-15% perteneciente al grupo (i), 4-8% al grupo (ii) y el 77-86% queda en el grupo (iii). Esto tuvo un impacto en cómo la economía se dividió del estado, en los sectores privados y sombríos. Sus tamaños diferían según los países. Según Janacek, 2000, la parte del sector privado en GDP en 1989 era del 1.5% en Checoslovaquia, 8.5% en la Alemania del Este, 14% en Hungría y 26% en Polonia (principalmente debido a los granjeros privados). Sin embargo, lo que importaba para el potencial de emprendimiento era el grado de la economía de sombra y las actividades administrativas autónomas de la nomenclatura. Aunque pueden ser difícilmente cuantificadas, su presencia y la importancia crucial para las economías comunistas son innegables. Cuando las cortinas de la planeación central y la subordinación jerárquica finalmente perdieron su apoyo institucional en 1990, las empresas y la economía difícilmente reconocieron algún cambio al comienzo: los “sistemas de administración sombríos” ya estaban en control y listos para la transición (Benacek, 1994 y 1995). Sin embargo, la transición fue más difícil y diferente en sus contenidos de lo que cualquiera de ellos pensaba.

## **2/ Emprendimiento en las Etapas Iniciales de Transición**

Resulta que era la administración burócrata de los monopolios estatales y no los planeadores centrales quienes estaban en control de las partes oficiales de la economía y quienes aún ganaban más cuando el “*glasnost*” de Gorbachev minó los instrumentos de coacción totalitaria. Dichos sistemas nacionales estaban listos para la transición, una vez que un golpe externo fuerte partió las abrazaderas institucionales en apenas un país. Había un riesgo y una incertidumbre en casos individuales, pero bajo la premisa de una “revolución de terciopelo” la nomenclatura no podía esperar perder mucho como grupo. Una situación similar tenían los mercaderes: esperaban un mejor trato una vez que su actividad se viera liberada. El grupo de Productores parecía ganar lo menos en ventajas inmediatas de emprendimiento y sus ganancias de la transición eran asociadas originalmente con elecciones mayores de consumo y la introducción de la democracia.

Como revelaron después los 15 años de transición, los beneficios del emprendimiento a pequeña escala fueron favorables para los productores. Utilizaron a largo plazo su capital humano, habilidades organizacionales y resistencia para la mayoría de las ganancias en negocios pequeños y auto- empleo. Por ejemplo, en el caso Checo el 18% de todos los empleados estaban registrados en negocios de auto- empleo para 1994. En 2003 ese número aumentó al 28%<sup>3</sup>. Estas figuras muestran un grado muy alto de organización empresarial en una comparación internacional.

También en otros países Centro-europeos y Bálticos el aumento de los auto- empleados entre los productores antiguos era muy alto (Selowsky y Mitra et al., 2002) y comparable con la situación en sociedades de mercado tradicional.

La transición golpeó de manera áspera el sector privado que ya se había establecido bajo el socialismo. Como anotó Winiecki, 2000, y Winiecki et al., 2004, el surgimiento de nuevas oportunidades de negocio después de 1989 causó bancarrotas no sólo entre las firmas estatales sino también entre los antiguos negocios privados. La confianza en la escasa economía, la falta de disciplina y visión empresarial y la falla en reestructuración causó una disminución del 40-75% al

<sup>3</sup> Según la Oficina Estadística Checa, Anuario, 1996 y 2004.

sector privado, mientras que al mismo tiempo los nuevos comienzos provenientes del grupo de los “productores” compitieron en los mercados. Podemos por lo tanto proponer una hipótesis general que el grupo de los “mercaderes” socialistas no probó tener las habilidades suficientes para una transición fácil a los rangos de los nuevos empresarios. La razón era un cambio dramático en los incentivos y en el medio ambiente de negocios luego de la caída de la cortina de hierro. Los incentivos bajo el comunismo inducían a los mercaderes a beneficiarse del exceso de demanda, los precios del mercado negro y la burocracia estatal corrupta; no siendo una experiencia útil para los mercados funcionales.

Lo más sorprendente fue la transición de la nomenclatura a los rangos de los empresarios en las empresas con empleados contratados. En el caso Checo, así como en prácticamente todos los países post-comunistas de Europa y Asia, su seguridad en una disminución fácil después de las revoluciones de terciopelo probó ser correcta. Fue así al menos en las etapas tempranas de transición. Benacek, 1994, p.20-22, estimó la estructura social de una exitosa transición empresarial en 1992. Cerca del 16% de toda nomenclatura fue exitosa al volverse dueña de firmas con empleados. En los rangos altos la tasa de transición fue del 29%. ¡Esto implicó que prácticamente todas las salidas (forzadas o voluntarias) de lo alto de nomenclatura del estado del empleo debieron haber sido dirigidas a alguna clase de negocio privado! La importancia de una dominación interna en firmas estatales antiguas se presentó en todos los países en transición. (Djankov, 1999).

Los datos Checos también sugieren que el 73% de los nuevos empresarios que no estaban auto-empleados no estaban asociados con la nomenclatura porque el 44% venía de los rangos más bajos de la burocracia comunista y el 29% venía de los rangos de los “productores”. Esta última figura es altamente decepcionante. Demuestra que sólo el 0.8% de los productores se administró para sobrepasar el límite del auto- empleo. Este fenómeno puede ser explicado sólo al presumir que debieron haber habido otras barreras (excepto la incompetencia administrativa) excluyendo a los productores de una entrada empresarial después de 1989: falta de riqueza, falta de acceso apropiado a la propiedad pública y falta de empuje por parte de la burocracia o las redes de socios. Para la nomenclatura la situación era opuesta.

### **3/ La explicación de la influencia de la selección**

La noción de “orden” es uno de los conceptos giratorios al explicar el desarrollo y la organización social. Según Hayek, 1973, fue de la tradición de la filosofía alemana el distinguir entre los fundamentos naturales, p.e. los contenidos reales intrínsecos de los propósitos humanos y el desarrollo que el llamó “Cosmos”, y la infraestructura humana artificial del orden espontáneo llamado “Taxis”, que refleja los propósitos (p.e. los intereses) de grupos sociales específicos. Hayek dice que es imposible introducir a la fuerza un nuevo orden viable –simplemente al manipular Taxis, se irrespeta el estado de Cosmos.

Podemos utilizar el razonamiento de Hayek y argumentar que el colapso del comunismo fue un proceso natural de corrección a nivel de Cosmos porque la organización comunista fue un intento de ingeniería social que llevó a las sociedades planeadas centralmente a una caída económica universal. Pero eso requería una introducción a las libertades económicas, incluyendo el reforzamiento de los derechos de propiedad (como normas legales) y una apertura de la privatización rápida (como una subasta abierta), ambas pertenecientes a Taxis. Sin embargo, el cuerpo de Taxis, como el instrumento giratorio de la organización social comunista, no podía ser cambiado tan rápidamente como requería la velocidad de privatización.

Por ende, la privatización no podía evitar encontrarse atrapada en el círculo vicioso de lo imposible: introducir una nueva Taxis antes de tener un nuevo Cosmos y desarrollar un nuevo Cosmos antes de tener una nueva Taxis. Basada en la mencionada tipología de Hayek, los choques entre estas dos condiciones entrelazadas para un desarrollo balanceado, visto desde varios ángulos de observación, se indican en la Tabla 1.

**Tabla 1: La tipología de la noción de “orden social” y su dualidad contradictoria**

COSMOS	TAXIS
Exógenamente dado como espontáneo	Endógenamente dado como artificial del hombre
Libertad personal	Libertad económica
Economía	Política
Progreso tecnológico	Organización de empresas
Mercados libres	Jerarquías de gobierno
Asignación de factores de producción	Instituciones de poder y burocracia
Reglas informales, ética, modelos de comportamiento, capital social y redes personales	Reglas formales, redes formales, leyes y judicatura

El lado derecho de la tabla es artificial humano y, a excepción de raras brechas revolucionarias, es dependiente de las negociaciones sociales y claridades administrativas que están sujetas a una fuerte influencia de la inercia. Algunos observadores hablan en este contexto acerca de dependencia de caminos, encajados o histéresis. No podemos decir después de 16 años de transición, aún en los países con las transiciones más exitosas de Europa central, que todos los puntos de la economía de comandos han sido eliminados. Sus instituciones sólo están poniéndose al día gradualmente con los avances en el desarrollo de sus mercados. En las etapas tempranas de transición, permítanos decir que en los primeros cinco años, la Taxis no pudo más que moverse dentro de la legislación, judicatura y redes formales comunistas. La privatización se eliminó en este período oscuro.

Dicha situación ofreció un medio ambiente que facilitó a la antigua élite la transición a nuevos atrincheramientos de poder económico. La privatización se volvió el canal principal para una compensación entre los antiguos poderes político y económico. Con el fin de encontrar conceptos analíticos trabajables, utilizaremos dos tipologías de la evolución del sector privado: “privatización desde **arriba**” y “privatización desde **abajo**”<sup>4</sup>. Lo existente está basado en volver privadas las empresas estatales, que crucialmente dependen del activismo del gobierno y sus instituciones jerárquicas. El acercamiento alternativo al aumento del sector privado guía a través del establecimiento del auténtico (“genérico”) sector privado por la creación y expansión de firmas privadas “de novo”. En la estrategia “desde abajo”, la corriente principal del activismo viene de las raíces de la economía, p.e. en el nivel autónomo de las firmas, donde lo que importa es el activismo empresarial de sus dueños. La diferencia entre los dos conceptos está en la diferencia entre el significado “*de iure*” y el “*de facto*” de “privatización”. Los paralelos con las nociones Hayekianas de Cosmos y Taxis son también cruciales para su diferenciación.

En contraste al desarrollo de la propiedad privada por la evolución en las economías tradicionales de mercado, la propiedad privada en el período de transición inicial tuvo que ser creada por un “choque de privatización”- la privatización desde arriba. Allí, la selección inicial tanto de los dueños como de la propiedad privatizada era sujeta de una “influencia de adquisición”, que dependía de cómo las

<sup>4</sup> Esta tipología fue aplicada primeramente por Gruszecki y Winięcki, 1991, y utilizada después por Benacek, 2001 y Winięcki et al., 2004.

técnicas de selección partían del criterio de la oferta de un mercado perfecto que incluía la competencia y el acceso libre a la información. Por ejemplo, los métodos administrativos de privatización tenían la siguiente estructura en el caso de Czechia (computado del valor de todos los bienes productivos llevados por el Estado en 1989):

a/ subastas al por menor (0.7%), propositores públicos (1.3%), privatización de fiadores por los individuos (12%), restitución (11%), transferencias a cooperativas (8%);  
 b/ privatización de fiadores por fondos de inversión (27%), transferencia a municipalidades (18%), ventas directas a compradores pre-determinados (4%), liquidaciones (2%), posesión retenida por el estado (16%).

La inclinación a las transferencias no-competitivas o a los métodos donde se reforzaron posiciones hacia dentro, como las técnicas de privatización concentradas en el grupo b/, fue evidente también en otros países, no sólo en Czechia (Benacek, 2001). Por otro lado, la privatización desde arriba es un juego directo sujeto a asimetrías de información y nadie puede esperar que sus productos puedan resultar en una mejora brillante de eficiencia. Por ejemplo, el objetivo de los nuevos dueños puede ser adquirir deudas y practicar el desmantelar activos únicamente para consumo privado.

Adicionalmente, aún puede afirmarse que los métodos nada transparentes de privatización burocrática reforzó las propiedades negativas como “mercados con limones” (Akerloff, 1970) y el producto no puede escapar una selección adversa. Como argumentaba Pejovich, 1994, o Loužek, 2005, el objetivo principal de la privatización debería enfocarse en crear un mercado libre para las instituciones y los incentivos apoyando los derechos de propiedad. Desafortunadamente, la privatización en Europa Central y del Este a menudo falló en ser exitosa aún en ese objetivo porque su nueva élite empresarial se encontró a sí misma en una situación donde era más ventajoso posponer el reforzamiento de los derechos de propiedad y continuar buscando estrategias de alquiler.

Como un resultado, los problemas con el gobierno y la administración a nivel de la empresa estatal contaminaron también las empresas privatizadas. Los gobernadores, en vez de estar con las políticas que defendían la disciplina de mercado (Ej. limitación fuerte de presupuesto y reembolso de deudas) y sostenibilidad del mercado (Ej. clima pro-inversión, transparencia de información y competencia), sobre protegieron empresas antiguas, colocaron altos impuestos a firmas exitosas, construyeron barreras para los inversionistas y arreglaron prácticas anti-competitivas. Por lo tanto podemos mostrar en la Tabla 2 cómo las contradicciones heredadas del orden comunista, así descritas en la Tabla 1, se transformaron en una influencia en la hechura de políticas en las etapas tempranas de la transición.

**Tabla 2: La influencia en la hechura de políticas cuando los políticos dominaban la economía en la etapa de privatización de la transición**

<b>ECONOMÍA</b>	<b>POLÍTICA</b>
Firmas Independientes	Autoridad estatal
Propiedad Privada	Propiedad pública
Incentivos /"zanahorias"/	Órdenes /"palitos"/
Creación de Riqueza	Redistribución de la Riqueza
Acumulación de capital	Consumo de capital
Competencia de mercado	Regulación
Retorno de beneficios y activos	Impuestos altos y subsidios
Intercambio libre	Intercambio restringido
Presupuesto duro	Presupuesto suave
Dominancia del crédito	Dominancia del débito
Bajos costos de transacción	Altos costos de transacción

Como la privatización “desde arriba” manejada por la administración no pudo tener éxito creando dueños finales efectivos, tenía que seguir una nueva ronda (o aún varias rondas adicionales) de re-privatizaciones. La estructura de los nuevos “capitalistas”, muchos de los cuales eran antiguos burócratas, era seguro que era sólo transitoria. Habían demasiados agentes que carecían de incentivos o capacidades para ayudar a sus superiores en la acumulación de riquezas. Había algunos superiores quienes también carecían y fallaban, pero había muchos otros que no estaban respaldados por instituciones para la defensa de sus derechos de propiedad. Subsidiadas las condiciones que causaban la selección adversa de la nueva élite y los choques externos a su estabilidad, los intereses dados forzaron una nueva élite empresaria que confabulaba con la burocracia estatal con el fin de retener su posición y defender sus objetivos. Los mercados libres y la competencia se volvieron los instrumentos más efectivos para revelar la insostenibilidad de su estatus. Por lo tanto las políticas como un giro de la privatización “desde arriba” y sus empresarios inauténticos adquirieron una fuerte influencia frente a la regulación, el intercambio restringido y la legislación de un presupuesto suave.

Una vez se asociaron las primeras etapas de la transición con la privatización administrada por el estado, la hechura de las políticas burocráticas, la asimetría de la información, las amenazas morales y las instituciones que no estaban en armonía con los libres mercados, el capital más importante para volverse un empresario era el capital de las redes sociales (Sik, 1993, Mateju, 1993). Como sería analizado más adelante por Bezemer, Dulleck, Frijters, 2003, el comportamiento económico de los empresarios en transición no puede ser explicado sin recurrir al concepto de capital relacional. Por lo tanto debemos distinguir entre el capital humano, como las habilidades directamente asociadas con la eficiencia relacionada al mercado en la toma de decisiones, organización e innovación y el capital relacional, como la habilidad asociada a las coaliciones redistributivas, la captura burocrática y estatal que están negativamente asociadas con el funcionamiento eficiente de los mercados.

El capital relacional en el tiempo de la caída del comunismo estaba altamente concentrado en la red de la nomenclatura comunista porque las jerarquías formaban el núcleo con los canales formales e informales del gobierno comunista. Las revoluciones de terciopelo, que se basaban en el poder de los mercados libres para administrar la “claridad gubernamental” post-comunista, no fueron exitosos en dismantelar el antiguo capital relacional y reemplazarlo por una nueva red de productores. Por lo tanto, era obvio que los burócratas y la nomenclatura podían retener o incluso reforzar su ventaja interna inicial y utilizarla a su favor en la primera ronda de privatización.

#### **4/ Emprendimiento en las últimas etapas de la Transición**

Hemos mencionado en los capítulos anteriores que la forma de transición de socialismo a capitalismo fue impedida por la inhabilidad<sup>5</sup> para dismantelar el orden institucional previo a una velocidad suficiente, de tal manera que los cambios espontáneos en la economía no pudieran ser apoyados por una instalación igual de progreso institucional. El choque del desarrollo espontáneo con las barreras institucionales era inminente. Dicha situación reforzó las ventajas comparativas de nomenclatura para conseguir un acceso más fácil a los activos privatizados por los métodos burocráticos internos que se desviaron de los estándares de ofertas competitivas bajo información perfecta. Como sostuvo Loužek, 2005, instalar un medio ambiente ideal para la transición era prácticamente inviable y los agentes económicos y gubernamentales debieron haber aceptado la solución del segundo mejor. Había a duras penas algunas alternativas pactables que pudieran garantizar una mejora Pareto-optimal,

<sup>5</sup> Podemos aún hablar acerca de la imposibilidad de lograr una transición institucional rápida en un medio ambiente democrático porque la imposición de la democracia fue generalmente un proceso con una prioridad más alta que la introducción de los derechos de propiedad y la privatización. Simplemente era políticamente inaceptable el posponer la democracia y comenzar con la renovación de las instituciones apoyando el desarrollo de la propiedad privada con la eliminación del capital relacional que la nomenclatura anterior utilizó para sus transiciones de bajo costo desde el “emprendimiento” burócrata al capitalista.

así como no había alternativas sin negociaciones y choques sociales. La información resultante en incertidumbres y asimetrías también limitó sus análisis ex –ante costo- beneficios.

La distribución de nuevos propietarios después de la primera ola de privatización masiva no satisfizo la condición de encontrar los propietarios finales y más eficientes. La obsesión con la privatización resultó de la ilusión de los “beneficios inesperados” y llevó a una miopía social, que no observó alternativas más productivas de las empresas de novo, a menudo representando un logro empresarial más creativo. La pregunta crucial de la transición entonces es: ¿Cómo la sociedad es capaz de lanzar procesos después del “choque de privatización”, que traería gradualmente una convergencia para un equilibrio óptimo en la estructura de propiedad? (Pejovich, 2004).

Debería anotarse que este es un problema de instalar instituciones e incentivos que apoyen el emprendimiento y la creación de riquezas. No es una tarea de intervención gubernamental directa con estos procesos sino el inducir a que el comportamiento se base más en los mercados y la competencia. ¿Qué tipo de condiciones y procesos estuvieron disponibles que pudieran traer una alternativa viable en la tarea de convergencia? Hablaremos de cinco de estos factores críticos:

- Liberación de mercados
- Aumento del sector do-novo
- Favorecimiento espontáneo de la competencia
- Disminución de los costos de transacción para los contratos
- Aumento de los límites del presupuesto duro

La liberación de mercados avanzados por medio de la introducción de nuevas leyes que fueran amigables al mercado. El proceso de cambios legislativos fue uno de los más resistentes a progresar prácticamente en todos los países en transición. En este sentido, el proceso de acceso de la UE jugó un rol bastante positivo porque forzó los países de acceso a introducir algunas de las partes altamente liberales de *acquis communautaire*, por ejemplo la competencia, competitividad y las políticas para el libre intercambio y el criterio de Copenhague de competitividad. El reforzamiento judicial y de leyes fueron los cuellos de botella críticos, que se están recuperando sólo muy gradualmente. Después de 16 años de transición aún hay mucho que mejorar.

El aumento del sector de-novo tuvo dos canales principales: extranjero y doméstico. La penetración de inversionistas extranjeros directos no fue uniforme en todos los países. Sin embargo, como la protección de los países reconoció las ventajas de FDI, se estaba incrementando su voluntad de ajustar las leyes y las instituciones para volverse más compatibles con el mercado. El desarrollo de empresarios indígenas se concentró principalmente en las empresas de pequeño y mediano tamaño y fueron tan importantes como las antiguas. En muchos países en transición la eficiencia de este sector era aún más alta que la eficiencia de las antiguas empresas estatales privatizadas por fiadores, empleados o compradores administrativos. Las empresas de pequeño y mediano tamaño y las firmas FDI también son creadoras de nuevos empleos, que elevaron su moral en la sociedad.

El reforzamiento espontáneo de la competencia resultó de dos tendencias previas. Los mercados no pueden ser eliminados por la interferencia del gobierno una vez está disponible el flujo de información concerniente a oportunidades, y el sector empresarial es sujeto de una entrada libre. Era de alta importancia que la competencia de las firmas domésticas de-novo y las empresas del exterior no fueran eliminadas por las leyes de entrada a los sectores donde no hay intercambio, en donde originalmente habían monopolios estatales (Ej. telecomunicaciones, energía, transporte, bancos).

La disminución de costos de transacción para los contratos y para las transferencias de los propietarios se explica mejor por el teorema de Coase. Una vez disminuyeron los costos de transacción de las negociaciones de los derechos de propiedad, lo que se logró por las leyes, judicaturas y flujos de información mejorados, el papel de las negociaciones acerca de la compensación por externalidades negativas y los costos de oportunidad de la propiedad de activos ganaron importancia. La disminución de riesgos, incertidumbres y la creciente transparencia de cuentas y el desembolso de débito permitieron un análisis costo-beneficio más fácil, lo que aumentó la velocidad de la transferencia de propiedad a propietarios más eficientes.

El aumento de los límites de los presupuestos duros, causados principalmente por los bancos mejorados, el capital de mercado y el reforzamiento de derechos de propiedad, reemplazaron muchas negativas externas de instituciones disfuncionales por unas nuevas positivas externas, especialmente al cambiar los incentivos y los objetivos. La disponibilidad de inventario de activos que podía ser desplegada por su valor estaba también disminuyendo notablemente porque dichos activos se despreciaban aún ante los valores negativos de redes, una vez que los mercados revelaran el precio de las oportunidades. La ola de bancarrotas, especialmente en el sector bancario y las empresas estatales antiguas, disminuyeron la fuerza de los intereses puestos que recibían previamente los incentivos y las instituciones que no eran compatibles con el mercado. El tiempo estaba moviendo gradualmente el péndulo hacia las reformas favoreciendo la columna de Economía de la Tabla 2.

Dado el desarrollo del medio ambiente que siguió los requerimientos del mercado, los países Centro Europeos y Bálticos (CEBCs) gradualmente pasaron de ser rezagados a ser países en crecimiento en las economías dinámicas europeas. Es indiscutible su alcance con el nivel de países menos ricos de la UE-15. Países como Estonia o Eslovaquia se volvieron líderes en reformas en la UE- 25 y la liberación de sus economías trajo una presión para que fueran implementadas reformas en otros CEBCs o aún en los países líderes de UE-15. Aún sabiendo que todavía hay muchos impedimentos para los mercados libres pendientes a que sean introducidos el desmontaje o cambios institucionales para la liberación de mercados en CEBCs, los índices de libertad económica se han mejorado recientemente. Un marcado progreso puede observarse en la eficiencia de los mercados capitales. Por lo tanto sus transacciones previamente escondidas fuera de mercados perdieron la cualidad de asimetría de información, que aumentó sustancialmente la eficiencia de los activos capitales.

El papel de la nomenclatura entre los empresarios ha estado declinando regularmente desde el final de la primera ola de privatización en CEBCs. Las olas subsiguientes de reprivatizaciones secundarias y bancarrotas favorecieron las élites jóvenes sin ningunos nexos a redes de comunistas anteriores. La importancia del capital relacional en el emprendimiento ha ido perdiendo terreno al ser llenada por el capital humano.

La ineficiencia se eliminó casi completamente del sector empresarial privado. En el presente, la carta principal de pérdida de peso-muerto se concentra en el lado de expedición de los presupuestos estatales. Su asignación ineficiente a los servicios públicos reestructurados (defensa, policía, educación, salud y administración pública), cuyo funcionamiento está en conflicto con el comportamiento de mercado, es una carga que limita directamente el crecimiento en aproximadamente un cuarto de la economía<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Aquí debe considerarse una explicación mucho más sofisticada de la ineficiencia en el sector público: mientras las cuentas de valor de la expedición gubernamental está basada en el incremento de los costos y en la cantidad de “servicios” dados, la contribución oficial de este sector al crecimiento puede ser muy alta. El problema está en la disociación de las expediciones por sus utilidades. Mientras el gobierno puede asignar una suma creciente de fondos al sector público (Ej. debido al creciente endeudamiento o lo que procede de la privatización), no hay garantías que también la utilidad para los consumidores pueda incrementarse directamente. El alto nivel de corrupción en el sector gubernamental en los CEBCs y las expediciones populistas pretendían sobornar a los votantes y minar la competitividad en el sector privado. Pueden aún disminuir la utilidad social de toda la demanda agregada con el fin de optar por políticas con grandes costos de

Es en el lado de la expedición de las finanzas gubernamentales donde la introducción de técnicas de emprendimiento de administración podía traer beneficios radicales en eficiencia. Por otro lado, la ineficiencia indirecta en las finanzas públicas se debe a los impuestos excesivos y los excesivos premios en salud y sociedad. Los beneficios potenciales en la competitividad de las empresas, desde el lado de las rentas del presupuesto, también son sustanciales y las recientes reformas fiscales radicales en algunos CEBCs tendrían que estar seguidas de otras.

La regulación, como el legado de la administración comunista, es un problema que impide el emprendimiento espontáneo en todos los CEBCs. Lo que importa en las reglas formales es la regulación relativa de los socios vis-à-vis. Aquí el nivel de la regulación oficial explícita se vuelve compatible con los países UE-15 debido a la adquisición de *acquis communautaire*. La regulación implícita (escondida, informal) representa un impedimento más serio para el emprendimiento. La corrupción, búsqueda de ganancias de los burócratas y los residuos de la ética originados del pasado comunista (Ej. la resignación de individuos en la auto- confianza y la iniciativa) puede llevar a los empresarios a modelos comportamentales que afectan la competitividad a todo lo largo del país. Su velocidad de desarrollo puede por lo tanto, ser limitada mientras los empresarios respondan a dichos incentivos negativos.

Podemos concluir al apuntar la reciente evidencia empírica sobre el crecimiento. De acuerdo a las estadísticas de crecimiento, las ventajas en los sectores saludables basados en el mercado de las economías en los CEBCs más que compensaron los sectores de bajo desempeño en el dominio de finanzas públicas, cuyos empresarios no han seguido los incentivos para la reestructuración. Dicha tendencia estratégica de esconderse detrás del segundo mejor (o aún del tercero mejor) se expandió en todas las burocracias. Lo que importa es la tendencia. Aquí las reformas recientes y la creciente competencia institucional entre los CEBCs sugieren que ellos son conscientes de cuales son las cosas que favorecen un desarrollo acelerado. Esto se debe a una creciente importancia que los mercados tienen en la toma de decisiones, cuyos agentes dominantes son auténticos empresarios. Mucho menos puede ser adscrito al gobierno, cuyo emprendimiento ha sido incapaz de ajustarse a los requerimientos de la competencia en mercados abiertos.

## REFERENCIAS

- Akerloff G.: The Market for "Lemons". Quarterly Journal of Economics, vol. 84, 1970, p. 488-500
- Baumol W. J.: Entrepreneurship: productive, unproductive and destructive. J. of Political Economy, 98, 1990, p. 893-921
- Benacek V.: The Rise and the Obstacles to Authentic Entrepreneurship during Transition: The Case of the Czech Private Businesses. Working Papers of CERGE-EI no. 53, 1994  
<http://ceses.cuni.cz/benacek/BERLIN%20SME.pdf>
- Benacek V.: Entrepreneurship in Transition. East European Journal of Economics, vol. 33/2, M.E.Sharpe Publ., New York, April, 1995, p. 38-75
- Benacek V.: The Generic Private Sector in an Economy of Transition: Developments and their Impact on the Czech Economy. IIASA, Austria, Interim Report no. 46, 2001  
<http://www.iiasa.ac.at/Publications/Documents/IR-01-046.pdf>
- Bezemer D., Dulleck U., Frijters P.: Socialism, Capitalism and Transition – Co-ordination of Economic Relations and Output Performance. University of Vienna, Dept. of Economics, WP no. 305, 2003
- Djankov S.: The Restructuring of Insider-dominated Firms. Economics of Transition, vol. 7 (2), 1999, p. 467-485

oportunidad. Desafortunadamente las cuentas GDP no son el mejor instrumento para estimar dichos derrames adversos de las finanzas públicas.

- Gruszecki T., Winiecki J.: Privatization in East-Central Europe: A comparative Perspective. *Aussenwirtschaft*, No. 1, 1991
- Hayek F.: *Law, Legislation and Liberty*. Vol. 1, Rules and Order, Univ. of Chicago Press, Chicago, 1973
- Janacek K.: Privatization in the Czech Republic: Results, Problems and Open Issues. Proceedings from the Conference "A 10-year Review of Transitional Economies", Vienna, WIIW and UNIDO, 2000
- Kornai J.: *Economics of Shortage*. Amsterdam, North-Holland, 1980
- Loužek M.: Has the Time Come for a Balanced View on the Czech Privatization? (In Czech). *Politická Ekonomie*, Prague, no. 2, 2005, p. 147-162
- Mateju P.: Determinants of economic success in the first stage of the post-communist transformation. The Czech Republic 1989-92. Institute of Sociology, Prague, Working Papers, 1993
- Pejovich S.: The Market for Institutions vs. Capitalism by Fiat: The Case of Eastern Europe. *Kyklos*, 47, 1994, p. 519-520
- Pejovich S.: On the Privatization of „Stolen Goods“ in Central and Eastern Europe. Paper from CRCE Symposium „Inhibited Transition“, Bled, September, 2004
- Selowsky M., P. Mitra et al.: *Transition: The First Ten Years. Lessons and an Agenda for Policy*. The World Bank, Washington, 2002
- Sik E.: Network capital in capitalist, communist and post-communist societies. In: *Networking in the global village*. B. Wellman (editor), Westview Press, Boulder, 1993
- Sirc L.: *Transition: Privatisation and Private Property*. CRCE, London, Briefing Survey, 2001
- Winiecki J.: Crucial Relationship between the Privatized Sector and the Generic Private Sector in Post-Communist Privatization. *Communist and Post-Communist Studies*, vol. 33, 2000, p. 505-515
- Winiecki J., Benacek V., Laki M.: *The Private Sector after Communism. New Entrepreneurial Firms in Transition Economies*. Routledge Publ., New York, 2004