

Tatiana Sidorenko
LA TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA
EN LA RUSIA POSCOMUNISTA



EL COLEGIO DE MÉXICO

**LA TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA
EN LA RUSIA POSCOMUNISTA**

CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

LA TRANSFORMACIÓN
ECONÓMICA EN LA RUSIA
POSCOMUNISTA

Tatiana Sidorenko



EL COLEGIO DE MÉXICO

338.947

S569t

Sidorenko, Tatiana

La transformación económica en la Rusia poscomunista / Tatiana Sidorenko.- México : El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1997.

188 p. ; 22 cm.

ISBN 968-12-0832-3

1. Rusia (Federación)-Política económica-1991. 2. Privatización-Rusia (Federación). 3. Inversiones extranjeras-Rusia (Federación). 4. Rusia (Federación)-Política comercial. 5. Estabilización económica-Rusia (Federación).

Open access edition funded by the National Endowment for the Humanities/Andrew W. Mellon Foundation Humanities Open Book Program.



The text of this book is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

Portada de Mónica Diez-Martínez

Composición surrealista del edificio de la oficina y el banco de Gazprom con la Plaza de las Catedrales del Kremlin.

Primera edición, 1997

D.R. © El Colegio de México
Camino al Ajusco 20
Pedregal de Santa Teresa
10740 México, D. F.

ISBN 968-12-0832-3

Impreso en México

Con amor y agradecimiento para mi mamá
y mi hija, Katen'ka

ÍNDICE

Introducción	13
I. Las políticas de estabilización macroeconómica	21
Los orígenes de los procesos inflacionarios	21
La inflación reprimida antes de la perestroika	22
La perestroika y los procesos inflacionarios	26
El combate a la inflación bajo la transición hacia una economía de mercado	30
Los objetivos de la estabilización macroeconómica	30
La puesta en práctica de las medidas antiinflacionarias y sus resultados, 1992-1995	33
La liberalización de los precios	33
Las etapas del programa de estabilización de 1992	36
Las causas del fracaso de las políticas de estabilización macroeconómica en 1992	44
Las políticas fiscal y monetario-crediticia en 1993	47
Las políticas antiinflacionarias durante 1994	51
El fracaso de la estabilización macroeconómica en 1995	52
Las consecuencias económicas y sociales de la inflación	56
Conclusiones	58
II. Privatización de empresas estatales: alcances y perspectivas	61
Relevancia del sector estatal en la economía soviética	62
Privatización de empresas estatales y municipales	65
Programa estatal de privatización para 1992	68
La primera etapa de la privatización: resultados y problemas	74
La privatización «en pequeño»	75
La privatización «en grande»	77
Los obstáculos para el proceso de privatización	84
La segunda etapa de la privatización: objetivos y lineamientos	87
Conclusiones	90

III. La reforma de la tierra y la reorganización del sector oficial en la agricultura	93
El marco legal para la restructuración del campo ruso	95
Los resultados de la reorganización del sector oficial del agro ruso	100
Conclusiones	104
IV. El surgimiento y el desarrollo del sector empresarial en la Rusia poscomunista	107
La perestroika y la creación de las condiciones para el surgimiento del sector empresarial	107
La primera etapa: 1987-1989	108
La segunda etapa: 1990-1991	110
La transición hacia una economía de mercado y el sector empresarial	116
El desarrollo del sector de la pequeña y mediana empresa	116
El sector bancario como líder de la economía de mercado	120
Conclusiones	125
V. La inserción de Rusia en la economía mundial	127
Las inversiones extranjeras, una nueva forma de participación en las relaciones económicas internacionales	127
La perestroika y la importancia de las inversiones extranjeras	128
La transición de Rusia hacia una economía de mercado y las inversiones extranjeras	133
Contexto y marco legal para las inversiones extranjeras	134
Relevancia de la inversión extranjera en la Rusia actual	140
Problemas del desarrollo del comercio exterior	145
La liberalización de las relaciones comerciales	146
Las tendencias actuales del comercio exterior ruso	149
El comercio con los países de la Comunidad de Estados Independientes	158
El endeudamiento externo y las vías para su solución	161
La deuda externa de la antigua URSS y su sucesión	161
La política crediticia y la restructuración de la deuda externa de la antigua Unión Soviética	169
Conclusiones	173

ÍNDICE	11
Comentarios finales	175
Lista de cuadros	181
Bibliografía	183

INTRODUCCIÓN

Como resultado de los cambios políticos que ocurrieron en Rusia a partir de la desintegración de la URSS, a finales de 1991, la antigua república soviética, la más grande y económicamente más poderosa,¹ empezó a realizar diversas reformas económicas con el objetivo de crear una economía que funcionara de acuerdo con las leyes económicas del mercado.

Actualmente la economía rusa se encuentra en una situación muy peculiar y su rasgo fundamental es la transición del sistema económico soviético, es decir, del sistema de la planificación centralizada hacia el de libre mercado. El punto de partida de dicha transición es la economía de planificación centralizada, que fue creada en la Unión Soviética como resultado de la revolución bolchevique de 1917, y cuyas características esenciales pueden resumirse de la manera siguiente:

1. La base económica era la propiedad socialista de los medios de producción, que existía bajo dos formas: la propiedad estatal (de todo el pueblo) y la propiedad koljosiano-cooperativa. De acuerdo con la ideología marxista, la primera representaba la forma superior, más madura de la propiedad socialista, mientras que la propiedad koljosiano-cooperativa se consideraba un fenómeno pasajero que tendría que desaparecer a medida que el socialismo se desarrollara. Como resultado, la propiedad estatal predominó absolutamente en todas las esferas de la economía y la propiedad koljosiano-cooperativa que existía en la agricultura desde tiempo atrás se convirtió en una variedad de la estatal.

2. El volumen de producción se determinaba no por la demanda solvente, como en las economías de mercado, sino de manera centralizada, a partir del plan elaborado por el Comité Estatal de Planificación. De acuerdo con los soviólogos Igor Birman y Roger A. Clarke, la relación “de-

¹ Rusia ocupaba 76% del territorio de la llamada Unión Soviética. Sólo en esa república vivía 51.2% de la población soviética, se producía 58.9% del PNB, y su peso en las exportaciones era de 78% y de 68% en las importaciones.

manda-oferta” constituye la diferencia más importante entre las economías de mercado y las socialistas.²

3. Los precios no eran resultado de la correlación entre la demanda y la oferta, sino que eran fijados de forma centralizada por el Comité Estatal de Precios.

4. La competencia entre las empresas era nula.

5. No existían las estructuras y los mecanismos de mercado.

6. La ocupación era más elevada en comparación con la óptima. Esto se justificaba ideológicamente por la premisa de que bajo el socialismo el derecho al trabajo estaba garantizado.

En cuanto al objetivo reciente de la transición económica, no está bien definido hasta ahora qué tipo de economía de mercado es la que se pretende crear. Sin embargo, para la mayor parte de la sociedad rusa, “el camino hacia la luz” es el camino hacia una economía de mercado,³ que mostró una mayor eficiencia en comparación con la economía socialista.

La necesidad de la transición se debió a que el sistema económico soviético resultó ser ineficiente desde el punto de vista económico, político y social. Debido a eso, desde mediados de los ochenta, en la antigua Unión Soviética inició la crisis del sistema económico existente, o sea, la crisis del sistema de planificación centralizada, cuya esencia fue recientemente calificada en el libro “*La economía del periodo de transición*” como la incapacidad creciente de la economía de planificación centralizada para asegurar el desarrollo proporcional de la economía, y la eficiencia económica y social de la producción nacional.⁴

Tales problemas reflejaban la incapacidad de la economía soviética para impulsar la innovación tecnológica y, como consecuencia, promover la modernización económica del país, lo que condujo a que la Unión Soviética se quedara al margen de la nueva etapa de la revolución científico-técnica que se desarrollaba en los países de occidente. Como resultado de esto, la situación se complicó a finales de los años setenta y principios de los ochenta, al grado que descendió el ritmo del desarrollo económico y social y, de hecho, se frenó la mejoría del nivel de vida de la población y surgieron tensiones serias entre la sociedad.

Así, de acuerdo con las estadísticas soviéticas oficiales, la tasa media anual de crecimiento de la renta nacional bajó, de 7.1% durante los años

² Igor Birman y Roger A. Clarke, “Inflation and the money supply in the Soviet economy”, en *Soviet Studies*, núm. 4, octubre de 1985, p. 496.

³ “Perejodnaya ekonomika v Rossii: metodologiya analiza”, *Vestnik Moskovskogo Universiteta*, Serie 6, Ekonomika, núm. 3, 1994, p. 7.

⁴ V.V. Radaev, A.V. Buzgalin, *Ekonomika perejodnogo perioda*. Moscú, 1995, p. 78.

sesenta, a 3.6% en la primera mitad de los ochenta.⁵ Al mismo tiempo, se observó una disminución en las tasas de crecimiento de la productividad laboral: de 3.6% durante el periodo 1951-1973, a 1.2% durante el periodo 1974-1984. Como consecuencia se produjo, un estancamiento de la relación de la productividad laboral en la llamada Unión Soviética con respecto a la de Estados Unidos. Se estima que, en 1986, la soviética equivalía a 36% de la estadounidense.⁶

En cuanto al consumo per cápita promedio, según las estimaciones de los economistas soviéticos, éste representó una cuarta parte del de Estados Unidos en 1985 y una quinta parte en 1988.⁷

Es importante subrayar que la *glasnost*, que fue originada por la política de la *perestroika*, hizo posible evaluar objetivamente el carácter y las consecuencias del funcionamiento del sistema de planificación centralizada en el país.

La *perestroika* no pudo superar la crisis del sistema económico dominante, porque la dirigencia del país no desarrolló el modelo de economía hacia el cual se proponía transitar y su objetivo era perfeccionar el sistema económico existente. En otras palabras, la tarea estratégica de la *perestroika* consistió en exteriorizar las ventajas históricas del socialismo.

Se trataba de pasar a un nuevo tipo de sociedad socialista, más democrático, más adecuado a las ideas humanistas del bien y de la justicia. En eso consistió precisamente la fórmula de Gorbachev: "más socialismo". Gorbachev quería introducir un comunismo nuevo y mejor y no un modelo totalmente original.

En su libro "*Perestroika: nuevas ideas para mi país y el mundo*", editado en ruso en 1987, Mijail Gorbachev escribió:

Pero en principio puedo decir que el resultado final de la *perestroika* es claro para nosotros. Es una concienzuda renovación de cada aspecto de la vida soviética; es dar al socialismo las formas más progresivas de organización social; es la exposición más completa de la naturaleza humanista de nuestro sistema social en sus aspectos cruciales: económico, social, político y moral.⁸

Esto último determinó el carácter contradictorio y no consecuente de las reformas económicas emprendidas por Gorbachev, cuyo resultado fue el desmantelamiento del sistema de planificación centralizada y la no

⁵ *Strategiia uskoreniya sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya*, Moscú, 1986, p. 40.

⁶ A. Maddison, *The World Economy in the 20th Century*, OCDE, París, 1989, pp. 88, 89.

⁷ Michael Ellman, Egor T. Gaidar y Grzegorz W. Kolodko, *Economic Transition in Eastern Europe*. Blackwell Oxford UK y Cambridge USA, 1993, p. 5.

⁸ Mijail Gorbachev, *Perestroika: nuevas ideas para mi país y el mundo*, México, Diana, 1987, p. 37.

implementación de las estructuras y de los mecanismos de mercado. Esto agudizó la crisis económica y originó la incapacidad del gobierno central para dirigir la vida económica, que condujeron a que cada una de las repúblicas federales buscara la salida de la crisis económica de manera independiente, lo que desembocó en la desintegración de la Unión Soviética.

La ausencia de lineamientos para transitar hacia sistemas democráticos dificulta el proceso de cambios en Europa central y oriental. En los países de esa región del mundo se adoptan políticas que nunca han sido aplicadas y, como consecuencia, el aprendizaje ocurre sobre la marcha.

Al iniciar las reformas orientadas al mercado, Rusia tenía por lo menos una ventaja en comparación con otras naciones de Europa oriental y central, pues contaba con la experiencia de algunos de esos países (Polonia, Hungría, Yugoslavia y la antigua Checoslovaquia) en cuanto a la puesta en práctica de medidas para la transición hacia una economía de mercado, así como en la aplicación de políticas antiinflacionarias.

Sin embargo, el proceso de transformación poscomunista en Rusia se ha dificultado más que en los demás países del antiguo bloque socialista, por las siguientes razones:

En primer lugar, la transformación es de enormes proporciones. No sólo hay que crear de la nada las instituciones y los mecanismos propios de una economía de mercado, sino que es preciso modificar por completo la estructura económica. A diferencia de algunos países de Europa del este, al inicio de las reformas orientadas al mercado la propiedad del Estado dominaba totalmente la economía rusa, y los precios se encontraban bajo el control del mismo.⁹ Además, el nivel de las desproporciones estructurales en Rusia era más alto que en otros países socialistas y su grado de integración en la economía mundial era más bajo.

Rusia heredó de la URSS el enorme sector militar, cuyos gastos absorbían de 25% a 30% del PNB. Es importante mencionar que el mismo indicador para Estados Unidos representaba entre 5 y 6 por ciento.¹⁰ Por otra parte, la economía rusa se caracterizó por tener un sector de industria pesada desproporcionalmente grande e ineficiente; una industria ligera y una esfera de servicios que se desarrollaron marginalmente en la época soviética, y centenares de ciudades que nacieron alrededor de las gigantescas plantas fabriles.

⁹ Así, por ejemplo, la reforma económica de 1968, en Hungría, creó las condiciones para el desarrollo de las pequeñas empresas privadas en la industria y en la esfera de servicios, y aumentó el papel de las fuerzas de mercado en la producción manufacturera y en el comercio al mayoreo. Como resultado, a finales de los ochenta el sector no estatal en Hungría representaba 30% del PNB y del empleo. Jeffrey Sachs y Wing Thye Woo, "Reform in China and Russia", en *Economic Policy*, abril de 1994, p. 120.

¹⁰ *Finansovye Izvestia*, núm. 65, 25 de junio de 1996.

En segundo lugar, como consecuencia de la brusca disolución de la Unión Soviética, se rompieron los nexos comerciales entre las antiguas repúblicas y sus empresas, lo que fue una de las causas principales de la caída de la producción nacional.

En tercer lugar, hay que recordar que hace apenas cinco años los países de la antigua Unión Soviética se convirtieron en Estados independientes, con las dificultades que implica la enorme y trascendente tarea de crear las instituciones gubernamentales propias de una nación.

En cuarto lugar, históricamente, en la mayor parte de los países que conformaban la Unión Soviética, las autoridades, los agentes económicos y los economistas han estado más aislados que en Europa oriental de las principales tendencias de la economía mundial.

Por último, en Rusia nunca se llegó al consenso nacional sobre la aplicación de las reformas económicas orientadas al mercado, lo que constituye una de las condiciones indispensables para el éxito de las mismas. Desde el inicio de la existencia de Rusia como Estado soberano, el parlamento se ha opuesto a la transición del país hacia una economía de mercado, lo que se explica porque los comunistas representan la fuerza política más numerosa dentro del mismo.

Así, en la Duma estatal, cámara baja del parlamento ruso, electa en diciembre de 1995, los comunistas junto con sus aliados directos —el Partido Poder para el Pueblo y el Partido Agrario— ganaron 221 escaños de los 450 existentes. En otras palabras, les faltan 5 escaños para lograr la mayoría simple en una votación. La distribución de los lugares en el parlamento ruso refleja la correlación actual de las fuerzas políticas en la sociedad, pero por el momento no constituye una nueva realidad política.

La experiencia que tienen actualmente Rusia y los países de Europa central y oriental nos muestra que en la lógica de la transición de una economía de planificación centralizada hacia una economía de mercado se destacan los siguientes elementos fundamentales:

- la liberalización de los precios y la estabilización macroeconómica;
- los cambios institucionales, entre los cuales la privatización de empresas estatales y la reforma de la tierra poseen un papel clave;
- el desarrollo del sector empresarial en la economía, y
- la liberalización de las relaciones económicas con el exterior.

Las reformas económicas en Rusia se iniciaron con la liberalización de los precios, lo que provocó que la inflación reprimida que siempre existió en la Unión Soviética se transformara en inflación abierta y se aceleraran los procesos inflacionarios. El hecho de que en el país se acumulara un gran excedente monetario y que el grado inicial de distorsión de la estruc-

tura de precios haya sido muy elevado determinó los índices muy altos de inflación. Debido a eso, la estabilización macroeconómica, cuyo objetivo fundamental es eliminar las presiones inflacionarias y lograr el control de la inflación, se convirtió en una de las condiciones para el éxito de la transición hacia el sistema económico de mercado.

Sin embargo, no se puede evaluar el progreso de la transición económica en función de las medidas de estabilización macroeconómica. La reforma de los derechos de propiedad y la aparición de nuevos agentes económicos privados constituyen cambios de mayor peso. Debido a eso, los cambios institucionales y, en primer lugar, la privatización de las empresas estatales son un rubro de vital importancia en el programa de reformas orientadas al mercado, a la vez que la transición hacia una economía de mercado depende en gran medida de los logros del proceso de privatización, así como del ritmo de su realización.

Además, la transición hacia una economía de mercado supone la apertura de la economía nacional hacia el exterior y la participación más activa del país en las relaciones económicas internacionales, incluyendo la invitación para que empresarios extranjeros inviertan en la economía rusa. Al mismo tiempo, las inversiones extranjeras representan un instrumento importante de transición hacia una economía de mercado.

Debido a todo lo antes expuesto, el propósito fundamental de este trabajo es analizar los resultados de la implementación de las estructuras y mecanismos de mercado en Rusia, así como las dificultades y obstáculos con que se enfrenta el proceso de transformación económica poscomunista de ese país.

En cuanto a los efectos de las reformas económicas sobre la distribución del ingreso, éstos se analizarán únicamente en relación con las repercusiones que tiene la inflación en el nivel de vida de la población y en la profundización de la diferenciación social. Eso debido a que un análisis a fondo del problema requeriría la realización de un estudio aparte.

El presente trabajo está compuesto por cinco capítulos.

En el primer capítulo, "Las políticas de estabilización macroeconómica", se analizan los orígenes de la inflación en la Rusia actual, las repercusiones de la liberalización de los precios —que tuvo lugar a partir del 2 de enero de 1992— sobre los procesos inflacionarios, los resultados de la política antiinflacionaria durante los años 1992-1995 y las consecuencias económicas y sociales de la inflación.

Para tal efecto, en la primera parte examinamos las causas de la inflación en las economías de planificación centralizada y sus manifestaciones. Posteriormente se estudian las consecuencias del dismantelamiento del sistema económico imperante en la ex Unión Soviética para la transformación de la inflación reprimida en abierta.

En la segunda parte se analizan los objetivos de la política de estabilización macroeconómica en Rusia; la puesta en práctica de las políticas fiscal y monetario-crediticia durante 1992-1995 y sus resultados, así como la repercusión de la inflación sobre el desarrollo económico y social del país.

En el segundo, tercer y cuarto capítulos se analiza la reforma de los derechos de propiedad y su influencia en la aparición de nuevos agentes económicos en diferentes ramas de la economía nacional.

Para continuar con esa lógica, el segundo capítulo, “Privatización de empresas estatales: alcances y perspectivas”, estudia el proceso de privatización, por medio del cual se realiza la desestatización de las relaciones de propiedad, con lo que se propicia el surgimiento de los nuevos agentes económicos en el país. Para tal efecto se analizan las metas de la primera etapa de privatización, que abarcó desde la segunda mitad de 1992 hasta el 30 de junio de 1994; los mecanismos que hicieron posible su realización; los obstáculos con los que se enfrentó dicho proceso; los resultados tanto de la privatización “en pequeño” como de la privatización “en grande”, así como las consecuencias de las mismas para el desarrollo económico y social de Rusia. Posteriormente se estudian los objetivos y mecanismos de la segunda etapa de privatización, que tiene lugar en la actualidad.

En el tercer capítulo, “La reforma de la tierra y la reorganización del sector oficial en la agricultura”, se analiza la puesta en práctica de la reforma de la tierra, cuyo objetivo fundamental consiste en crear una economía plurisectorial en la agricultura y aumentar la eficiencia de la misma, así como sus resultados y las dificultades del proceso de restructuración del campo ruso.

El cuarto capítulo, “El surgimiento y el desarrollo del sector empresarial en la Rusia poscomunista”, está dedicado al análisis de la transformación de ese sector, basado exclusivamente sobre la propiedad privada. Para ello se analizan las etapas de su surgimiento y estructura sectorial, con un enfoque especial en el desarrollo de la pequeña y mediana empresa y del sector bancario, así como los obstáculos que enfrenta su funcionamiento en la Rusia actual.

El quinto capítulo, “La inserción de Rusia en la economía mundial”, trata del estudio del proceso de apertura de la economía nacional hacia el exterior y la participación de Rusia en las relaciones económicas internacionales. Con ese propósito se analiza la participación de Rusia en los procesos de migración internacional de capitales, destacándose el análisis del clima para la inversión en el país y la relevancia de la inversión extranjera para el desarrollo económico del mismo. Posteriormente se estudia el proceso de liberalización de las relaciones comerciales de Rusia con otros países del mundo y las tendencias actuales de su comercio exterior.

Al final del capítulo se analiza el problema del endeudamiento externo heredado por Rusia de la antigua URSS y las políticas crediticias llevadas por el país para reestructurar su deuda externa, lo que permitirá avanzar hacia su integración en la economía mundial y abrirá el camino para obtener importante ayuda económica.

Para efectuar el análisis de los temas escogidos, además de monografías, revistas especializadas, documentos de organizaciones internacionales y las estadísticas oficiales de Rusia, se consultaron periódicos y revistas nacionales. Esta última fuente de información es de gran utilidad por la agilidad con que están ocurriendo los cambios en este país.

* * *

La realización de este libro no habría sido posible sin el apoyo que me brindó El Colegio de México, en particular el profesor Mario Ojeda Gómez, quien fuera presidente de esta institución hasta el año de 1995, así como dos antiguos directores del Centro de Estudios Internacionales, la doctora Soledad Loaeza y el doctor Ilán Bizberg.

Asimismo quiero dar las gracias al doctor Antonio Yúnez Naude, profesor-investigador del Centro de Estudios Económicos, por el tiempo que dedicó a la lectura de mi trabajo y por los valiosos comentarios con los que lo enriqueció, y al doctor Humberto Garza, miembro del Centro de Estudios Internacionales, por su constante apoyo durante los cinco años de mi estancia en México.

Por último, quiero expresar mi agradecimiento a Lorena Murillo por su ayuda en la redacción en español de algunas partes de mi libro y a Mónica Solís, por la mecanografía de los cuadros.

I. LAS POLÍTICAS DE ESTABILIZACIÓN MACROECONÓMICA

La experiencia de los países de Europa del este, que actualmente transitan de una economía de planificación centralizada a una de mercado, evidencia que el paso a las relaciones monetario-mercantiles va acompañado del surgimiento de una inflación muy alta.

Ante esas circunstancias, la estabilización macroeconómica, cuyo objetivo fundamental es eliminar las presiones inflacionarias y lograr el control sobre la inflación, se convirtió en una de las condiciones de la transición exitosa hacia la economía de mercado. Por otra parte, es necesario subrayar que tal transición requiere de profundos cambios institucionales que promuevan el desarrollo de mercados; condición necesaria para que el mecanismo de los precios cobre cabal vigencia y, con ello, que el proceso de privatización y reestructuración de la economía se realice en dirección correcta.

LOS ORÍGENES DE LOS PROCESOS INFLACIONARIOS

Ante todo es necesario constatar que desde los años treinta hasta mediados de los ochenta, era tesis de la teoría económica soviética la inexistencia de procesos inflacionarios en un sistema que fija centralmente los precios e ingresos. En consecuencia, los economistas del país no se dedicaban al análisis de los procesos inflacionarios en la economía socialista.¹

Por otra parte, es importante aclarar que es imposible aplicar las teorías económicas occidentales para el estudio de los procesos inflacionarios

¹ Esta situación fue compensada en los estudios de los soviétólogos, que trataron de analizar el mecanismo específico de la inflación en los países socialistas. Véase Igor Birman y Roger A. Clarke, "Inflation and the Money Supply in the Soviet Economy", *Soviet Studies*, vol. XXXVII, núm. 4, octubre de 1985, pp. 494-504; Boris Rumer, "Soviet Estimates of the rate of inflation", *Soviet Studies*, núm. 2, abril de 1989, pp. 298-317; Igor Filatochev y Roy Bradshaw, "The Soviet Hiperinflation: Its Origins and Impact Throught the Former Republics", *Soviet Studies*, vol. XLIV, núm. 5, 1992, pp. 739-759.

que tuvieron lugar en los países socialistas, punto de vista que comparten la mayoría de los soviétólogos.² Este hecho se debe a la existencia de algunas diferencias cruciales entre los sistemas económicos imperantes en los países socialistas y los del occidente.

La inflación reprimida antes de la perestroika

En la economía socialista —donde los precios al mayoreo y al menudeo eran controlados de forma centralizada— la estadística oficial durante décadas no mostraba incremento alguno de los mismos. Sin embargo, eso no quiere decir que en la economía socialista no existiera la inflación, sino que sus causas y manifestaciones se diferenciaban de las mismas en los países occidentales.

Actualmente es ampliamente reconocido que bajo el socialismo la inflación adquiere la forma de inflación reprimida, la que se convierte en una de las características básicas del modelo socialista de economía.³

En términos simples, la inflación reprimida se refiere a una situación en la que, al igual que en el occidente, la demanda agregada supera a la oferta. Sin embargo, la fijación centralizada de los precios en la economía soviética impedía que la demanda monetaria excesiva ejerciera influencia sobre los precios. Por tanto, los precios seguían siendo estables. Así pues, la inflación reprimida se manifestaba en el aumento de la demanda insatisfecha y de los ahorros monetarios involuntarios de la población.

La demanda insatisfecha de la población en los artículos de uso y consumo y en los servicios, conducía al racionamiento de los productos, a la aparición de filas de espera, a la especulación y a la activación de la economía subterránea.

Por su parte, la estadística soviética evidencia claramente el aumento de los ahorros monetarios de la población, depositados en los bancos. Como se puede ver en el cuadro I.1, los depósitos en las cuentas de ahorro durante el periodo 1960-1985 crecieron de 11 mil millones de rublos a 220.8 miles de millones de rublos, o sea, 20 veces.

Sin embargo, es difícil determinar la parte no deseada de tales ahorros. Algunos economistas soviéticos calcularon que 75% de los depósitos de la población en las cuentas de ahorro era involuntario, otros consideraban que fue de 20%.⁴ De acuerdo con esas estimaciones, en 1985, el año

² Véase Igor Birman y Roger A. Clarke, *The Soviet hiperinflation...*, *op. cit.*, p. 495.

³ Véase Carlo Cottarelli y Mario I. Blejer, "Forced Saving and Repressed Inflation in the Soviet Union, 1986-1990", *IMF Staff Papers*, vol. 39, núm. 2, junio de 1992, p. 258.

⁴ Véase Igor Birman y Roger A. Clarke, *The Soviet hiperinflation...*, *op. cit.*, p. 497.

en que empezó la perestroika, los ahorros involuntarios de la población soviética en las cuentas bancarias eran del orden de 44.2 a 154.6 miles de millones de rublos.

Cuadro I.1

URSS: Depósitos en las cuentas de ahorro
(miles de millones de rublos)

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1988	1989	1990	1991
Depósitos en las cuentas de ahorro	11.0	18.7	46.6	91.0	156.5	220.8	296.7	337.8	380.7	526.7
Aumento de los depósitos en las cuentas de ahorro		7.7	27.9	44.4	65.5	64.3	75.3	41.1	42.9	146.0

Fuente: E. Aleksandrova y E. Fedorovskaya: "Rost blagosostoyaniya trudiaschijsia i sberesheniya naseleniya", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 10, 1978, pp. 67-68; *SSSR v zifraj v 1990 godu*, Moscú, 1991, p. 128; *Ekonomika i Zhizn*, núm. 6, febrero de 1992.

Compartimos el punto de vista de aquellos investigadores que consideran que la inflación en la antigua URSS era fundamentalmente de origen estructural. Su causa principal fue la estructura macroeconómica que empezó a formarse en el país desde la industrialización. El desarrollo económico de la URSS se basaba en la tesis marxista leninista sobre el crecimiento más rápido y preferente de la producción de los medios de producción (la llamada sección A en la economía socialista) en comparación con la producción de artículos de consumo (sección B) y de servicios. La puesta en práctica de esa tesis condujo al surgimiento y profundización de las desproporciones macroeconómicas. Así, la relación entre las inversiones en la sección A y sección B durante el periodo 1918-1940 era de 4.5:1, para aumentar en 1961-1965 a 6:1 y durante 1981-1985 a 7:1.⁵ Como resultado, el peso de la sección B en la producción social disminuyó constantemente durante los últimos veinte o treinta años, hasta llegar a 24.9% en 1987.⁶

⁵ V. Loguinov, "Prichini krizisa sovetskoy ekonomiki: vosproizvodstvennyy aspekt", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 4-6, abril-junio de 1992, p. 7.

⁶ *Ibid.*, p. 8.

En la vida cotidiana eso reflejaba la creciente incapacidad de satisfacer la demanda de la población en artículos de uso y consumo, lo que se manifestaba en el surgimiento y aumento de un exceso de saldos monetarios no deseados en manos del pueblo.

El mismo efecto inflacionario lo tenía el funcionamiento de un sector militar grande, que se justificó ideológica y políticamente. Según las estadísticas oficiales, los gastos militares del país constituían 4.2% del PNB, mientras que los expertos extranjeros consideraban que eran de 16%.⁷ De acuerdo con las estimaciones recientes, dichos gastos representaban de 25% a 30% del PNB en los años ochenta.⁸

En consecuencia, para lograr el equilibrio entre la demanda solvente de la población y la oferta de los artículos de uso y consumo, el Estado tenía que recurrir a los métodos no económicos. Bajo el sistema de planificación centralizada, ello se lograba con cierta facilidad, por medio de la fijación administrativa de los ingresos de la población y de los precios.

Las desproporciones que existían dentro de la sección A también contribuyeron de manera importante a la creación del excedente de ingresos monetarios. Dentro de éstas es necesario mencionar el predominio de los insumos intermedios en comparación con los productos acabados y la cantidad creciente de plantas industriales, cuya construcción se había detenido.

El efecto inflacionario por detener la construcción de plantas industriales fue considerable debido a que los gastos realizados tanto en la forma de pago de salarios a los obreros, como en la compra de los materiales necesarios para la construcción, resultaron totalmente inútiles para la sociedad. En la práctica significaron un desperdicio del trabajo de miles de obreros, quienes sin embargo recibían salarios. Además, los recursos que fueron destinados a la construcción de esas plantas fueron financiados en su mayoría por medio de los préstamos bancarios gratuitos, lo que favorecía el aumento de la masa monetaria.

Otro factor estructural muy importante que contribuyó al aumento de la inflación reprimida en lo que era la Unión Soviética, fue el nivel de empleo más elevado en comparación con el óptimo. Este hecho se justificó ideológicamente, pues se consideraba que bajo el socialismo el derecho al trabajo estaba garantizado. Sin embargo, el empleo excesivo de mano de obra llevaba consigo la disminución de la productividad de trabajo y, por tanto, agudizaba el desabasto en el mercado de artículos de uso y consumo. Según las estimaciones de los economistas soviéticos, la cantidad de los trabajadores excedentes oscilaba entre 35 y 50 millones de personas.⁹

⁷ A. Meddison, *op. cit.*; París, p. 101.

⁸ *Finansovye Izvestia*, núm. 65, 25 de junio de 1996.

⁹ V. Bogachev, "Uvekovechit stagfliatsiyu?", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 1, 1991, p. 9.

La agudización del problema de la inflación reprimida en la antigua URSS estuvo relacionada con la reforma económica de 1965, la cual permitió el crecimiento de los ingresos de los trabajadores, pretendiendo de esa manera estimular el aumento de la productividad del trabajo y la eficiencia de la producción. En las empresas industriales se introdujo el cálculo económico, se crearon los fondos de estímulo material y empezó a pagarse a finales del año un salario extra. Al mismo tiempo se introdujo el sistema de aumentos salariales regulares en diferentes ramas y regiones del país. Es importante subrayar que en la práctica, el aumento de los ingresos de los trabajadores no tuvo ninguna relación con el aumento de la eficiencia de la producción. Los ingresos seguían creciendo debido a que ese aumento fue previsto en los planes quinquenales del desarrollo económico y social del país. Así, durante el periodo de 1960 a 1977 el salario promedio de los obreros y empleados creció 1.9 veces.¹⁰

Al aumento de los ingresos de la población contribuyó la introducción de la remuneración monetaria garantizada de los trabajadores de los koljoses y el crecimiento de las pensiones de los jubilados y los estipendios para los estudiantes. De esa manera el Estado provocaba el aumento de la demanda solvente de la población que superaba cada vez más la oferta de los artículos de uso y consumo. La situación se agravaba por el desarrollo preferente de la sección A, la cual se caracterizaba por una intensidad en el uso de trabajo y por salarios más altos en comparación con la sección B. De acuerdo con Igor Birman y Roger A. Clarke, el Estado sobrepagaba a la población en forma de salarios, pensiones, estipendios, etc., que superaban la producción de los artículos de uso y consumo, que además se vendían a precios que fijaba el Estado.¹¹

La agudización del problema de la inflación reprimida en la URSS a partir de 1965 se manifestó en el aumento de la tasa de crecimiento de los ahorros monetarios de la población depositados en el banco. Como se observa en el cuadro I.1, mientras los depósitos en las cuentas de ahorro de la población soviética en el periodo de 1960 a 1965 habían aumentado 170%, en el periodo de 1965 a 1970 ese crecimiento fue de 249.2%, en 1970-1975 de 195.3% y en 1975-1980 de 171.9 por ciento.

Sin embargo, es muy importante señalar que, aunque las manifestaciones de la inflación reprimida en lo que fue la Unión Soviética eran cada vez más obvias, hasta antes de 1985 el problema había sido controlado por el Estado. A lo anterior contribuía, por una parte, la importación de los

¹⁰ E. Aleksandrova y E. Fedorovskaya, "Rost blagosostoyaniya trudiashijisya i sberesheniya naseleniya", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 10, 1978, p. 67.

¹¹ Igor Birman y Roger A. Clarke, *op. cit.*, p. 501.

artículos de consumo con los ingresos provenientes de la venta de petróleo en los mercados internacionales y, por la otra, la producción en cantidades masivas de artículos de uso duradero, como televisores, refrigeradores, etcétera.

La perestroika y los procesos inflacionarios

El año de 1985 marcó el inicio de la política de perestroika que fue originada por la crisis del sistema económico existente. Los problemas eran reflejo de la incapacidad de la economía soviética para impulsar la innovación tecnológica y, como consecuencia, promover la modernización económica del país.

En la esfera de economía, la perestroika comenzó el desmantelamiento del sistema de planificación centralizada y la transición hacia una economía de mercado. Sin embargo, como resultado del carácter parcial y no consecuente de las reformas económicas emprendidas por Mijail Gorbachev, el régimen tradicional de planificación, que se había derrumbado en gran medida, no fue sustituido por un sistema de mercado funcional. La economía soviética se encontró en una situación que se denominó “entre dos sistemas”, caracterizada por la pérdida de control centralizado sobre el desarrollo económico del país, por una parte, y por la ausencia de las estructuras y mecanismos de mercado, por la otra. Tales fenómenos causaron la agudización de los desequilibrios macroeconómicos surgidos anteriormente, y la transformación de la inflación reprimida en abierta.

El desmantelamiento del sistema de planificación centralizada empezó con la Ley de la URSS sobre la empresa estatal (agrupación de empresas) que entró en vigor en 1988. Esta ley apoyó considerablemente la autonomía económica de las empresas estatales, aboliendo los controles administrativos sobre el crecimiento de los salarios y sueldos que habían existido antes, lo que provocó el incremento rápido de los salarios de los trabajadores. Los esfuerzos por frenarlo mediante la tributación de los incrementos salariales “excesivos” fracasaron una y otra vez, ya que estos programas estaban afectados por las exenciones y la indolencia en su implantación. Como consecuencia, los salarios y los sueldos aumentaron 8.2% en 1988, 12.4% en 1989, 14.1% en 1990 y 76.3% en 1991. El aumento de los ingresos de la población en ese periodo fue aún más significativo (véase el cuadro I.2).

Es muy importante subrayar que a partir de 1988 los salarios y sueldos, así como los ingresos monetarios de la población, crecieron mucho más rápido que la productividad del trabajo. Como se observa en el cuadro I.2, en el periodo 1988-1989 la tasa anual de crecimiento de los sala-

rios y sueldos fue cuatro veces mayor a la del crecimiento de la productividad del trabajo. A partir de 1990 la situación se agravó debido a que la última variable empezó a bajar: 3.3% durante 1990 y 13.5% en 1991.

Cuadro I.2

URSS: Aumento de los ingresos monetarios de la población
y de la productividad de trabajo
(en porcentaje)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Ingresos monetarios (miles de millones de rublos)	420.1	435.3	452.1	493.6	558.0	654.5	1243.0
Tasa anual de crecimiento		3.6	3.9	9.2	13.1	17.3	90.0
Salarios y sueldos (miles de millones de rublos)	312.8	322.8	334.3	361.8	406.7	464.0	818.1
Tasa anual de crecimiento		3.2	3.6	8.2	12.4	14.1	76.3
Tasa anual de crecimiento de la productividad del trabajo		3.8	2.4	2.3	2.3	-3.3	-13.5

Fuente: "The economy of the former USSR in 1991". *Economic Review*, Washington, IMF, 1992, pp. 55, 56, 62.

Puede decirse entonces que a partir de 1988, en la URSS se violó la relación que debe existir entre los resultados del trabajo y su remuneración y el Estado perdió el control sobre el aumento de los ingresos monetarios de la población.

Este hecho, junto con la caída de la producción industrial y agrícola, agravó la inflación reprimida, que se expresó en el crecimiento de los ahorros de la población, la agudización de las deficiencias en el mercado y la escasez de los productos de primera necesidad. Como se puede observar en el cuadro I.1, durante el periodo 1985-1990, los depósitos de la población en las cuentas de ahorro aumentaron de 220.8 miles de millones de

rublos a 380.7 miles de millones, o sea, 172.4 por ciento. Pero solo en 1991, los últimos crecieron 138.4%. El aumento absoluto fue de 146 miles de millones de rublos, cantidad casi igual al aumento de los ahorros de la población depositados en los bancos durante todo el quinquenio anterior.

Sin embargo, lo más importante en el desarrollo de los procesos inflacionarios en la Unión Soviética a finales de los años ochenta, fue el inicio de la transformación de la inflación reprimida en abierta. Así, según datos oficiales, el índice inflacionario en 1989 fue de 1.9%, en 1990 subió a 5.3% y en 1991 alcanzó 196 por ciento.¹²

La causa inmediata de ese fenómeno fue el déficit creciente del presupuesto estatal, financiado mediante la emisión de moneda, actividad que se incrementó drásticamente durante 1991. La brecha entre los ingresos y los egresos del Estado soviético fue ampliándose conforme pasaba el tiempo. La declinación de los ingresos presupuestarios se debió a varios factores, entre los cuales es necesario mencionar la caída de la producción y de su eficiencia, la disminución de las exportaciones y las deficiencias del sistema tributario.

Por su parte, el crecimiento del gasto se produjo, ante todo, como resultado del elevado aumento de las inversiones financiadas por el Estado durante 1985-1988 y del incremento de las prestaciones sociales para la población.

La dinámica de los ingresos y gastos del Estado soviético durante esos años trajo como consecuencia un crecimiento de su déficit, de 1.8% del PNB en 1985 a 9.2% en 1988. Durante 1989-1990 el gobierno logró disminuir su magnitud. Sin embargo en 1991 el déficit presupuestario consolidado (el cual incluye la Unión, las repúblicas y los fondos extrapresupuestarios) ascendió a 16% del PNB.¹³ Es importante subrayar que en 1991 la causa fundamental del deterioro de las cuentas del Estado fue el proceso de desintegración económica y política del país. Desde principios del año las repúblicas federales se negaron a efectuar los pagos previstos al presupuesto central, por lo que durante los primeros nueve meses del año, los pagos recibidos fueron sólo 45% de los programados.¹⁴

Un déficit de tal magnitud sólo podía ser financiado mediante la emisión de moneda. Durante 1990 esta actividad aumentó 1.5 veces en comparación con el año 1989¹⁵ y en 1991, 4.8 veces.¹⁶

¹² *Estudio económico y social mundial, 1992*. "Tendencias y políticas actuales en la economía mundial", Nueva York, Naciones Unidas, 1992, p. 299.

¹³ Ellman, Gaidar y Kolodko, *op. cit.*, p. 79.

¹⁴ *Estudio económico y social mundial, 1992*, Naciones Unidas, Nueva York, 1992, p. 38.

¹⁵ *SSSR v zifraj v 1990 godu, op. cit.*, p. 6.

¹⁶ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 6, febrero de 1992.

Es necesario destacar que 70% de ese incremento correspondió al tercer y cuarto trimestres del año. Durante el primer trimestre fue retirado 7.8% del dinero en circulación, como resultado de la reforma monetaria de carácter confiscatorio que se realizó en enero de 1991.¹⁷ A principios de junio la cantidad de dinero en circulación equivalía prácticamente a la de enero. Sin embargo, a partir de junio se registró otra vez un crecimiento rápido de la emisión de moneda.

Es conveniente señalar que en enero y abril de 1991 el gobierno de Pavlov realizó las reformas de los precios al mayoreo y menudeo, cuyo objetivo fundamental consistió en liquidar los subsidios estatales para los precios de productos alimenticios más importantes. El aumento de los precios al menudeo fue de 100%; sin embargo el gobierno no pudo eliminar completamente los subsidios para los productos alimenticios.

Desde el punto de vista macroeconómico, la reforma devaluó considerablemente los ahorros monetarios de la población y, de esa manera, causó la disminución de los ahorros no deseados. Pero el rápido incremento de los subsidios a los consumidores por medio del presupuesto estatal produjo el crecimiento de la emisión de dinero, lo que, a su vez, aceleró el desarrollo de los procesos inflacionarios en el país. De esta manera, la reforma de los precios de 1991 se convirtió en catalizador de la inflación en la antigua Unión Soviética.

Lo dicho anteriormente permite concluir que a partir de 1991 la inflación en la Unión Soviética se determinó por dos causas fundamentales: las desproporciones estructurales, y la emisión excesiva de dinero, originada por el déficit presupuestario creciente.

Durante este mismo año ocurrió en el país una situación muy particular: el racionamiento de los productos de primera necesidad —la manifestación de la inflación reprimida— se combinó con la inflación abierta.

EL COMBATE A LA INFLACIÓN BAJO LA TRANSICIÓN HACIA UNA ECONOMÍA DE MERCADO

Después de la desintegración de la URSS, en diciembre de 1991, Rusia, que fuera la república soviética más grande y económicamente más poderosa, inició la realización de reformas radicales con el fin de transitar hacia una economía de mercado.

¹⁷ A. Illarionov, "Popitki provedeniya politiki finansovoy stabilizatsii v SSSR i v Rossii", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 7, 1995, p. 7.

Es importante subrayar que a finales de 1991 y principios de 1992, el gobierno ruso no hizo del conocimiento del público el plan de las reformas que iba a realizar. No fue sino hasta marzo de 1992 cuando el gobierno de Egor Gaidar presentó el Memorándum sobre la política económica de Rusia, elaborado con el propósito de convertirse en miembro con pleno derecho del Fondo Monetario Internacional (FMI). Posteriormente, en julio del mismo año, el gobierno elaboró el programa de profundización de las reformas económicas, que contenía las metas de la política económica hasta 1995 y, en agosto de 1993, aprobó un programa más detallado de las reformas económicas para 1993-1995, que se conoció como "El desarrollo de las reformas y la estabilización de la economía rusa".

Los objetivos de la estabilización macroeconómica

Ante todo se debe recordar que distintas corrientes de la teoría económica dan explicaciones alternativas al fenómeno inflacionario y, como consecuencia, sus recomendaciones para combatirlo son diferentes. Así, el monetarismo postula que los procesos inflacionarios se deben fundamentalmente a un exceso de oferta monetaria, causada generalmente por un déficit fiscal elevado y por una política crediticia expansiva. Por tanto, los programas de estabilización que ofrece esa corriente y que tradicionalmente recomienda el FMI para la estabilización de precios en los países en vías de desarrollo, básicamente proponen el uso de políticas monetaria y fiscal restrictivas. A ese tipo de programas de estabilización se le llama ortodoxo.

De acuerdo con la teoría monetarista, el nivel de los precios en la economía se determina por la cantidad de dinero en circulación. Esta correlación se observa en la ecuación clásica de intercambio:

$$MV = PQ,$$

de la cual surge:

$$P = MV/Q$$

donde P - es el nivel de los precios;

M - la masa monetaria en circulación;

v - la velocidad de circulación de dinero;

Q - la cantidad de las mercancías y servicios.

Como resultado, la causa fundamental de los procesos inflacionarios consiste en el crecimiento más rápido de la masa monetaria nominal en

comparación con el crecimiento del producto nacional expresado en volumen físico:

$$i_P = i_M \times i_V / i_Q$$

donde: i_P = índice de crecimiento de los precios;
 i_M = índice de crecimiento de la masa monetaria;
 i_V = índice de crecimiento de la velocidad de circulación de la masa monetaria en circulación
 i_Q = índice de crecimiento del producto real.

De esa manera, los índices de la inflación crecen en proporción directa a las tasas de incremento de la masa monetaria y de las tasas de aumento de la velocidad de circulación monetaria, y en proporción inversa a las tasas de incremento del producto real.

Otra vertiente de la teoría económica, el neoestructuralismo, considera que la inflación no es provocada únicamente por un exceso de demanda, sino que tiene un fuerte componente inercial. Debido a eso, si se utilizan sólo las medidas tradicionales u ortodoxas, los resultados no serán los esperados y los costos serán muy altos en términos de la caída en la actividad económica y en el nivel de empleo. Los planes de ese tipo se conocen como heterodoxos, e incluyen medidas administrativas de control de los precios, los salarios y el tipo de cambio, y topes máximos a las tasas de interés.¹⁸

El Memorándum sobre la política económica de Rusia no era un programa de estabilización macroeconómica propiamente dicho, debido a que contenía también las metas para realizar las reformas institucionales y estructurales, así como de la política en la esfera de las relaciones económicas con el exterior.

En cuanto a la estabilización macroeconómica, el Memorándum fijó la meta de disminuir drásticamente las tasas de inflación hasta entre 1% y 3% mensual en el último trimestre de 1992.¹⁹ Para lograr ese objetivo, dicho documento contenía lineamientos por seguir en la esfera de los precios, política fiscal y monetaria, así como la introducción del tipo del cambio único y fijo de la moneda nacional.

En la esfera de los precios, la política consistió en la liberalización de los mismos. Sin embargo, de acuerdo con el Estudio Económico Mundial

¹⁸ Véase Antonio Yunez y Michael Twomey, *Planes de estabilización y control de la inflación*, México, El Colegio de México, CEE, trabajo final, febrero de 1992.

¹⁹ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 10, marzo de 1992.

1993, la liberalización de los precios no es probablemente el término más adecuado para designar la política que introdujeron los reformadores, puesto que no se trataba de la relajación normal de los controles de precios en una economía de mercado, sino de destruir el complejo entramado de precios establecidos administrativamente y de permitir que aumentaran los precios de los productos que gozaran de una demanda elevada.²⁰

Concretamente, la política señalaba la meta de eliminar para finales de 1992 los controles de precios de los artículos de uso y consumo y de bienes de capital y, para finales de 1993, liberalizar los precios de los energéticos.

El objetivo de la política financiera del gobierno ruso era reducir el déficit fiscal restringiendo los gastos, principalmente los del sector militar, los de inversión centralizada y algunas subvenciones, introduciendo además nuevos y más elevados impuestos. La meta de reducción de subvenciones a los precios de los artículos de uso y consumo —que representaron 15% del PIB en 1991—²¹ fue disminuirlos a 5% en el primer trimestre de 1992. El objetivo para el mismo periodo respecto al déficit presupuestario consolidado fue que no excediera 4.4% del PIB.²²

En cuanto a la política monetaria, ésta tenía como objetivo controlar la oferta de dinero y reducir y encarecer las aportaciones de reservas del Banco Central de Rusia para los bancos comerciales, lo que entrañaba la reducción del crecimiento de la masa monetaria y del crédito para las empresas.²³

Por último, el Memorándum sobre la política económica de Rusia previó la introducción del tipo de cambio único y fijo de la moneda nacional. Se debe recordar que en la antigua URSS el rublo no era convertible. Posteriormente, en el Programa de profundización de reformas económicas se propuso introducir la convertibilidad interna del rublo según el tipo de cambio que se forma en el mercado.

Es importante aclarar que, a diferencia de Polonia y Yugoslavia en 1990 y de Checoslovaquia en 1991, la política del gobierno ruso no imponía control sobre el aumento de los salarios de los trabajadores. El objetivo de la política rusa en la esfera de ingresos era la liberalización de los

²⁰ *Estudio económico y social mundial, 1993*, Naciones Unidas, Nueva York, 1993, p. 36.

²¹ S. Aleksashenko, "Zhestkaya finansovaya politika v Rossii: pervii popitki i pervii rezultati", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 12, 1992, p. 49.

²² Es necesario mencionar que el Memorándum no contenía la meta del déficit del presupuesto estatal para todo el año. Eso debido a que el programa económico, según está escrito en el documento, fue elaborado en una situación muy incierta y, por tanto, las metas de política económica por alcanzar en 1992 estarían sujetas a reconsideración. *Ekonomika i Zhizn*, núm. 10, marzo de 1992.

²³ Al igual que con el déficit, el programa económico tampoco especificó las metas por alcanzar en esa esfera de la actividad del gobierno.

mismos. El Memorándum previó solamente la introducción del impuesto progresivo sobre el incremento excesivo de los salarios de los trabajadores de empresas estatales, el cual, sin embargo, nunca fue aplicado.

La argumentación para no introducir los controles sobre los salarios consistió en que no podrían ser eficientes, ni políticamente aceptables, en las condiciones específicas de Rusia.²⁴

El análisis de los lineamientos principales de la política de Rusia para reducir la inflación permite concluir que tales lineamientos eran de corte ortodoxo y estaban orientados al control de la demanda agregada. *Economic Survey of Europe in 1992-1993*, elaborado por la Comisión Económica para Europa de la ONU, calificó el programa de Egor Gaidar como el más "ortodoxo" en comparación con los programas de estabilización aplicados en otros países de Europa del este.²⁵

Sin embargo, para el momento de la implantación de las medidas de estabilización macroeconómica en Rusia, la experiencia de diferentes países del mundo, como México e Israel, había demostrado que es imposible combatir la inflación sin complementar el inevitable saneamiento de las finanzas públicas con medidas administrativas de control concertado de precios y salarios para romper la inercia inflacionaria.

La puesta en práctica de las medidas antiinflacionarias y sus resultados, 1992-1995

La liberalización de los precios

El punto de partida en la ejecución del programa de las reformas económicas en Rusia fue la liberalización de precios a partir del 2 de enero de 1992. La estrategia del gobierno se basaba en el argumento clásico de que la adopción descentralizada de las decisiones en una economía de mercado debía basarse en precios económicamente significativos y en una moneda en la que tuvieran confianza los agentes económicos. De esa manera, la liberalización de los precios mostró una decisión firme del gobierno ruso para realizar reformas económicas encaminadas al establecimiento de las leyes del mercado.

De acuerdo con el decreto gubernamental del 19 de diciembre de 1991, Rusia liberalizó los precios de la mayoría de los bienes de capital y de artículos de consumo. Al mismo tiempo, los precios de algunos artículos de con-

²⁴ *Rossiyskaya Gazeta*, 11 de enero de 1992.

²⁵ *Economic Survey of Europe in 1992-1993*, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 1993, p. 166.

sumo y servicios, así como los de combustible y gas, continuaban regulados por el Estado.²⁶

En el transcurso de los siguientes cuatro años, el gobierno del país eliminó los controles de los precios de casi todos los productos alimenticios y de la gasolina; liberó paulatinamente los del petróleo y del carbón y aumentó en febrero y julio de 1993 los precios del gas; liberó los de los servicios para la población durante 1994-1995, y en la primera mitad de este último abolió la regulación estatal de los precios de los petroquímicos.

De esa manera se abandonaron las estructuras de precios altamente distorsionados que prevalecían en el marco de la planificación centralizada, lo que originó la convergencia de los precios internos hacia los niveles de los precios internacionales.

A finales de 1995, el gobierno federal estaba regulando los precios de un grupo reducido de productos, como gas, electricidad, armamentos y las tarifas de ferrocarril, de transporte urbano, de correo, óleo y gasoductos.

Como resultado de la liberalización de los precios, el índice de los mismos en enero de 1992 fue de 345% y se incrementó en 619% en el primer trimestre del mismo año.²⁷ En la primera mitad de 1992, los precios aumentaron en 1000% en comparación con los de diciembre de 1991, límite máximo previsto por los expertos del FMI, para finales de 1992. La tasa de la inflación en 1992 alcanzó 2 600%.²⁸ Durante 1993-1995 el gobierno logró controlar hasta cierto punto la inflación, ya que el crecimiento de los precios se redujo a 940% en 1993, en 1994 a 324% y en 1995 llegó a 231 por ciento.²⁹

Esas estadísticas permiten concluir que la liberalización de los precios en Rusia, de la misma manera que en otros países del llamado bloque socialista, desencadenó las poderosas fuerzas inflacionarias. Sin embargo, el crecimiento de los precios en Rusia fue mucho mayor al esperado por el gobierno y superior al de otros países de Europa oriental en la misma etapa de las reformas. Así por ejemplo, mientras el gobierno de E. Gaidar calculaba que los precios aumentarían 500% durante el año 1992,³⁰ el índice fue rebasado en el primer trimestre del año. Los índices tan altos de la

²⁶ Así por ejemplo, el límite máximo de incremento de los precios del pan, la leche, y el aceite fue de tres veces; medicamentos y gas, cinco veces; servicios de transporte ferroviario, dos veces; transporte aéreo, tres veces etc., *Izvestia*, 24 de diciembre de 1991.

²⁷ *Izvestia*, 23 de julio de 1992; *Rossiyskaya Gazeta*, 24 de abril de 1992.

²⁸ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 4, enero de 1993.

²⁹ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1993 god*, Moscú, 1993, p. 104; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1994 god*, Moscú, 1994, p. 4; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, Moscú, 1995, p. 4.

³⁰ *Moskovskie Novosti*, 10 de noviembre de 1992.

inflación durante los primeros tres meses de 1992 estaban estrechamente relacionados con la magnitud del déficit de los artículos de uso y consumo y de los productos alimenticios que existía en Rusia antes de la liberalización. En otros países antes socialistas, como Checoslovaquia por ejemplo, donde las distorsiones del mercado fueron mucho menores, el índice posterior inmediato a la liberalización de los precios alcanzó únicamente 25 por ciento.³¹

Una función muy importante que cumplió la inflación en sus inicios, fue absorber, por medio de transacciones a precios más elevados, el excedente monetario de efectivo no gastado creado en la época soviética. El resultado de ello fue la reaparición de los productos que antes se acapataban en los comercios. En consecuencia, la relación entre el índice M2 (el dinero en efectivo más todos los recursos en cuentas bancarias) y el PIB disminuyó de 85% en diciembre de 1991 a 25% en enero de 1992³² y a 15% en abril del mismo año.³³ De acuerdo con el director del Instituto de Análisis Económico de Rusia, A. Illarionov, para mayo de 1992 el excedente monetario en efectivo creado en la época soviética fue liquidado y a partir de esa fecha la inflación en Rusia se determina únicamente por las políticas actuales del país.³⁴

Sin embargo y en contra de lo que preveía el gobierno, la reacción de las empresas estatales a la liberalización de los precios no fue como la que ocurre en las empresas privadas. De acuerdo con el *Estudio Económico y Social Mundial 1993*, las empresas rusas no actuaron como empresas privadas independientes, sencillamente porque no lo eran.³⁵ La situación respecto a la privatización de empresas estatales era muy incierta debido a que no había sido elaborado aún el programa de privatización. El último fue aprobado por el parlamento del país en junio de 1992.

La producción industrial está dominada por empresas muy grandes con una posición monopólica en el mercado. Por consiguiente, dada la disminución del volumen de sus ventas, causada por la baja drástica de la demanda agregada, las empresas rusas no se plantearon, como ocurre en las economías de mercado, la necesidad de reducir los precios. Por el contrario, reaccionaron en general acumulando existencias o bien, en la creencia de que la demanda era inelástica, aumentaron los precios y redujeron el volumen de producción para tratar de mantener sus ingresos.³⁶

³¹ *Ekonomika perejodnogo perioda...*, *op. cit.*, p. 325.

³² S. Aleksashenko, *op. cit.*, p. 47.

³³ A. Illarionov, *op. cit.*, p. 9.

³⁴ *Ibidem.*

³⁵ *Estudio Económico y Social Mundial, 1993*, Naciones Unidas, Nueva York, 1993, p.37.

³⁶ *Ibidem.*

Apartir de todo lo dicho anteriormente se puede afirmar que los reformadores rusos no lograron prever la reacción de las empresas estatales respecto a la liberalización de los precios y, por tanto, tenían expectativas erróneas de la disminución de los precios y del aumento de la producción industrial.

Las etapas del programa de estabilización de 1992

Para contener las fuerzas inflacionarias desencadenadas por la liberalización de los precios, el gobierno de E. Gaidar recurrió a políticas fiscales y monetario-crediticias restrictivas. Durante el año 1992 se observan claramente dos etapas en su aplicación: de enero a principios del verano y de dicha estación a diciembre. A partir de 1993, la implantación del programa de estabilización entró en una nueva etapa.

Primera etapa: las políticas restrictivas. Antes de analizar la política presupuestaria es importante subrayar que a finales de 1991, el gobierno y el parlamento rusos realizaron un trabajo de gran importancia para establecer cambios en el sistema fiscal. Fueron introducidos nuevos medios impositivos, entre los cuales cabe destacar el impuesto al valor agregado (28%) y el sistema de accisas, que sustituyeron el impuesto sobre ingresos brutos y el impuesto a la venta. Según el Comité Estatal para las Estadísticas de Rusia, los ingresos del presupuesto estatal, generados por los impuestos, constituyeron 29% del PIB en 1992.³⁷ Es interesante mencionar que en la antigua URSS esas aportaciones al presupuesto estatal constituyeron 44.8% en 1985 y 34.2% en 1991.

Entre los factores que causaron la disminución de los ingresos del presupuesto estatal destacan: la caída de la producción que llevó a la disminución de los ingresos de las empresas; la base fiscal inadecuada; la disciplina fiscal débil y la disminución de los pagos de los presupuestos locales al presupuesto central.

Durante los primeros cinco meses de 1992, el gobierno ruso aplicó una política fiscal muy rígida, reduciendo drásticamente los gastos financiados por medio del presupuesto estatal. Esto, aunado a que los gastos del gobierno dependían directamente de sus ingresos, hizo que el déficit del presupuesto estatal fuera de 3.8% del PIB en el primer trimestre (menor al 4.4% previsto en el Memorándum)³⁸ y que en abril y mayo el déficit fiscal siguiera disminuyendo.

³⁷ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1993 god*, Moscú, 1993, p. 115.

³⁸ S. Sinelnikov-Murilev, "Nalogovaya i biudgetnaya politika: itogui pervogo goda reform", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 2, 1993, p. 89.

Otro conjunto de medidas para combatir la inflación fue mediante la política monetario-crediticia, cuyo objetivo era reducir las presiones sobre la demanda agregada, regulando la cantidad de dinero en la economía. Para el análisis de tal política, cabe hacer los siguientes comentarios:

En primer lugar, es necesario recordar que dentro de la economía nacional de la ex Unión Soviética se realizaban dos tipos de pago. El primero estaba formado por los que se realizaban entre las empresas y organizaciones estatales por medio de las cuentas bancarias (pagos en forma no efectiva). A diferencia de éstos, los pagos de los salarios a los trabajadores por las empresas y organizaciones y los pagos de la población al Estado se realizaban en efectivo.

Para que pudiera hacerse el primer tipo de pago, el Estado tenía que conceder créditos a las empresas y organizaciones. En cambio, para que pudieran realizarse los pagos en efectivo, era necesario emitir dinero en efectivo. En la antigua Unión Soviética, únicamente el Banco Estatal de la URSS tenía el derecho de emitir el dinero en efectivo y conceder créditos, o sea, crear rublos en forma no efectiva.

En segundo lugar, después de la desaparición del Banco Estatal de la URSS, los bancos centrales de las que fueran repúblicas soviéticas obtuvieron el derecho de conceder créditos en rublos a las empresas y organizaciones nacionales. Mientras que la función de emitir dinero en efectivo se quedó en manos del Banco Central de Rusia.

Este hecho causó una situación muy desventajosa para Rusia debido a que la oferta monetaria total en el país dependía no solamente de la cantidad de créditos prestados y emisión monetaria en el país, sino también de la magnitud de la expansión crediticia en las otras ex repúblicas soviéticas. Al respecto, hay que subrayar que durante 1992 los bancos centrales de otros países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) adoptaron una política crediticia expansionista. Una parte de ella fue apoyada por los préstamos del Banco Central de Rusia, el cual financiaba automáticamente desequilibrios en los pagos interestatales por medio de las cuentas de corresponsales de los bancos centrales en el Banco Central de Rusia.

Para enfrentar esa situación, Rusia realizó en julio de 1993 una reforma monetaria, cuya esencia fue la abolición de la circulación del dinero emitido antes de 1993.

De acuerdo con *World Economic Outlook*, la introducción de las monedas nacionales en las que fueron repúblicas soviéticas permitirá alcanzar mayor disciplina monetaria en esos países. Sin embargo, una moneda nacional por sí misma no garantiza bajar los niveles de inflación en esos países.³⁹

³⁹ *World Economic Outlook*, Washington, FMI, mayo de 1993; p. 68.

Durante la primera mitad de 1992, la cantidad total de créditos concedidos por el Banco Central de Rusia al gobierno y a los bancos comerciales fue de 1.1 miles de billones de rublos; en cuanto a la emisión monetaria, ésta constituyó 274.8 miles de millones de rublos (véase el cuadro I.3)

Cuadro I.3

Rusia: expansión de créditos y oferta monetaria, 1992-1994
(miles de millones de rublos)

	<i>Incremento de los créditos</i>	<i>Emisión monetaria</i>
1992	5 100.0	1 513.8
incluyendo		
I trimestre	856.1	
II trimestre	243.9	274.8
III trimestre	1 990.0	531.6
IV trimestre	2 100.0	707.4
1993	24 200.0	10 900.0
incluyendo		
I trimestre	3 300.0	800.0
II trimestre	7 400.0	2 400.0
III trimestre	7 600.0	3 100.0
IV trimestre	5 900.0	4 600.0
1994	53 600.0	23 687.2
incluyendo		
I trimestre	9 600.0	2 723.0
II trimestre	14 000.0	8 049.7
III trimestre	17 000.0	6 343.0
IV trimestre	13 000.0	6 571.5

Fuente: *Ekonomika i Zhizn*, núm. 17, abril de 1992; núm. 30, julio de 1992; *Rossiyskaya Gazeta*, 4 de noviembre de 1992; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1993 god*, pp. 121, 138; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1994 god*, pp. 112, 344.

El resultado de la aplicación de las políticas restrictivas fue la disminución del crecimiento de los precios. Como se observa en el cuadro I.4, el índice de precios al consumidor empezó a descender, para alcanzar en mayo de 1992, 112 por ciento.

Cuadro I.4

Índice de precios al consumidor
(variación porcentual mensual)

Mes	1992	1993	1994	1995
Enero	345	126	121	117.8
Febrero	138	125	110	111.0
Marzo	130	120	109	108.9
Abril	122	119	110	108.5
Mayo	112	118	108	107.9
Junio	119	120	105	106.9
Julio	111	122	105	105.4
Agosto	109	126	104	104.6
Septiembre	112	123	108	104.5
Octubre	123	120	115	104.7
Noviembre	126	116	114	104.5
Diciembre	125	113	116	103.2

Fuente: *Finansovye Izvestia*, núm. 6, 6-12 de agosto de 1993; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1993 god*, p. 106; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii*, enero-abril, 1995, p. 61; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 153.

Es importante subrayar que desde el inicio de ese año, en la economía del país hubo escasez de dinero, tanto en efectivo como en forma no efectiva. Eso fue la consecuencia de la liberalización de los precios, que desembocó en un aumento de los mismos, en mayor medida que el previsto por el gobierno.

La escasez de dinero en la economía, aunada a los altos precios de los bienes de capital y de los artículos de consumo, así como a los nuevos y elevados impuestos, provocaron la crisis general del sistema interno de pagos, a lo cual contribuyeron también las políticas de las empresas orientadas a proteger el nivel de empleo y los salarios. Como resultado, el endeudamiento mutuo de las empresas rusas subió de 34 mil millones de rublos en enero de 1992 a tres mil billones de rublos en junio del mismo año y muchas empresas se vieron al borde de la quiebra.⁴⁰ Así, el peso de las deudas mutuas de las empresas dentro de la masa monetaria total (que incluye dinero en efectivo, dinero en forma no efectiva y las deudas mutuas) aumentó de 3.9% en diciembre de 1991 a 59.6% en junio de 1992.⁴¹

⁴⁰ S. Sinelnikov-Murilev, *op. cit.*, p. 94.

⁴¹ S. Aleksashenko, *op. cit.*, p. 47.

En agosto del mismo año casi la mitad de los productos fabricados por las empresas rusas se vendía sin pago.

De esa manera, las empresas estatales lograron contrarrestar la política monetaria y crediticia restrictiva del gobierno, creando sus propios mecanismos de crédito. La magnitud del problema causó la pérdida fatal de la credibilidad de todo el programa.⁴²

Segunda etapa: del relajamiento de las políticas macroeconómicas al fin de la terapia de choque. El aumento de las deudas mutuas causó el crecimiento de la presión de las empresas —todavía bajo el control de la nomenclatura comunista— y del parlamento sobre el gobierno de E. Gaidar para que relajara las políticas macroeconómicas. Ellos criticaron su programa de estabilización macroeconómica, argumentando que la implantación de la terapia de choque causaría bancarrotas en masa y el aumento del desempleo hasta niveles socialmente inaceptables, y que la escasez de dinero en circulación era la causa principal de todos los problemas económicos. El gobierno tuvo que aceptar el relajamiento de las políticas macroeconómicas, lo que afectó tanto la política fiscal, como la monetaria y crediticia.

E. Gaidar subrayó en el libro *Russian Reform/International Money*, editado en 1995, que las causas que obligaron al gobierno reformador a cambiar las políticas económicas en mayo y junio de 1992 fueron puramente políticas. De acuerdo con el entonces primer ministro, en el mes de mayo el nivel de apoyo político para la continuación del proceso de reformas fue el más bajo desde el intento de golpe de Estado en agosto de 1991.⁴³

Debido a eso, la política de austeridad financiera, que en los primeros meses del año contuvo el déficit, se relajó. Así, en mayo de 1992, el parlamento ruso aumentó las asignaciones sociales para atenuar las repercusiones que ocasionó en la población la liberalización de los precios de la canasta familiar. Como resultado, los gastos para fines sociales aumentaron de 6.6% del PIB en abril a 9.3% en agosto (véase el cuadro I.5).

Por otra parte, el Banco Central concedió miles de millones de rublos en préstamos al gobierno para financiar el aumento de los gastos para la economía. Como consecuencia, esos gastos se incrementaron de 7.9% del PIB en marzo a 13.3% en agosto del mismo año. En cuanto a los gastos del presupuesto estatal en conjunto, éstos crecieron durante el mismo período de 24.5% a 38.2% del PIB.

⁴² *Economic Survey of Europe in 1992-1993*, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 1993, p. 162.

⁴³ Yegor Gaidar, Karl Otto Pöhl, *Russian Reform/International Money*, Londres, 1995, p. 37.

Como resultado del relajamiento de la política de austeridad se deterioró el déficit presupuestal, que alcanzó durante los primeros ocho meses del año 13.5% del PIB.

Ante esa situación, el gobierno de Egor Gaidar tuvo que adoptar, a partir de septiembre, una política financiera más rígida, que significó la restricción de los subsidios a las empresas estatales, que bajaron a 11.8% del PIB en noviembre de 1992. A su vez, las prestaciones sociales disminuyeron a 8.3% del PIB y los gastos para la defensa a 5.1% del PIB (véase cuadro I.5).

Por otra parte, se logró aumentar los ingresos del presupuesto estatal por concepto de impuestos, que constituyeron en noviembre de 1992 31.3% del PIB (véase cuadro I.6).

Gracias a esas medidas, el déficit del presupuesto estatal descendió a 4.9% del PIB en noviembre de 1992. En cuanto al nivel que tuvo durante todo el año, éste representó 6.4% del PIB. Sin embargo, esas estadísticas no toman en cuenta los subsidios que el gobierno otorgaba a las empresas importadoras hasta septiembre de 1992. Si esos subsidios se consideraran, de acuerdo con algunos cálculos, el déficit podría constituir 11.8% del PIB.⁴⁴ Al mismo tiempo es importante aclarar que, según los datos más recientes, el déficit presupuestario alcanzó en 1992 14.2% del PIB.⁴⁵

Además, para evitar la quiebra de muchas empresas y superar la caída de la producción, desde julio de 1992 se otorgan nuevos créditos por un monto considerable al sector de las empresas y se incrementó la tasa de crecimiento de la oferta monetaria. Así, a partir del verano de 1992, tuvo lugar el relajamiento de la política monetaria y crediticia. Después de la renuncia de su presidente G. Matyujin en protesta contra las presiones del parlamento ruso para relajar las políticas financieras, la prioridad del Banco Central de Rusia fue la protección de la producción y del empleo, en vez de la protección de la moneda nacional.

Como se observa en el cuadro I.3, los créditos durante la segunda mitad del año fueron por 4 mil billones de rublos, o sea, aumentaron 3.6 veces. En cuanto a la emisión monetaria, fue de 1.2 miles de billones de rublos en el mismo periodo, es decir, creció 4.5 veces en comparación con la primera mitad del año.

Sin embargo, el otorgamiento masivo de los créditos a las empresas estatales no contribuyó a la expansión de la actividad económica de las mismas y, por tanto, no pudo contener la caída de la producción industrial, cuyo índice fue de 18% en 1992.⁴⁶

⁴⁴ Sinelnikov-Murilev, *op. cit.*, p. 91.

⁴⁵ A. Illarionov, *op. cit.*, p. 23.

⁴⁶ *Rossiyskiy statisticheskiy ezhegodnik 1995*, Statisticheskiy sbornik, Moscú, 1995, p. 12.

Cuadro I.5

Gastos del presupuesto consolidado de Rusia en 1992
(como porcentaje del PIB)

	febrero	marzo	abril	mayo	junio	julio	agosto	septiembre	octubre	noviembre	diciembre
Gastos	23.4	24.5	27.7	28.3	30.9	35.3	38.2	33.4	33.5	34.3	39.1
economía	6.8	7.9	8.4	8.9	9.7	11.8	13.3	11.4	11.4	11.8	13.8
asignaciones											
socioculturales	6.6	6.8	6.6	6.6	7.8	8.4	9.3	8.4	8.4	8.3	9.3
ciencia	0.1	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7	0.6	0.7
defensa	4.9	4.2	4.7	5.5	5.4	5.8	6.3	5.5	5.1	5.1	5.7

Fuente: S. Sinelnikov-Murilev, "Nalogovaya i biudgetnaya politika: itogui pervogo goda reform", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 2, 1993, p. 90.

Cuadro I.6

Ingresos del presupuesto estatal (sin fondos no presupuestarios), por concepto de algunos impuestos en 1992
(como porcentaje del PIB)

	febrero	marzo	abril	mayo	junio	julio	agosto	septiembre	octubre	noviembre	diciembre
Ingresos	20.5	21.3	25.2	24.5	23.3	26.1	26.8	25.5	30.6	31.3	33.6
accisas	1.8	1.7	1.5	1.4	1.3	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.4
impuesto sobre las ganancias	7.6	7.3	10.2	10.6	9.7	11.2	11.2	9.6	11.2	10.8	10.5
IVA	6.9	7.9	8.1	7.5	7.5	8.4	9.1	9.1	11.5	12.1	13.4
impuesto sobre la renta	2.2	2.4	2.4	2.3	2.3	2.5	2.6	2.5	2.5	2.6	2.8

Fuente: S. Sinelnikov-Murilev, "Naloguwaya...", *op. cit.*, p. 93.

El pronunciado aumento de la oferta monetaria, sumado a la disminución global del volumen de producción, condujo a una nueva oleada inflacionaria en el último trimestre de 1992, estimulada también por el aumento de los precios de la energía, fijados todavía oficialmente. Así, el precio de una tonelada del petróleo crudo creció durante el año 85 veces y el de 1 000 metros cúbicos de gas natural aumentó 14 veces. Esto contribuyó al aumento de los costos de producción en todas las ramas de la economía nacional. Lo anterior permite concluir que un factor importante de la inflación en Rusia fue el aumento de los costos de producción.

Otra fuente importante de inflación fue la monetarización del enorme déficit presupuestario que tuvo Rusia en 1992. Así, la tasa mensual promedio de inflación en Rusia creció de 10.7% en el tercer trimestre a 24.7% en el último trimestre del año.

Por otro lado, durante 1992 y con el objetivo de restringir el crecimiento de la masa monetaria, el Banco Central de Rusia aumentó las tasas de interés de los créditos concedidos por él mismo. De acuerdo con la información proporcionada por el banco, ésta creció cuatro veces durante el periodo de enero a septiembre de 1992, para llegar a 80% en septiembre del mismo año.⁴⁷ Sin embargo, es importante subrayar que esa tasa no varió a partir de mayo del mismo año. Los bancos comerciales concedían créditos a una tasa que fluctuaba entre 90% y 120%,⁴⁸ muy por debajo de los índices de inflación.

El análisis de la evolución de los procesos macroeconómicos en la segunda mitad de 1992 permite concluir que el relajamiento de las políticas de estabilización financiera causó el aumento de la inflación y la depreciación pronunciada del rublo. Eso significó que a finales de ese año el gobierno ruso perdió el control sobre los procesos macroeconómicos.

Las causas del fracaso de las políticas de estabilización macroeconómica en 1992

El fracaso en la estabilización macroeconómica del gobierno de Egor Gaidar en 1992 se explica por las deficiencias del programa en sí y por la falta de apoyo político suficiente para realizar las reformas económicas radicales orientadas al mercado.

La primera gran deficiencia del programa de estabilización consistió en que se partía de que los instrumentos de la política fiscal y monetario-

⁴⁷ Tsentralniy Bank Rossiyskoy Federatsii, "O stabilizatsii deneshno-creditnoy sistemii", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 12, 1992, p. 4.

⁴⁸ *Economic Survey of Europe in 1992-1993*, p. 165.

crediticia funcionarían en Rusia de la misma manera que en los países de economía de mercado, para los cuales dichos programas habían sido elaborados. En otras palabras, el equipo de Gaidar no tomó en consideración las peculiaridades de la economía soviética que se caracterizó por el alto nivel de estatización y monopolización, la ausencia de empresas libres y de un sistema financiero eficiente. Estos hechos hicieron muy problemático lograr éxito en la aplicación de las medidas antiinflacionarias y provocaron reacciones “inadecuadas” de las empresas estatales respecto a las mismas.

Además, como vimos, el gobierno subestimó las tasas de crecimiento de los precios. En consecuencia, la política monetaria y crediticia resultó ser, al principio, más restrictiva de lo que se pensaba. Esta situación fue compensada por las empresas estatales que recurrieron al endeudamiento mutuo, creando así su propio mecanismo de crédito. Ello causó el relajamiento de la política monetaria y crediticia con el fin de no permitir la bancarrota masiva de las empresas nacionales, lo que a su vez originó el aumento de la inflación.

Al mismo tiempo, la conservación del espacio único del rublo y el hecho de que el Banco Central de Rusia tenía que financiar la expansión crediticia de los bancos centrales de los estados miembros de la CEE, determinaron desde un principio la imposibilidad de lograr la estabilización macroeconómica del país. Así, los créditos concedidos por el Banco Central de Rusia a otras antiguas repúblicas soviéticas representaron 8.6% del PIB en 1992.⁴⁹

Por otra parte, el programa contenía solamente los instrumentos ortodoxos, ignorando los heterodoxos, como son el control sobre los precios y salarios. Sin embargo, la experiencia mundial muestra que para combatir la inflación es necesario aplicar ambos métodos.

El programa ruso no estuvo basado en una política de tipo de cambio fijo, y el gobierno no disponía de suficientes reservas internacionales para respaldar la convertibilidad del rublo. A partir de julio de 1992 se introdujo la convertibilidad interna del rublo, con un tipo de cambio único y flotante que se determinaba en las subastas de la bolsa intercambiaria de moneda de Moscú dos veces a la semana. Esta situación se diferencia cardinalmente de la de Polonia y Checoslovaquia, que introdujeron el tipo de cambio fijo; una de las anclas nominales en los procesos de estabilización de precios.

La última deficiencia del programa ruso de estabilización consistió en que el Banco Central no logró introducir tasas de interés bancario sufi-

⁴⁹ G. Yavlinskiy, “Uroki ekonomicheskoi reformi”, *Oktiabr*, núm. 9, 1994, p. 149.

cientemente altas para estimular el depósito de dinero en las cuentas bancarias en moneda nacional, evitando su conversión a moneda extranjera.

El fracaso de las políticas macroeconómicas se debe, en gran parte, a que el gobierno nunca aceptó la bancarrota de las empresas estatales deficientes y el crecimiento del desempleo en masa. Lo último es un argumento sólido en favor de que en Rusia no se aplicó la terapia de choque como la entienden en el occidente, punto de vista compartido por muchos economistas occidentales, entre ellos Jeffrey Sachs, el entonces consejero del gobierno ruso y profesor de comercio internacional en la Universidad de Harvard.

Sin embargo, es importante hacer algunos comentarios al respecto. Como vimos, en los primeros meses de 1992 hubo un choque de carácter monetario y crediticio que fue demasiado duro, y que provocó que las empresas estatales recurrieran al endeudamiento mutuo en tal escala que, posteriormente, ello obligó al gobierno a relajar considerablemente sus políticas. Debido a eso, no se logró la estabilización financiera.

Al respecto, también influyeron negativamente el financiamiento monetario del déficit presupuestario y la conservación del sistema de subvenciones a las importaciones.

En cuanto a la segunda causa del fracaso de la estabilización macroeconómica, es importante mencionar que en Rusia nunca se llegó al consenso nacional sobre la realización de las reformas económicas orientadas al mercado. El gobierno de E. Gaidar nunca recibió suficiente apoyo del parlamento ruso, cuyas fracciones políticas lo criticaron en diferentes direcciones. Una de las consecuencias de la falta de apoyo consistió en que, a partir del verano de 1992, el Banco Central de Rusia orientó su política a estabilizar la producción y a proteger los niveles del empleo.

El resultado de la lucha del parlamento ruso contra las reformas encaminadas al mercado, fue la renuncia de Egor Gaidar, lo que puso fin al intento de aplicar la terapia de choque en Rusia y originó la formación del nuevo gobierno encabezado por Víctor Chernomyrdin, quien inició la aplicación de una política antiinflacionaria más moderada.

Para muchos economistas, el fracaso de la política de estabilización macroeconómica del gobierno de Egor Gaidar está estrechamente relacionado con un apoyo muy débil de Estados Unidos y del Grupo de los Siete a las reformas rusas, que no contaron con una verdadera asistencia financiera. Así, Jeffrey Sachs subrayó que la "indiferencia" occidental, aunada a las "batallas políticas al interior de Rusia" contribuyeron a que los reformadores rusos fueran incapaces de aplicar un "programa coherente y sostenido".⁵⁰

⁵⁰ *Época*, 7 de febrero de 1994, p. 58.

Realmente, el paquete de ayuda de 24 mil millones de dólares, ofrecido por el Grupo de los Siete en abril de 1992, que incluía 6 mil millones de dólares para el fondo de estabilización del rublo, podría haber sido importante para lograr el último objetivo y financiar la construcción de una red de seguridad social fiscalmente sana. Ese paquete, por otra parte, habría contribuido a que los reformadores consolidaran sus posiciones políticas y obtuvieran el apoyo del público. Sin embargo, y debido a que la ayuda occidental nunca llegó, “los reformistas fueron vistos como lacayos de occidente, que habían vendido a Rusia a cambio de falsas promesas”.⁵¹

Las políticas fiscal y monetario-crediticia en 1993

Ante todo, es necesario subrayar que las políticas antiinflacionarias durante el año 1993 dependían directamente de las personas encargadas del ministerio de finanzas del país. Con la designación en marzo de 1993 de Boris Fedorov como ministro de finanzas, las políticas fiscal y monetario-crediticia se hicieron más restrictivas, lo que dió por resultado la disminución de los índices de inflación a partir de octubre del mismo año. Asimismo, el regreso de E. Gaidar al gobierno en calidad de viceprimer ministro en septiembre del mismo año contribuyó a que las políticas anti-inflacionarias se hicieran más eficientes.

La prioridad en materia de política económica del gobierno de Chernomyrdin seguía siendo lograr el control de la inflación y la estabilización financiera. Sin embargo, el programa de combate a la inflación experimentó modificaciones considerables, que se debían, ante todo, a la oposición del parlamento ruso a la implantación de reformas radicales orientadas al mercado.

Así, el programa del gobierno para 1993-1995, que se denominó “El desarrollo de las reformas y la estabilización de la economía rusa”, previó la lucha contra la inflación sin recurrir a la terapia de choque. Además, de acuerdo con ese programa, la política económica debía aumentar su orientación social.⁵²

En cuanto a la inflación, la meta del gobierno consistió en reducir su tasa a 10% para finales de 1993 y de 5 a 7% mensual para 1994.⁵³ El gobierno estaba consciente de que, para lograr esa meta, era necesario reducir el déficit del presupuesto estatal. Como resultado, el gobierno planeó aumentar los ingresos por la vía impositiva, introduciendo nuevos impues-

⁵¹ *Epoca*, p. 61.

⁵² *Razvitie reform i stabilizatsia rossiyskoy ekonomiki*, Programa Soveta Ministrov Pravitelstva Rossiyskoy Federatsii na 1993-1995 godi, Moscú, 1993, p. 7.

⁵³ *Ibid*, pp., 9-10.

tos, tales como la accisa sobre la venta de gas y el aumento de 30% de las accisas sobre el petróleo. Sin embargo, redujo el IVA a partir de enero de 1993 a 10% para los alimentos y productos para los niños y a 20% para todos los demás bienes.⁵⁴ Ello con el propósito de estimular las inversiones que casi se habían estancado a consecuencia de la crisis económica. Como resultado se estimó que los ingresos del presupuesto estatal originados por los impuestos debían constituir 28% del PIB.

En cuanto a los gastos presupuestarios, un objetivo del gobierno fue no permitir que empeorara el nivel de vida de diferentes grupos de la población rusa, lo que se tradujo en el crecimiento de las prestaciones sociales.

Es muy importante señalar que el programa del gobierno de Chernomyrdin introdujo desde mayo un nuevo mecanismo para financiar el déficit presupuestario, el cual consistió en la emisión de las obligaciones estatales en vez de la concesión de créditos bancarios al Ministerio de Finanzas. El objetivo de ese mecanismo fue impedir la monetarización del déficit del presupuesto estatal.

Para disminuir la influencia de los factores monetarios sobre la inflación, el gobierno planeó controlar la concesión de créditos y la emisión de dinero, así como aumentar la tasa de interés bancaria del Banco Central de Rusia hasta un nivel positivo real.

En mayo de 1993 el gobierno y el Banco Central firmaron un acuerdo conjunto sobre la política económica, en el cual previeron fijar límites cuantitativos de la emisión de dinero y de concesión de créditos por el Banco Central. Es importante señalar que las metas previstas en ese acuerdo estaban calculadas con la asesoría de los expertos del FMI.

Así, en el documento se planteó el objetivo de bajar las tasas mensuales de inflación a 16% para fines del segundo trimestre, a 10% para fines del tercero y a 5% para finales del último trimestre del año. Para lograrlo, se determinó disminuir las tasas mensuales de aumento de la masa monetaria a 13.2%; 9.8% y 7.3% respectivamente.⁵⁵

De acuerdo con la información oficial, en 1993 los ingresos del presupuesto consolidado constituyeron 29.5% del PIB, y los gastos alcanzaron 36.8% del mismo. Como resultado, el déficit presupuestario bajó a 7.3% del PIB.⁵⁶

Durante ese año tuvo lugar el aumento del peso relativo del impuesto sobre las ganancias en el volumen total de los ingresos del presupuesto del Estado, que creció de 29% en 1992 a 35% en 1993. Sin embargo, debido a la

⁵⁴ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 2, enero de 1993.

⁵⁵ *Ekonomika...*, núm. 50, diciembre de 1993.

⁵⁶ A. Illarionov, "Popitki...", *op. cit.*, p. 23.

disminución del IVA, la aportación de ese componente a los ingresos del Estado descendió de 38% a 25% durante el mismo periodo.⁵⁷ Al mismo tiempo, el IVA como porcentaje del PIB bajó de 11.08% en 1992 a 6.9% en 1993 (las cifras se refieren al presupuesto consolidado). En cuanto al presupuesto federal, el índice anterior alcanzó 8.3% en 1992 y 4.44% en 1993.⁵⁸

Es necesario mencionar que la información que proporciona el Comité Estatal para las Estadísticas sobre las finanzas públicas es muy escasa y no permite realizar un análisis más detallado de las mismas. Sin embargo, es posible señalar que, al igual que el año anterior, durante 1993 la disciplina fiscal fue débil y las repúblicas rusas no efectuaban todos los pagos necesarios al presupuesto central. Así, durante los primeros seis meses del año, la magnitud de los pagos no realizados fluctuó entre 10 y 15% en relación con el nivel de los pagos realizados.⁵⁹

Por otra parte, las empresas del naciente sector privado evitaban pagar los impuestos. Esto se explica porque el sistema tributario heredado de la época anterior, resultaba inadecuado en las nuevas condiciones económicas. Como consecuencia, en 1993 tuvo lugar la disminución de los ingresos del presupuesto federal del país respecto del PIB: de 16.42% en 1992 a 11.02% en 1993.⁶⁰

Sólo 15% del déficit presupuestario se logró financiar emitiendo obligaciones estatales.⁶¹ Eso se explica por el todavía débil desarrollo del mercado de valores. Como consecuencia, la parte predominante del déficit del presupuesto estatal seguía financiando mediante la emisión de créditos por el Banco Central (los cuales constituyeron 6.4% del PIB).⁶² Sobre esta base puede concluirse que durante 1993 el déficit del presupuesto estatal seguía siendo uno de los factores más importantes de las presiones inflacionarias en Rusia.

Durante ese año el objetivo de la política monetario-crediticia del gobierno consistió en disminuir la influencia de los factores monetarios sobre el desarrollo de los procesos inflacionarios. Para lograr tal efecto, el gobierno adoptó varias medidas, entre las que destacan: la abolición del espacio único del rublo en julio de 1993, la suspensión desde el 1 de octubre de los créditos privilegiados, la abolición de la concesión de los crédi-

⁵⁷ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1993 god*, Moscú, p. 116.

⁵⁸ M. Dmitriev, "Rossiyskie reformi i politika gosudarstvennij dojudov", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 8, 1995, p. 10.

⁵⁹ *Izvestia*, 7 de agosto de 1993.

⁶⁰ M. Dmitriev, "Rossiyskie...", *op. cit.*, p. 11.

⁶¹ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1993 god*, Moscú, p. 121.

⁶² A. Illarionov, "Popitki...", *op. cit.*, p. 24.

tos técnicos a los países de la CEI (su peso en el PIB constituyó en 1993 únicamente 3%) y el aumento de seis veces de la tasa de interés del Banco Central de Rusia, la cual alcanzó para octubre 210 por ciento.⁶³

El monto total de los créditos alcanzó para finales del año 24 200 miles de millones de rublos, lo que representa un aumento de 474.5% en comparación con el valor de los créditos concedidos durante 1992. En el cuadro I.3 se observa que, en términos absolutos, la mayor parte de los créditos se concedió en el segundo y tercer trimestres del año (7 400 y 7 600 miles de millones de rublos respectivamente). En el cuarto trimestre se logró la disminución de los mismos, debido a las medidas mencionadas anteriormente.

Por otra parte, en el mismo cuadro observamos que la emisión de efectivo durante 1993 creció en Rusia 7.2 veces en comparación con el año anterior. A partir del segundo trimestre se aprecia claramente el aumento de la misma, en términos tanto absolutos como relativos. En el segundo trimestre la emisión de dinero registró un incremento de 300% en comparación con el periodo anterior.

Desde nuestro punto de vista, el aumento de los créditos y de la emisión de efectivo en el segundo trimestre influyó directamente en el aumento del índice de la inflación durante el periodo posterior (véase el cuadro I.4).

De acuerdo con las estadísticas oficiales, durante todo el año los precios crecieron más rápidamente que el índice M2. Este índice creció 5.3 veces en comparación con el año 1992, mientras que el aumento de la inflación fue de 9.4 veces.⁶⁴ Ello se explica en parte por el hecho de que durante todo el año la velocidad de circulación del M2 seguía creciendo y alcanzó el índice de 7.1 veces (en 1992 fue de 4.4 veces).⁶⁵ Al mismo tiempo se puede suponer que, en Rusia, los costos de producción eran un factor importante de la inflación.

Las políticas del gobierno destinadas a reducir la tasa mensual de inflación a 5% para finales del año fracasaron. Durante 1993, el índice fue de 20.7% mensual promedio, el cual es más alto que la tasa mensual de inflación que presentaron Alemania (17.8%) y Hungría (14.2%), después de la primera guerra mundial y Bolivia (15.6%) en los años ochenta.⁶⁶ Sin embargo, a partir de octubre, la tasa de la inflación empezó a disminuir como resultado de la aplicación de una política crediticia y monetaria más restrictiva (véase el cuadro I.4). Los resultados de las políticas antiinflacio-

⁶³ A. Illarionov, "Popitki...", *op. cit.*, p. 12.

⁶⁴ *Sotsialno-ekonomicheskoe polozhenie Rossii 1993 god*, Moscú, pp. 5, 124.

⁶⁵ A. Illarionov, "Popitki...", *op. cit.*, p. 25.

⁶⁶ *World Economic Outlook*, Washington, FMI, octubre de 1993, p. 95.

narias restrictivas en el último trimestre del año se observaron, sin embargo, desde principios de 1994.

Las políticas antiinflacionarias durante 1994

Después de la renuncia de E. Gaidar y B. Fedorov, el gobierno de V. Chernomyrdin relajó la política fiscal, lo que provocó que el déficit del presupuesto consolidado del país aumentara de 7.3% en 1993 a 10.2% en 1994.⁶⁷

En cuanto a los ingresos presupuestarios, persistió la tendencia a la disminución del peso del IVA y del impuesto sobre las ganancias en relación con el PIB, aunque esa baja no fue tan pronunciada como en 1993. Por otra parte, tuvo lugar la disminución del peso de los principales impuestos (el IVA, las accisas, los impuestos sobre ganancias, sobre la renta y sobre los bienes) en los ingresos totales del presupuesto consolidado. Ese índice bajó de 80% en 1992 a 65% en 1994.⁶⁸ Tal situación se explica por el hecho de que el sistema de cobro de los impuestos no correspondía a la realidad económica del país, lo que permitía a las empresas no estatales evitar el pago de los mismos. Como consecuencia, los impuestos no pagados alcanzaron 34% de los ingresos del presupuesto.⁶⁹ Esto fue compensado con el cobro del impuesto especial, con los impuestos sobre la exportación y con los ingresos provenientes de la privatización. Gracias a eso, el peso de los ingresos del presupuesto consolidado respecto al PIB aumentó a 30.9% en 1994.⁷⁰

Debido al relajamiento de la política fiscal, el peso de los gastos del presupuesto consolidado con relación al PIB se incrementó de 36.8% en 1993 a 41.1% en 1994.⁷¹ Se observó un aumento en los gastos de administración y la seguridad, ante todo.

Para financiar el déficit presupuestario se recurrió a los créditos extranjeros, a la segunda parte del crédito concedido por el FMI para las transformaciones sistémicas (que constituyó 0.9% del PIB) y a los crecientes ingresos provenientes de la venta de las obligaciones estatales a corto plazo (GKO), que aumentaron de 0.2% del PIB en el último semestre de 1993 a 1% del PIB en 1994. Sin embargo, la principal fuente para financiar el déficit seguía siendo los créditos del Banco Central concedidos al Ministerio de

⁶⁷ A. Illarionov..., *op. cit.*, p. 23.

⁶⁸ M. Dmitriev, "Rossiyskie...", *op. cit.*, p. 8.

⁶⁹ S. Sinelnikov-Murilev, "Gosudarstvennie finansi v 1995 g. i proekt biudzheta na 1996 god", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 9, 1995, p. 133.

⁷⁰ A. Illarionov..., *op. cit.*, p. 23.

⁷¹ *Ibidem*.

Finanzas, éstos crecieron de 6.4% del PIB en 1993 a 8.7% del PIB en 1994.⁷² Debido a todo lo dicho anteriormente, se puede afirmar que la monetarización del déficit presupuestario seguía siendo una de las principales fuentes de la inflación en Rusia.

Los créditos concedidos por el Banco Central de Rusia, crecieron 2.2 veces en comparación con el año 1993. Durante los primeros nueve meses, se observó un aumento continuo: en el primer trimestre crecieron 1.6 veces, en el segundo 1.5 y en el tercero 1.2 veces. En el último trimestre del año los créditos registraron una disminución, y alcanzaron 76% del nivel del trimestre anterior (véase el cuadro I.3). La dinámica de éstos en el último trimestre de 1994 se explica por la política crediticia más rígida implantada por A. Chubais, quien fue nombrado viceprimer ministro de Rusia, responsable de la política macroeconómica, en septiembre de ese año.

Si analizamos la estructura de los créditos concedidos por el Banco Central, veremos que en 1994 aumentó el peso de los otorgados al Ministerio de Finanzas dentro de los activos del Banco Central (de 31.5% en 1993 a 72.2% en 1994).⁷³ Al mismo tiempo aumentó su peso en relación con el PIB (de 6.4% en 1993 a 8.7% en 1994).⁷⁴ Lo anterior permite concluir que la causa fundamental de la expansión crediticia fue el financiamiento monetario del déficit del presupuesto estatal.

La emisión de dinero durante el año 1994 creció 2.3 veces. Sin embargo, la mayor cantidad de dinero fue emitida durante el segundo trimestre, lo que contribuyó al aumento de la inflación a partir de septiembre, cuando la tasa de la misma fue de 8%, y siguió creciendo hasta finales del año (véase el cuadro I.4).

De acuerdo con las estadísticas oficiales, la tasa de inflación en 1994 fue de 324 por ciento. Al mismo tiempo, el índice de M2 creció 2.6 veces.⁷⁵ Ese hecho permite suponer que durante ese año, al igual que en 1993, en la inflación rusa seguían influyendo la velocidad de circulación de dinero, cuyo índice alcanzó 8.5 veces⁷⁶ y el aumento de los costos de producción.

El fracaso de la estabilización macroeconómica en 1995

A finales de 1994 y comienzos de 1995 el gobierno de V. Chernomyrdin emprendió la realización de otro intento de combatir la inflación y lograr la estabilización macroeconómica, condición indispensable para el creci-

⁷² A. Illarionov, "Popitki..., *op. cit.* p. 24.

⁷³ A. Illarionov, "Priroda rossiyskoy inflitsii", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 3, 1995, p. 13.

⁷⁴ A. Illarionov, "Popitki..., *op. cit.*, p. 24.

⁷⁵ *Ibid.*, p. 24.

⁷⁶ *Ibidem.*

miento económico. De acuerdo con el Informe anual de la Cámara de Comercio e Industria de Rusia, durante 1995 el gobierno ruso aplicó la política antiinflacionaria más consecuente y seria desde el inicio de las reformas económicas.⁷⁷

Con el fin de disminuir los índices de inflación se elaboró un programa especial, cuyos objetivos y medidas fueron declarados en el comunicado conjunto del gobierno ruso y el Banco Central del país sobre la política económica para el año 1995.⁷⁸ Es importante mencionar que en la elaboración del programa participó el FMI, el cual se comprometió a conceder a Rusia un crédito *stand-by* por 6.4 mil millones de dólares, condicionado al cumplimiento de los objetivos del programa.

La meta de la política monetaria y crediticia para el año 1995 consistió en reducir las tasas mensuales promedio de inflación de 10.5% en 1994 a 4% en 1995. Al mismo tiempo, se preveía lograr que dichas tasas bajaran a 1% a finales del año.

Para cumplir con esos objetivos, el gobierno se comprometió a implantar varias medidas, entre las cuales destacan las siguientes:

1. La renuncia del empleo de créditos del Banco Central para financiar el déficit del presupuesto estatal. Se propuso financiar el déficit presupuestario por medio de la venta de las obligaciones estatales. De esa manera, el gobierno mostró su disposición para terminar con la monetarización del déficit presupuestario, lo que constituía una de las fuentes más importantes de inflación en Rusia.

2. Para controlar el aumento de la masa monetaria, se fijaron límites mensuales de crecimiento a los activos internos netos de las instituciones crediticias y los límites de las demandas netas hacia el gobierno.

3. La concesión de créditos a los bancos comerciales se tenía que realizar mediante subastas.

4. La tasa de refinanciamiento de los bancos comerciales no podía ser más baja que la del mercado interbancario.⁷⁹

El programa de estabilización macroeconómica para el año 1995 no previó la fijación del tipo de cambio del rublo. Así, el programa de 1995 buscaba combatir la inflación sobre la base del control de la masa monetaria, lo que lo hacía un programa de corte ortodoxo.⁸⁰

⁷⁷ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 6, febrero de 1996.

⁷⁸ *Biznes v Rossii*, 3 de marzo de 1995.

⁷⁹ *Ibidem*.

⁸⁰ Sin embargo, a partir de julio el gobierno introdujo la banda de fluctuación del dólar, la cual no se convirtió en ancla nominal, sino que al contrario, estimuló la inflación.

Como resultado de la política fiscal restrictiva, de acuerdo con la cual los gastos del gobierno federal dependían directamente de los ingresos presupuestarios, se logró disminuir el déficit del presupuesto consolidado a 2.8% del PIB.⁸¹

En cuanto a los ingresos del presupuesto consolidado, éstos alcanzaban 26.1% del PIB, mientras que los ingresos provenientes de los impuestos fueron de 21.7%.⁸² Es conveniente mencionar que al inicio de las reformas orientadas al mercado, los impuestos recaudados por el gobierno representaban 25.7% del PIB.⁸³ Lo último se explica por el hecho de que durante 1995 se conservó la tendencia surgida anteriormente en el sector empresarial a evitar el pago de los impuestos al presupuesto estatal. De acuerdo con los datos del Comité Estatal para las Estadísticas, a finales de 1995 los impuestos no pagados equivalían a 20.6% de ingresos provenientes de impuestos del presupuesto consolidado del país.⁸⁴

Los gastos del presupuesto consolidado constituyeron 27.2% del PIB, mientras que los del presupuesto federal representaron 15.3% del mismo. Durante el año tuvo lugar la reducción del índice de varios rubros de los gastos presupuestarios respecto del PIB. Así, los gastos para la administración pública disminuyeron de 0.63% del PIB en 1994 a 0.27%; los gastos para la economía nacional bajaron de 3.22% del PIB en 1994 a 2.03% en 1995 y los destinados a defensa descendieron de 4.66% en 1994 a 2.87% en 1995.⁸⁵

Como resultado, los gastos reales del presupuesto federal disminuyeron 34%, mientras que los del presupuesto consolidado lo hicieron 21 por ciento. Es importante subrayar que la política fiscal restrictiva aplicada por el gobierno ruso durante el año 1995 fue tan severa como la de 1992. Sin embargo, esas restricciones fueron entendidas por los agentes económicos a diferencia de las emprendidas a principios de las reformas. Ello se debió, desde nuestro punto de vista, a que Rusia ha avanzado significativamente en la transformación de su economía en una de mercado.

El gobierno ruso cumplió con su objetivo de no recurrir a los créditos para financiar el déficit presupuestario, lo que permitió evitar la monetarización del mismo y de esa manera controlar una de las fuentes monetarias más importantes de la inflación en el país.

Para financiar el déficit del presupuesto estatal, el gobierno recurrió a la venta de las obligaciones estatales, lo que significó 66% de la magni-

⁸¹ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 180.

⁸² *Ibidem*.

⁸³ *Finansovie Izvestia*, núm. 35, 2 de abril de 1996.

⁸⁴ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 182.

⁸⁵ Illarionov, "Upushenniy shans. Pochemu finansovaye stabilizatsiya ne sostoyalas v 1995 godu", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 3, 1996, p. 89.

tud total del financiamiento, y a los créditos extranjeros, que alcanzaron 18.3 miles de billones de rublos (aproximadamente 3.7 miles de millones de dólares).⁸⁶ Sin embargo, de acuerdo con las estimaciones del Instituto de Análisis Económico de Rusia, los créditos internacionales concedidos al país para financiar el déficit presupuestario alcanzaron 4.9 miles de millones de dólares.⁸⁷

A pesar de que el gobierno ruso logró disminuir considerablemente el déficit del presupuesto estatal y transitar al financiamiento no inflacionario del mismo, no pudo disminuir las tasas de inflación a los niveles previstos en el programa gubernamental. Esa situación se debió a las elevadas compras de dólares realizadas por el Banco Central del país con el propósito de aumentar sus reservas internacionales de divisas, las cuales alcanzaron 13 mil millones de dólares hacia finales del año.⁸⁸ De acuerdo con las estimaciones del Instituto de Análisis Económico de Rusia, 80% del incremento de los activos del Banco Central del país correspondió al aumento de sus reservas internacionales.⁸⁹

En las condiciones de aumento de la velocidad de circulación del rublo (en 1995 ese índice fue de 11.8 veces)⁹⁰ las compras de dólares por el Banco Central provocaron que la masa monetaria en rublos que fue inyectada por esa vía a la economía nacional se convirtiera en el motor de la inflación. Como consecuencia, no se pudo lograr la estabilización macroeconómica en el país: la tasa de inflación fue de 231 por ciento.

El análisis de las políticas antiinflacionarias en Rusia durante 1992-1995 permite afirmar que en ese periodo se lograron eliminar las fuentes monetarias fundamentales de la inflación rusa: en primer lugar, desde noviembre de 1993 se canceló la concesión de créditos a los países miembros de la CEE; en segundo lugar, se lograron disminuir los créditos concedidos por el Banco Central del país a los bancos comerciales y al gobierno; y en tercer lugar, a partir de 1995 se utilizó el financiamiento no inflacionario para el déficit del presupuesto estatal. Como resultado, el aumento de la velocidad de circulación monetaria y la monetización del déficit del presupuesto estatal representan en ese momento las causas monetarias más importantes de la inflación en el país.

Sin embargo, es necesario mencionar que dentro de las causas de la inflación actual en Rusia destacan los factores no monetarios, es decir, el

⁸⁶ *Ibid.*, p. 184.

⁸⁷ "Tendentsii ekonomicheskogo razvitiya Rossii v 1995 godu", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 2, 1996, p.98.

⁸⁸ *Finansovye Izvestia*, 21 de diciembre de 1995.

⁸⁹ Illarionov, "Upushenniy shans...", *op. cit.*, p. 95.

⁹⁰ "Tendentsii ekonomicheskogo...", *op. cit.*, p. 105.

factor de la formación monopólica de los precios y la inflación de los costos de producción. Esto se manifiesta en que la liberalización de los precios de energéticos, carbón y gas, así como el aumento del precio de la electricidad, implicó el incremento de los costos de producción en todas las ramas de la economía y, por consiguiente, el alza del nivel general de precios.

Lo anterior significa que no se puede combatir la inflación en Rusia recurriendo únicamente a las políticas fiscal y monetario-crediticia restrictivas, las cuales limitan la demanda agregada. Es necesario aplicar una política antimonopolio, que restrinja la inflación de los costos de producción. Sin embargo, las políticas monetarias restrictivas son un elemento fundamental dentro de las políticas antiinflacionarias. Por tanto, Rusia tiene que combinar ambas para superar la inflación en la etapa actual.

Es importante señalar que el estudio realizado por la Comisión Económica de la ONU para Europa también destaca la importancia de los factores no monetarios, tales como la estructura monopólica del mercado, el aumento administrativo de los precios de energéticos y la devaluación del rublo.⁹¹

Sin embargo, existe otro punto de vista al respecto, según el cual el único factor de la inflación en Rusia es el monetario. Es decir, la causa de la inflación es la emisión excesiva de dinero y de créditos, causada por el déficit presupuestario, visión que comparten algunos economistas tanto rusos, como extranjeros.⁹²

Las consecuencias económicas y sociales de la inflación

Los altos índices de inflación durante los años 1992-1995 tuvieron varias consecuencias negativas, entre las cuales se mencionan las siguientes:

1. La fuga de capitales. De 1990 a 1993 se fugaron más de 30 mil millones de dólares y se calcula que a partir de 1993 han salido del país 1.5 miles de millones de dólares mensualmente.⁹³ Según los expertos, durante 1990-1994 los rusos han invertido en el extranjero de 22 a 25 mil millones de dólares en la compra de inmuebles.⁹⁴

⁹¹ *Economic Survey of Europe in 1992-1993*, p. 106.

⁹² Véase A. A. Nikiforov, "Problemi pervogo etapa ekonomicheskoy reformi: tseni, inflatsia, monopolizm", *Vestnik Moskovskogo Universiteta*, Seria Ekonomika, núm. 3, 1994, pp. 15-16; William Easterly y Paulo Vieira da Cunha: "Financing the storm: macroeconomic crisis in Russia", en *The Economics of Transition*, vol. 2, núm. 4, diciembre de 1994, pp. 450-451; A. Illarionov, "Priroda rossiyskoy inflatsii", en *Voprosi Ekonomiki*, núm. 3, 1995, pp. 4-21.

⁹³ *Nezavisimaya Gazeta*, 5 de mayo de 1994.

⁹⁴ L. Jodov, "O vyvoze rossiyskogo kapitala za rubezh i privilechenii inostrannogo kapitala v Rossiyu", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 9, 1995, p. 153.

La fuga de capitales tiene consecuencias negativas para el desarrollo económico, pues provoca que disminuyan las inversiones en la economía nacional y que los empresarios extranjeros se abstengan de invertir en Rusia. De esa manera, no tienen lugar la modernización y la reestructuración de la industria, uno de los objetivos de la política económica del gobierno, que permitiría la incorporación de Rusia a la economía mundial.

2. La disminución de las inversiones en los proyectos a largo plazo. En las condiciones de altos índices de inflación ni las empresas estatales y privadas, ni los bancos, muestran interés en invertir en la economía nacional. Ello tiene las mismas consecuencias para el desarrollo económico del país que la fuga de capitales.

De acuerdo con los datos oficiales, durante 1991 y 1992 las inversiones en la economía nacional disminuyeron en 50%. Durante 1993, las mismas bajaron 16% más.⁹⁵ En 1994 la baja fue de 26% y en 1995 de 13%.⁹⁶ Como resultado, las inversiones realizadas durante 1995 representaron solamente de 20 a 25% de las realizadas en 1990.⁹⁷

Sin embargo, se sabe que los ahorros internos siguen aumentando. Así, de acuerdo con las estimaciones de los expertos, el potencial inversionista de la población y de las empresas ascendió a 169 mil billones de rublos en 1995, de los cuales 83% eran los ahorros de los ciudadanos.⁹⁸ Únicamente 46.1 miles de billones de rublos de los 169 mil billones fueron depositados por los ciudadanos y empresas en las cuentas del Banco de Ahorro y de los bancos privados.⁹⁹ El resto fue invertido en dólares y guardado en casa. Además, es importante señalar que los créditos concedidos por los bancos comerciales a las empresas crecieron más lentamente en comparación con el aumento de los depósitos.

Con lo anterior puede concluirse que, sin combatir la inflación, no se puede hacer que los recursos financieros acumulados dentro del país se inviertan en su desarrollo económico. En otras palabras, no se puede lograr el objetivo de transformar los ahorros internos en inversiones reales.

3. La depreciación pronunciada de la moneda nacional. El tipo de cambio del rublo respecto del dólar cayó de 135 en julio de 1992 a 1247 rublos a finales de 1993.¹⁰⁰ En diciembre de 1994 el tipo de cambio fue de 3249 rublos por dólar.¹⁰¹

⁹⁵ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 9, marzo de 1994.

⁹⁶ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1994 god*, p. 3; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 3.

⁹⁷ *Finansovye Izvestia*, 21 de diciembre de 1995.

⁹⁸ *Ibid.*, núm. 83, 31 de octubre de 1995.

⁹⁹ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 208.

¹⁰⁰ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1993 god*, p. 138.

¹⁰¹ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1994 god*, p. 119.

En junio de 1995 este índice subió a 4 712,¹⁰² pero a partir del 5 de julio el gobierno ruso introdujo la banda de fluctuación del dólar (de 4 300 a 4 900 rublos por un dólar), la cual fue prorrogada desde el 1 de enero de 1996 por medio año más (de 4 550 a 5 150 rublos por dólar)¹⁰³, debido a lo cual la moneda nacional empezó a manifestar cierta estabilidad.

4. La caída drástica del nivel de vida de la mayoría de la población y la profundización de la diferenciación social. La liberalización de los precios y la inflación que la siguió provocaron en 1992 la caída del nivel de vida de la mayoría de la población. Aunque los salarios crecieron 10 veces durante el año, los precios aumentaron 26 veces. Como consecuencia, 33.5% de la población rusa tuvo ingresos inferiores al valor de la canasta básica.¹⁰⁴

Durante 1993-1995 se logró detener la caída del nivel de vida de la población en general. No obstante, a finales de 1995, 36.6 millones de personas, o sea 24.7% de la población rusa, tuvo ingresos inferiores al valor de la canasta básica.¹⁰⁵

La caída de los ingresos reales de la población rusa causó la disminución absoluta del consumo per cápita de los principales productos alimenticios. Así, el consumo de carne bajó 19.6% durante 1995 en comparación con el nivel de 1991; el de pescado 36.2%, el de productos lácteos 29.2%, el de huevo 14.4% y el de frutas 13 por ciento.¹⁰⁶

Al mismo tiempo surgió y se profundizó la tendencia a la diferenciación social. A finales de la época socialista la diferencia en los ingresos del 10% de los más ricos y el 10% de los más pobres era de 4.5 veces; en 1992 ese índice era de 7.5 a 8 veces, en 1993 fue de 11 veces y en 1994 fue de 15.9 veces.¹⁰⁷ Sin embargo, a partir de la segunda mitad de 1995, el proceso de diferenciación social se detuvo y el índice bajó a 13.5 veces a finales del año. En 1995, 10% de los más ricos recibió 31% de los ingresos monetarios, mientras que a 10% de los más pobres le correspondió únicamente 2.4 por ciento.¹⁰⁸

CONCLUSIONES

1. Los orígenes de la inflación actual en Rusia están relacionados estrechamente con la estructura macroeconómica de la antigua Unión Soviética.

¹⁰² *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii, 1995*, enero-abril, 1995, p. 115.

¹⁰³ *Finansovye Izvestia*, 21 de diciembre de 1995.

¹⁰⁴ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1994 god*, p. 155.

¹⁰⁵ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 255.

¹⁰⁶ Calculado con base en *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 275.

¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 147; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1993 god*, p. 139.

¹⁰⁸ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, pp. 260, 162.

ca, la cual es resultado de la industrialización realizada en los años treinta y cuarenta. Sin embargo, hasta el comienzo de la perestroika, el Estado controlaba el problema gracias a que fijaba en forma centralizada los precios e ingresos de la población. Debido a ello, la inflación adoptó una forma reprimida.

2. A partir de 1985, en la URSS empezó el proceso del desmantelamiento del sistema de planificación centralizada, con lo que se perdió el control estatal sobre el desarrollo económico del país. Eso provocó el inicio de la transformación de la inflación reprimida en inflación abierta.

Por otra parte, el crecimiento pronunciado del déficit del presupuesto estatal que se financiaba por medio de la emisión de moneda se convirtió en otro factor determinante de los procesos inflacionarios.

3. La liberalización de los precios en Rusia, al igual que en otros países en transición, causó el aceleramiento de los procesos inflacionarios, que intentó contener el gobierno de Egor Gaidar por medio de las políticas fiscal y monetario-crediticia restrictivas.

Sin embargo, como consecuencia de las deficiencias del programa de estabilización macroeconómica y la oposición del parlamento ruso a la realización de las reformas económicas radicales orientadas al mercado, el gobierno no logró combatir la inflación.

4. Las medidas que fueron adoptadas por el gobierno de Víctor Chernomyrdin para reducir las tasas de inflación en 1993-1995 fueron fundamentalmente ortodoxas. Debido al carácter no consecuente de las políticas antiinflacionarias, la meta de lograr la estabilización macroeconómica en el país nunca fue alcanzada, aunque el índice de la inflación en ese periodo bajó en comparación con el periodo anterior.

5. Desde nuestro punto de vista, la inflación actual en Rusia tiene dos componentes principales: la emisión excesiva de créditos y de moneda en efectivo para financiar el déficit presupuestario, y la inflación de los costos de producción, originada por el alto nivel de monopolización de la economía nacional y el aumento de los precios de energéticos. La inflación de los costos de producción podrá ser eliminada cuando los niveles de los precios internos alcancen los niveles de los precios internacionales.

En cuanto al déficit presupuestario, éste debe reducirse a tal magnitud que sea posible financiarlo mediante las fuentes no monetarias, o sea por medio de la emisión de obligaciones estatales.

6. Es imposible combatir la inflación en Rusia sin avanzar más rápidamente en las reformas institucionales, sobre todo en la privatización de empresas estatales, en la consolidación de un sistema financiero eficiente y en la creación de mercados de valores, de tierra y de mano de obra. También se requiere reestructurar el sector industrial y desmonopolizar-

lo. Esos cambios son necesarios para crear un ambiente económico que favorezca la reacción adecuada de los agentes económicos hacia las medidas macroeconómicas de estabilización.

Por último, no es posible iniciar la reactivación económica en el país sin bajar las tasas de inflación al nivel anual inferior a 40 por ciento.

II. PRIVATIZACIÓN DE EMPRESAS ESTATALES: ALCANCES Y PERSPECTIVAS

La experiencia mundial y la de la antes llamada Unión Soviética han mostrado que una economía basada en la propiedad del Estado, como forma imperante, resulta ineficiente desde el punto de vista económico, político y social. Como consecuencia, a mediados de los años ochenta en lo que fue la URSS surgió la crisis del sistema económico existente, o sea la crisis del sistema de planificación centralizada, misma que no fue superada por la política de la perestroika de M. Gorbachev.

Como resultado de los cambios políticos que han tenido lugar en Rusia después de la desintegración de la Unión Soviética, el país empezó la transición de una economía de planificación centralizada a una de mercado. En dicha transición tiene un papel clave la desestatización de las relaciones de propiedad y el surgimiento de la propiedad privada por medio de la privatización de las empresas estatales. El propósito fundamental de la privatización es crear las condiciones indispensables para el funcionamiento del sistema de mercado en el país. Como resultado del proceso de privatización, en Rusia surgirán los nuevos agentes económicos que actuarán de acuerdo con las leyes económicas del mercado. Eso permitirá aumentar la eficiencia de la economía nacional y lograr el crecimiento de la renta nacional.

Por otra parte, la dirección del cambio de las relaciones de propiedad determinará las perspectivas del desarrollo socioeconómico y político de Rusia, y el lugar que el país ocupe en la comunidad internacional del siglo XXI.

Debido a eso, la privatización constituye un rubro de vital importancia en el programa de reformas orientadas al mercado; la transición hacia una economía de mercado, en gran medida, depende de los logros que se obtengan en el proceso de privatización, así como de la orientación del mismo.

Sin embargo, es importante subrayar que para el funcionamiento eficiente del sector empresarial es indispensable la existencia del mercado, de la sociedad civil y del estado de derecho.

Al mismo tiempo, es necesario apuntar que la privatización de las empresas estatales en Rusia es mucho más difícil que en cualquier otro

país de Europa del este. Lo anterior está directamente relacionado con el hecho de que en la antigua Unión Soviética estaba prohibida la propiedad privada y, por tanto, la propiedad del Estado era prácticamente absoluta en la economía del país.

RELEVANCIA DEL SECTOR ESTATAL EN LA ECONOMÍA SOVIÉTICA

El sistema económico soviético se caracterizó por la estatización casi completa de la economía nacional. El Estado fue el agente preponderante, al cual perteneció 88.1% de los fondos fijos de la esfera de producción de bienes materiales. En 1985, el año del inicio de la perestroika, en las empresas estatales trabajaba 81.4% de los ocupados en la economía del país (véase el cuadro II.1).

Cuadro II.1

Estructura de la producción material de la antigua URSS (en porcentaje)

<i>Producción material</i>	<i>Cantidad de empleados</i>		<i>Volumen de la producción</i>		<i>Fondos fijos de producción</i>	
	1985	1990	1985	1990	1985	1990
Sector estatal	81.4	77.0	86.6	82.7	88.1	88.9
Sector cooperativo	15.4	18.5	8.8	12.6	10.7	9.9
Koljoses	12.2	11.2	7.3	7.6	5.6	8.3
Cooperativas de consumo	3.2	3.5	1.5	1.8	1.1	1.4
Cooperativas	—	2.8	—	3.2	—	0.2
Sector individual	3.2	4.5	4.5	4.8	1.1	1.2
Haciendas auxiliares personales	3.1	4.2	4.1	4.2	1.1	1.2
Actividad laboral individual	0.1	0.2	0.4	0.5	—	—
Granjas agrícolas	—	0.1	—	0.1	—	0.03
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Calculado con base en *SSSR v zifraj v 1990 godu*, p. 63.

Las cooperativas agrícolas (koljoses) que existían en el campo desde hacía mucho tiempo perdieron su carácter cooperativo y funcionaban como cualquier empresa estatal.

Debido a eso, el Estado intervenía directamente en los procesos económicos por medio de la planificación centralizada y la determinación administrativa de los precios.

Las empresas industriales que formaban parte del sector estatal se caracterizaban por su alta concentración y baja eficiencia. Según Stanley Fisher, el peso de las empresas industriales en las que trabajaban más de 1 000 obreros fue de 73.3% en 1988, mientras que en Estados Unidos a ese tipo de empresas le correspondía 25.8% del total.¹

La baja eficiencia de las empresas estatales se debía a muchos factores, entre los cuales destacaba el desgaste moral y físico de los fondos fijos de producción. Según los datos oficiales referentes a 1986, solamente 16% de las capacidades industriales podían competir internacionalmente, 28.1% de las mismas eran totalmente obsoletas y 55.9% tenían que ser modernizadas.² Como consecuencia, en 1986 la productividad del trabajo en la URSS equivalía a 36% de la estadounidense.

Otro rasgo de las empresas estatales fue su alto nivel de monopolización, lo que no ha sido superado hasta la fecha. Ello determina la posición monopólica de estas empresas en el mercado y frena la introducción de los adelantos de ciencia y técnica más avanzados en la producción.

La puesta en práctica de las reformas económicas en el marco de la perestroika comenzó el desmantelamiento del sistema de planificación centralizada y, posteriormente, la implementación de una economía de mercado en el país.

Ese hecho fue resultado, ante todo, de la ley de la URSS sobre la empresa estatal, que entró en vigor en 1988. Como se sabe, esa ley amplió considerablemente la autonomía económica de las empresas estatales, porque sustituyó las tareas directivas para cumplir las que anteriormente fijaban los organismos de planificación por los pedidos estatales, que no eran de cumplimiento obligatorio. Además, la ley permitió el intercambio libre de insumos y productos elaborados entre las empresas y abolió los controles administrativos sobre el crecimiento de los salarios y sueldos de los empleados.

En otras palabras, la ley otorgó a las empresas los derechos de un propietario. Pero a cambio, éstas no tenían que responder con la responsabili-

¹ *Finansovye Izvestia*, 17-23 de junio de 1992.

² V. Maevskiy, "Stanovlenie smeshannoy ekonomiki: makroekonomicheskie aspekti", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 1, 1993, p. 97.

dad de un propietario. De acuerdo con E. Yasin, en eso consistió la causa principal de la pérdida estatal del control sobre las empresas del Estado.³

Lo anterior contribuyó a que los directores de empresas estatales establecieran el control sobre las empresas respectivas y se convirtieran *de facto* en sus propietarios. Ese hecho permitió a Egor Gaidar calificar la ley de 1988 como la ley de la emancipación de los directores.⁴ Debido a esto, los directores de empresas estatales veían la privatización como un instrumento para consolidar su posición y de ninguna manera querían ceder sus derechos a los accionistas externos. En otras palabras, ellos pretendían convertirse en los propietarios reales de las empresas estatales. En el inicio de las reformas económicas orientadas al mercado en Rusia, los directores conformaban el grupo social más importante y tenían bien definidos sus intereses propios en cuanto a la privatización.

Por otro lado, para complementar el documento "Orientaciones fundamentales para la estabilización económica y el paso a la economía de mercado", el cual determinó la necesidad de la transición hacia una economía de mercado en la antigua URSS, la Ley sobre los principios fundamentales de desestatización y privatización de las empresas fue aprobada y entró en vigor en julio de 1991.⁵

Entre los objetivos de la ley se destacaron los siguientes:

- la superación del monopolio de la propiedad estatal;
- la garantía del derecho real de los ciudadanos de convertirse en los propietarios de los medios de producción sobre la base de existencia de diversas formas de propiedad;
- la creación de las condiciones para la actividad de la empresa libre y la organización de una economía de mercado eficiente de orientación social.

Uno de los momentos cruciales de esa ley fue la declaración del derecho prioritario de las colectividades laborales de las empresas que se privatizaban, para elegir la forma y el orden de la desestatización, así como para adquirir las acciones de sus empresas. De esa manera en la URSS se proponía crear empresas que fueran propiedad colectiva de los trabajadores.

Lo positivo de esta estrategia, según B. Slay, consiste en la rapidez y sencillez de su realización, lo que la hace eficaz. Sin embargo, los asuntos

³ E. Yasin, "Sudba ekonomicheskoy reformi v Rossii", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 2, 1993, p. 125.

⁴ V. Mau, "Perestroika: Theoretical and Political Problems of Economic Reforms in the USSR", *Europe-Asia Studies*, vol. 47, núm. 3, 1995, p. 411.

⁵ *Izvestia*, 8 de agosto de 1991.

de eficiencia económica y justicia social en ese tipo de privatización no son tan evidentes.⁶

Al mismo tiempo, la ley estableció ciertas limitaciones a la participación de los inversionistas extranjeros en el proceso de privatización en la ex URSS. Estos podían comprar las acciones de las empresas que se privatizaban sólo en caso de ausencia de compradores nacionales.

La ley no determinó los mecanismos de privatización, ni las ramas de economía que tenían que desestatizarse en primer lugar, así como tampoco las etapas de realización del proceso de privatización. Estos temas tenían que preverse en los programas de privatización para 1992 y 1993-1995, los cuales nunca se presentaron a causa de la desintegración de la Unión Soviética a finales de 1991.

Como consecuencia, el proceso de privatización no ocurrió en la antigua URSS. Solamente tuvo lugar la transformación de algunas agrupaciones ramales y estructurales del Estado en asociaciones, consorcios, sociedades anónimas, que poseían un carácter semiestatal. Esto último les permitió adquirir la autonomía económica que tenían las empresas privadas, aprovechándose al mismo tiempo de su posición monopólica en el mercado y de los recursos materiales y financieros que les seguía proporcionando el Estado. Según las estadísticas oficiales, hasta el 1 de enero de 1991 fueron creados en las URSS 228 consorcios, 1 420 asociaciones y 1 259 empresas organizadas en forma de sociedades por acciones.⁷

Debido a eso, después de la desintegración de la Unión Soviética, la tarea de privatizar las empresas estatales se convirtió en uno de los objetivos fundamentales de la política orientada a la implementación de una economía de mercado.

PRIVATIZACIÓN DE EMPRESAS ESTATALES Y MUNICIPALES

El gobierno ruso estaba consciente de que el éxito de la transición hacia una economía de mercado dependía en gran medida de los cambios institucionales; en primer lugar, de la privatización de empresas estatales que originaría el surgimiento del sector privado en la economía nacional.

A eso se debió que en diciembre de 1991 el presidente de la república firmara el decreto "Las tesis fundamentales del programa de privatización de las empresas estatales y municipales en la Federación de Rusia para el año 1992".

⁶ B. Slay, "Privatizatsia i demonopolizatsia", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 3, 1992, pp. 63-64.

⁷ T. Kuznetsova, "Negosugarstvenniy sektor v sovetskoy ekonomicheskoy sisteme", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 2, 1992, p. 103.

Sin embargo, en la primera mitad de 1992, la privatización se realizó en forma muy lenta, lo que se explica por varios factores, entre los cuales destacaron la ausencia de una base jurídica adecuada y de la infraestructura de organización y la falta del consenso nacional respecto a la realización de las reformas económicas orientadas al mercado. De manera negativa, sobre el proceso de privatización influyó también la escasa formación del ahorro interno privado y público y la ausencia de la clase empresarial nacional.

En cuanto a la privatización, a principios de 1992, en el país tuvo lugar una fuerte lucha política entre los reformadores y la oposición, protagonizada por los economistas liberales, como L. Piasheva, por una parte, y los comunistas, por la otra.

La diferencia fundamental entre el gobierno y la oposición respecto a la privatización se refirió a los métodos con que se iba a realizar la misma. Así, el gobierno se negaba a la entrega gratuita de las acciones de las empresas estatales a sus colectividades laborales. De acuerdo con A. Chubais, presidente de Goskomimushestvo, comité estatal creado para dirigir y coordinar el proceso de privatización en el país, la entrega gratuita de las acciones a los trabajadores de las empresas estatales no crearía propietarios eficientes y llevaría al predominio de los intereses a corto plazo, de la tendencia al aumento de los salarios y causaría la disminución de las inversiones, lo que tendría consecuencias negativas para la reestructuración y modernización técnica de las empresas.⁸

El programa de privatización, presentado por el grupo de los economistas liberales, postuló la entrega inmediata de una parte de la propiedad de las empresas estatales (descontando 20% de las acciones para los fondos sociales de consumo) a las colectividades laborales en forma gratuita y, de la otra parte en forma de crédito a largo plazo.⁹ De esa manera en Rusia deberían surgir empresas populares similares a las que existían en Yugoslavia en la época de J. B. Tito.

Sin embargo, es importante subrayar que los economistas liberales consideraban que la creación en Rusia de las empresas de propiedad de los trabajadores permitiría entregarlas más rápidamente a las manos de los dueños del capital. Así, ese grupo de economistas, de la misma manera que los reformadores, consideraba que era necesario entregar la propiedad estatal a propietarios eficientes. La diferencia entre ambos grupos era, pues, en términos pragmáticos.

⁸ Pekka Sutela, "Insider Privatisation in Russia: Speculations on Systemic Change", *Europe-Asia Studies*, vol. 46, núm. 3, 1994, p. 420.

⁹ L. Babaeva y L. Nelson, "Tri programi privatisatsii: kompromisi, poteri i nadeshdi", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 9, 1992, p. 26.

Por otra parte, el Partido Comunista de la Federación Rusa consideró la propiedad estatal como base de la economía multisectorial que surge en Rusia y proclamó el papel rector de la propiedad social y colectiva. Según el Programa del partido, la forma fundamental de la realización de la propiedad social deben ser las empresas populares de autogestión que surgen como resultado de la entrega gratuita de los medios de producción en propiedad a las colectividades laborales.¹⁰ Se puede afirmar entonces que la ideología del PC no ha cambiado y, por tanto, el partido no supo proponer alternativas que se derivaran de la situación real de la Rusia poscomunista.

Asimismo, los directores de empresas estatales, cuyos intereses eran representados por la Unión Rusa de Industriales y Empresarios, no querían ceder sus derechos a los accionistas externos y, por tanto, presionaban al gobierno para que les concediera mayores privilegios en el programa de privatización. En la concesión de privilegios a las colectividades laborales, ellos vislumbraron un instrumento para convertirse en los propietarios reales de las empresas a privatizarse y no permitir que dichas empresas fueran controladas por accionistas externos. Es importante aclarar que esas acciones de los directores estaban ampliamente apoyadas por el parlamento ruso, electo en la época soviética y, como consecuencia, compuesto en su mayoría por los representantes de la vieja nomenclatura administrativo-económica.

A principios de 1993, después de ser aprobado el programa de privatización, el parlamento ruso seguía presionando al gobierno con el fin de cambiar su modelo de operación, convirtiendo las colectividades laborales de empresas por privatizarse en los únicos propietarios de las mismas. Con tal objetivo se presentó la llamada cuarta opción de la transformación de las empresas estatales en sociedades anónimas.

De acuerdo con esa opción, 90% de las acciones de la empresa por privatizarse podía ser comprado a crédito por la colectividad laboral de la misma, realizando los pagos, entre tres y cinco años. El 80% de las acciones correspondería a los trabajadores y 10% sería propiedad colectiva de los mismos. A su vez, la administración de la empresa tenía varios privilegios para adquirir las acciones. Únicamente 10% de las acciones de la empresa se vendería en las subastas. De esa manera, el paquete de control de las empresas lo tendrían los trabajadores.¹¹

En las condiciones de confrontación de diferentes visiones respecto a los métodos de privatización, el gobierno ruso optó por un compromiso

¹⁰ *Pravda*, 3 de marzo de 1993.

¹¹ *Ekonomika i Zhizn*; núm. 1, enero de 1993.

con la oposición con la intención de ganar su apoyo y de esa manera hacer posible el proceso. Para tal objetivo, el programa estatal de privatización de empresas estatales y municipales para el año 1992, que fue aprobado por el parlamento en junio de ese año, previó tres tipos de privilegios para las colectividades laborales en la distribución de las acciones de las empresas por privatizarse.¹² Al mismo tiempo, el programa incluyó la idea de la entrega de los certificados de privatización (*vouchers*) a la población, con el propósito de que participaran todos los ciudadanos rusos en dicho proceso.

La mayoría de los economistas que estudian el proceso de privatización en Rusia considera que el factor político fue fundamental en la elaboración del programa de privatización del país. Así, M. Boyko, A. Shleifer y R. Vishny argumentan que la explicación principal de la entrega gratuita de las acciones de las empresas que se privatizan a los trabajadores y directores de las mismas es de carácter político y no económico, y que cualquier otro programa de privatización, diferente del actual, hubiera sido rechazado por el proceso político.¹³

De esta forma, el gobierno ruso logró conciliar las diversas propuestas sobre la táctica de la privatización para lograr un balance razonable de los intereses de diferentes grupos sociales y fuerzas políticas de la sociedad rusa. De acuerdo con el informe "La economía rusa en 1993. Tendencias y perspectivas", preparado por el Instituto de Problemas Económicos del Período de Transición de Rusia, ese balance crea una base suficientemente sólida para que el proceso de reformas económicas sea irreversible.¹⁴

A mediados de 1992, el parlamento del país aprobó la Ley sobre la introducción de los cambios y agregaciones en la ley sobre la privatización de las empresas estatales y municipales en la Federación de Rusia y el presidente del país firmó varios decretos que crearon la base legal para la desestatización de las empresas del gobierno. De esta manera se concluyó una etapa preparatoria del proceso de privatización en Rusia.

Programa estatal de privatización para 1992

El Programa estatal de privatización del año 1992 previó los objetivos, metas, prioridades, métodos de desestatización y las restricciones para su aplicación durante ese año, y determinó los lineamientos principales para el futuro.¹⁵

¹² Su contenido se analizará más adelante.

¹³ Gérard Roland, *The role of political constraints in transition strategies*, Londres, 1994, p. 3.

¹⁴ "Privatizatsionnyi protsess v Rossii", *Obshchestvo i Ekonomika*, núm. 7-8, 1994, p. 63.

¹⁵ De acuerdo con la legislación correspondiente, el programa tuvo vigencia durante tres años. Véase *Ekonomika i Zhizn*, núm. 29, julio de 1992.

Los objetivos fundamentales de la privatización de empresas estatales en Rusia eran los siguientes:

- a) Creación de una capa de propietarios privados, que va a contribuir a la organización de una economía de mercado socialmente orientada;
- b) incremento de la eficiencia de las empresas;
- c) defensa social de la población y el desarrollo de la infraestructura social financiada por los ingresos provenientes de la privatización;
- d) creación del medio de competencia y la contribución a la desmonopolización de la economía nacional;
- e) atracción de las inversiones extranjeras, y
- f) creación de las condiciones y estructuras para acelerar el proceso de privatización en el periodo 1993-1994.

Según el orden de privatización, las ramas de economía y empresas nacionales se dividieron en varios grupos.

El primer grupo lo formaban aquellos objetos y empresas cuya privatización estaba prohibida. A ese grupo pertenecen los yacimientos, los bosques, los recursos hidráulicos, el espacio aéreo, los recursos de plataforma continental, los objetos históricos y culturales, el fondo de oro y de diamantes, el Banco Central de Rusia, las empresas de acuñación de moneda, los bienes de las fuerzas armadas, los centros de radio y televisión, las carreteras, los puertos y algunos otros.

Al segundo grupo correspondían aquellas ramas de la economía nacional cuya privatización requiere un permiso especial del gobierno ruso. Lo constituyen las empresas de fabricación de armamentos, construcción de maquinaria atómica, la industria de extracción, el sector energético, las empresas de comunicación, las agencias de información, las instituciones de salud, educación, cultura y deporte, las asociaciones de comercio exterior y las editoriales.

Las empresas que podían ser privatizadas con el permiso especial del Comité Estatal de Administración de Bienes del Estado (Goskomimushestvo) formaban el tercer grupo. Son empresas que ocupan el lugar monopolístico en el mercado; las empresas grandes en las cuales trabajan más de 10 mil personas, el transporte ferroviario, aéreo, naval y fluvial, las organizaciones de construcción, las escuelas superiores y de educación media especial, las instituciones de investigación, entre otras.

El cuarto grupo estaba integrado por las empresas que se privatizaban según los programas locales. A ese grupo pertenecen los objetos y empresas de transporte urbano, las lavanderías, las farmacias, las agencias funerarias y las instituciones locales de salud, educación, cultura y deporte.

Las empresas cuya privatización era obligatoria forman el quinto grupo. Son empresas del comercio al menudeo y al mayoreo; de la alimentación pública y de la esfera de servicios; las organizaciones de construcción y las empresas productoras de materiales de construcción, las empresas de transformación de materia prima agrícola, de industria ligera y alimenticia, las empresas deficitarias, las empresas cuya construcción está detenida y las empresas de autotransporte.

De esa manera, el Programa excluyó del proceso de privatización aproximadamente 30% de la propiedad industrial, mientras que la privatización de 31% requería del permiso del gobierno y la privatización de 20% del permiso de Goskomimushestvo.¹⁶

Se planteó que el proceso de privatización en Rusia se realizaría durante tres o cuatro años. En 1992 se preveía la privatización de 50% a 60% de las empresas que formaban el sector del comercio al menudeo y al mayoreo, de la alimentación pública, los servicios, la industria alimenticia y la ligera, la construcción y la producción de materiales de construcción.

Según los planes del gobierno, la privatización de todo el comercio, los servicios y la pequeña industria debía concluirse durante 1994, junto con 30% de la correspondiente a las empresas grandes y medianas. Para ese año, el valor de los fondos fijos privatizados tenía que constituir una tercera parte de los fondos fijos en la industria. Para 1995, se programó la privatización de 50% de los fondos fijos en la industria. Como consecuencia, el peso del sector privado en la propiedad rusa alcanzaría no menos de 60 por ciento.¹⁷

El proceso de privatización se planteó en dos formas: la venta de las empresas y la entrega gratuita de una parte de los bienes estatales a los ciudadanos rusos. Esto último con el fin de asegurar una participación masiva de los ciudadanos en la privatización de empresas estatales en las condiciones específicas del país, dado que se carecía del ahorro privado y público suficiente para financiar la compra de las empresas, y en el cual predominaba una mentalidad postsoviética igualitaria. Se planteó que entre 80 y 85% de los bienes por privatizarse iba a ser distribuido en forma gratuita, por medio de la entrega de *vouchers* a todos los ciudadanos rusos y de la concesión de privilegios a las colectividades laborales.

Sin embargo, hay que recordar que la liberalización de los precios, que tuvo lugar a partir del 2 de enero de 1992, y la inflación que la siguieron privaron a los ciudadanos rusos de sus ahorros personales que ascendieron a 526.7 miles de millones de rublos en 1991 (véase el cuadro I.1). De

¹⁶ *Izvestia*, 20 de mayo de 1993.

¹⁷ D. Vasiliev, "Rossiyskaya programa privatizatsii i perspektivi eyo realizatsii", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 9, 1992, p. 11.

acuerdo con Jude Wanniski, eso fue una expropiación comparable, por sus dimensiones, con la colectivización forzosa realizada en la agricultura soviética en los años treinta.¹⁸

Con ello, por una parte, las reformas rusas fueron privadas del apoyo de una base social amplia y, por la otra, se contribuyó a concentrar el control de las empresas en manos de la nueva élite, dejando de lado a la clase media, formada en la época socialista y constituida por los intelectuales y empleados que estaban fuera del sector industrial.

Se entregaron *vouchers* a todos los ciudadanos rusos, incluyendo a los niños recién nacidos. Su valor nominal fue de 10 mil rublos. El tiempo de vigencia original fue desde el 1 de diciembre de 1992 hasta el 31 de diciembre de 1993, periodo posteriormente prorrogado al 30 de junio de 1994.

Los certificados de privatización podían ser utilizados por los ciudadanos rusos para comprar en las subastas las acciones de empresas que se privatizaban y para adquirir las acciones de los 600 fondos de inversión, creados para acumularlas, con el fin de comprar un paquete grande de acciones de una u otra empresa. Además, las colectividades laborales de las empresas que se privatizaban podían utilizarlos para comprar las acciones de sus propias empresas.

Inicialmente se planeó que a cambio de los *vouchers* se vendieran únicamente las acciones de las empresas de propiedad federal, republicana, regional, de Moscú y de San Petersburgo. Posteriormente, de acuerdo con un decreto presidencial del 14 de octubre de 1992, se permitió también la venta de acciones de las empresas de propiedad municipal por medio de los *vouchers*.¹⁹

En octubre del mismo año el presidente ruso firmó otro decreto que determinó que 80% de las acciones de grandes fábricas de propiedad federal, regional, de Moscú y de San Petersburgo se vendiera por los certificados de privatización. Al mismo tiempo, los compradores de esas empresas tenían que pagar 80% del valor de la empresa con los *vouchers*.

Las sociedades anónimas que eran propiedad de las repúblicas estaban obligadas a vender 35% de las acciones a cambio de *vouchers*. A su vez, los compradores tenían que pagar 35% del valor de las empresas con los certificados de privatización. Por último, las sociedades anónimas de propiedad municipal tenían que vender 45% de sus acciones por los certificados. De la misma forma, los compradores tenían que pagar 45% del valor de la propiedad con los *vouchers*.²⁰ El resto podía venderse solamente en efectivo.

¹⁸ Jude Wanniski, "The future of russian capitalism", *Foreign Affiers*, primavera de 1992, p. 21.

¹⁹ *Rossiyskaya Gazeta*, 20 de octubre de 1992.

²⁰ *Ibidem*.

El objetivo principal de ese decreto consistió en asegurar una cantidad suficiente de bienes estatales susceptibles de intercambiarse por *vouchers* para estimular el proceso de privatización.

Posteriormente, para asegurar los derechos de aquellos que no estaban ocupados en la esfera material, un decreto presidencial obligó a las sociedades anónimas a vender no menos de 29% de sus acciones al público en general en las subastas.²¹

Por otra parte, para lograr una privatización rápida y sin conflictos sociales, y para contrarrestar la resistencia de los directores de las empresas industriales grandes al proceso de desestatización, el gobierno tuvo que ofrecer a las colectividades laborales de las empresas por privatizarse tres tipos de privilegios:

Con el primer tipo, los trabajadores —miembros de una colectividad laboral— recibían en forma gratuita 25% de las acciones de su empresa. Con objeto de impedir que los trabajadores lograran el control de la misma, las acciones que recibían eran acciones privilegiadas, o sea, sin derecho a voto. No obstante, los trabajadores podían comprar un porcentaje adicional de 10% de las acciones ordinarias con un descuento de 30% del valor nominal. El pago lo podían realizar en un plazo de tres años. La única condición en ese caso consistió en pagar inmediatamente 15% del valor nominal de las acciones.

De esa manera, el programa de privatización comprometía a los obreros a resolver el problema de eficiencia de la empresa, al entregarles los derechos de propiedad y la posibilidad de obtener ganancias, y privándolos al mismo tiempo de los derechos de controlar la empresa.

Además, a la administración se le concedía el derecho de comprar 5% de las acciones ordinarias a su valor nominal. De esta forma, 40% de las acciones de una empresa se convertía en propiedad de la colectividad laboral y de la administración. El capital estatutario restante seguía en poder del Estado hasta antes de que se realizara la venta de las acciones de la sociedad anónima al público en general.

El segundo tipo de privilegios surgió bajo la presión de las colectividades laborales y consistió en que éstas podían comprar las acciones de la empresa con derecho a voto, que constituyen 51% del capital estatutario de la misma. Es importante mencionar que el valor de la empresa se calculaba sin tomar en cuenta el índice de inflación, que alcanzó 2 600% en 1992 y 940% en 1993. Aunque en ese caso el precio pagado por una acción superaba 1.7 veces el valor nominal de los fondos que ella representaba, puede afirmarse que las colectividades laborales lograron comprar las empresas correspondientes a un precio considerablemente subvaluado.

²¹ *Rossiyskaya Gazeta*, 26 de mayo de 1993.

El tercer tipo de privilegios se concedió a un grupo de empleados que asumían el compromiso de cumplir con el plan de privatización de una empresa, previniendo su bancarrota. Si este plan era apoyado por la colectividad laboral, los miembros de dicho grupo obtenían el derecho a comprar 20% de las acciones ordinarias con un descuento de 30% al concluirse el tiempo del acuerdo, si se cumplía el compromiso.

Un instrumento que facilitaba a las colectividades laborales comprar las acciones de su propia empresa fue la creación, en su seno, de fondos de privatización a los que podían dirigirse los remanentes de los fondos de estimulación económica de las empresas y 50% de las ganancias obtenidas después de haber pagado todos los impuestos. Cada miembro de la colectividad laboral tenía participación en dicho fondo por medio de su cuenta correspondiente. Los recursos de ese fondo podían ser utilizados únicamente para comprar los bienes estatales.

El programa de privatización previó la transformación de las empresas medianas (de 200 a 1000 empleados) y las grandes (más de 1000 empleados) en sociedades anónimas abiertas y la venta de una parte de sus acciones en subastas al público en general.

En cuanto a las empresas pequeñas (menos de 200 empleados) éstas tenían que ser vendidas en las subastas o concursos. Es necesario subrayar que la mayor parte de las empresas, cuya privatización fue obligatoria, eran pequeñas.

El programa estatal de privatización y las normas jurídicas especiales previeron mecanismos de compra de los bienes de las empresas de arrendamiento por las colectividades laborales de esas empresas o personas jurídicas y físicas que tenían propiedades en ellas.

El proceso de privatización en Rusia lo organiza el Comité Estatal de Administración de los Bienes del Estado. Entre las funciones del Comité se destacan las siguientes:

- a) Elaborar el proyecto del programa estatal de privatización;
- b) organizar el control sobre la ejecución de este programa;
- c) presentar el informe sobre el cumplimiento del programa ante el parlamento de Rusia;
- d) controlar la realización del proceso de privatización por medio de sus agencias territoriales;
- e) crear las comisiones de privatización en las empresas estatales, y
- d) tomar las decisiones sobre la privatización de las empresas que son propiedad de Rusia.

El proceso de privatización de los bienes que son propiedad de las repúblicas y otras estructuras territoriales que forman parte de Rusia, lo

organizan los comités de administración de los bienes que se crean en esos territorios.

Según la ley de privatización, el Fondo Ruso de Bienes Federales se considera el vendedor de todos los bienes que son propiedad de la Federación de Rusia. Este fondo sigue siendo el propietario de los títulos de propiedad sobre todos los bienes que pertenecen a Rusia hasta el momento en que se realiza la venta. Fondos con las mismas funciones se crearon en todas las estructuras territoriales del país.

La primera etapa de la privatización: resultados y problemas

A mediados de 1994 concluyó la primera etapa de privatización que se inició desde mediados de 1992 y que se denominó “privatización masiva” o “privatización popular”. Para comienzos de 1995, en Rusia fueron privatizadas 111 644 empresas, cifra que representó 54.8% de las existentes al inicio del proceso de privatización (véase el cuadro II.2). Como resultado, en 1994, 62% del PIB del país se produjo en el sector no estatal.²²

Cuadro II.2

Rusia: cantidad de empresas privatizadas

<i>Tipo de propiedad</i>	1992	1993	1994	1992-1994	
				<i>cantidad</i>	<i>porcentaje</i>
Federal	3 417	7 063	5 685	16 165	34.9
De sujetos de la Federación	7 819	9 521	5 112	22 452	48.4
Municipal	35 579	26 340	11 108	73 027	65.8
Total	48 815	42 924	21 905	111 644	54.8

* Con relación a empresas que se encuentran sobre balance independiente.

Fuente: V. Sokolov, “Idet vtoroy, denezhniy etap privatisatsii”, en *Journal dlia akzionerov*, núm. 5, 1995, p. 7.

En la privatización se distinguen dos procesos que se desarrollaron de manera independiente, la privatización “en pequeño” y la privatización “en grande”.

²² “Protsessi perestroiki rossiyskoy ekonomiki”, *Obshchestvo i Ekonomika*, núm. 7-8, 1994, p. 23.

La privatización «en pequeño»

Se refiere básicamente a la venta de empresas pequeñas que se desarrollan principalmente en las áreas del comercio al menudeo y al mayoreo, la alimentación pública, los servicios, la industria de la construcción, la ligera y la alimenticia.

Para comienzos de 1995, de acuerdo con los datos oficiales, se privatizó 71.7% de las empresas de comercio, 80.6% de la esfera de servicios y 78.3% de las empresas de alimentación pública.²³

En 1992, 60% de las pequeñas empresas y 77.1% de las mismas en 1993 fueron compradas por sus colectividades laborales. Eso se debe a que la mayoría de las empresas de esas ramas de la economía era de arrendamiento, por lo que únicamente la colectividad laboral tenía el derecho de adquirirlas.

Por otro lado, el peso de las personas físicas en la compra de pequeñas empresas fue de 13.5 y 5.6% en 1992 y 1993; de las personas jurídicas fue de 26.5 y 17.3%, en esos mismos años.²⁴

Sin embargo, a partir de 1994 se aprecia claramente la tendencia a la disminución del peso de las empresas adquiridas por sus colectividades laborales. Así, ese índice que en 1994 representó 53.3%, bajó a 37% en la segunda mitad de 1995.²⁵ Este hecho estuvo relacionado con el aumento de la importancia de los concursos y con la disminución del peso de las empresas que fueron privatizadas por medio de la compra efectuada por las colectividades laborales. No obstante, la mayor parte de las pequeñas empresas se convirtió en propiedad de las colectividades laborales.

Un rasgo característico de la privatización “en pequeño” fue que los nuevos dueños de las tiendas y empresas de servicios no obtuvieron la propiedad de los locales y de la tierra sobre la cual se asentaba la empresa. De acuerdo con las encuestas, en 1994 únicamente 33% de los propietarios de las tiendas lo era también de los locales en que éstas se ubicaban.²⁶ En consecuencia, en cualquier momento la administración municipal tenía el derecho de cerrar la nueva empresa y traspasar el local a otra persona jurídica o física. Esa situación generó inseguridad entre los nuevos propietarios y, por tanto, no estimuló las inversiones. Por otra parte, ese hecho contribuyó al florecimiento de la corrupción.

²³ *Rossiyskaya Gazeta*, 13 de febrero de 1995.

²⁴ “Protssesi perestroiki...”, *op. cit.*, p. 35.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ M. Boyko, A. Shleifer y R. Vishny, “Ot privatizatsii k structurnomu pereustroistvu predpriyatii”, *Ekonomicheskie reformi v Rossii i druguij stranaj s perejodnoj ekonomikoy: problemi i perspektivi*, Moscú, 1994, p. 122.

Así, M. Boyko, A. Shleifer y R. Vishny consideran que con el control sobre la tierra y los inmuebles, los políticos rusos poseen el mecanismo más eficiente para controlar también a los propietarios de las tiendas y una fuente fácil para obtener ingresos corrompidos.²⁷

Otro rasgo de la privatización “en pequeño” fue la participación del capital de la mafia en ese proceso. De acuerdo con algunas fuentes, en Ekaterinburgo, ciudad industrial situada al sur de los Urales, 36% de las tiendas y empresas de servicios fue comprado por estructuras privadas, relacionadas estrechamente con la economía subterránea.²⁸ De esa manera, la criminalización de la empresa privada se convierte en una de las características del proceso de transición en la Rusia poscomunista.

Como resultado de la privatización “en pequeño”, el peso de las empresas no estatales en el comercio al menudeo aumentó de 62% en 1992, a 77% en 1993 y a 85% en 1994.²⁹ En 1995, 87% del comercio al menudeo se realizó por empresas no estatales.³⁰ De acuerdo con las encuestas realizadas por los órganos estatales, las empresas privadas funcionan de manera más eficiente que las estatales. Sin embargo, la privatización no significó el mejoramiento de la calidad del servicio en las tiendas privadas.

En cuanto al sector no estatal de la esfera de servicios, su peso en la prestación de ellos aumentó de 46% en 1993 a 83% en 1995. Se destacan los talleres de reparación de casas, con 93% de los servicios totales, los de costura con 84%, los de reparación de aparatos eléctricos con 68% y los de reparación de zapatos con 55%.³¹ Sin embargo, de acuerdo con el Comité Estatal para las Estadísticas de Rusia, el surgimiento del sector privado en la esfera de servicios tampoco contribuyó al mejoramiento de los servicios de ese sector de la economía.

El peso del sector no estatal en la alimentación pública es menor que en el comercio y esfera de servicios y representó 65% en la primera mitad de 1995.³²

²⁷ *Ibid.*, p. 121.

²⁸ *Izvestia*, el 18 de diciembre de 1993.

²⁹ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1993 god*, p. 71; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1994 god*, p. 123. Es necesario mencionar que esos índices incluyen también la aportación de las empresas privadas, creadas en el comercio, al intercambio comercial al menudeo. Cuando se analiza el peso del sector no estatal en la esfera de los servicios y la alimentación pública, también se toma en cuenta la aportación de las empresas privadas recién creadas.

³⁰ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 217.

³¹ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, pp. 235-236.

³² *Ibid.*, p. 218.

La privatización «en grande»

El paso a una economía de mercado es imposible sin la realización de la privatización “en grande”, o sea, sin la desapropiación mediante la venta o la distribución gratuita de acciones de empresas públicas que poseen gran envergadura y están organizadas en conglomerados, con una estructura monopólica.

La transformación de empresas grandes en sociedades anónimas fue prevista por el programa estatal de privatización para el año 1992. Sin embargo, los mecanismos para llevarla a cabo fueron creados hasta el 1 de julio de 1992 con el Decreto presidencial “Sobre las medidas organizativas de transformación de las empresas estatales, agrupaciones voluntarias de las empresas estatales en sociedades anónimas” y el Reglamento “Sobre la comercialización de las empresas estatales bajo la condición de su transformación en sociedades anónimas de tipo abierto”.

El objetivo fundamental de la transformación de las empresas estatales en sociedades anónimas fue asegurar una “oferta” suficiente de bienes estatales para venderse en subastas, tanto en efectivo como a cambio de los certificados de privatización que fueron entregados a cada uno de los ciudadanos rusos. De esa manera se realiza la distribución de la propiedad estatal a la ciudadanía.

Al iniciarse el proceso de transformación de las empresas estatales en sociedades anónimas de tipo abierto se hizo evidente que las empresas grandes, que formaban parte del sector energético del país, quedaron al margen de ese proceso porque su privatización requería un permiso especial del gobierno. Al mismo tiempo, su privatización era una condición indispensable para su mejor administración y para el flujo de las inversiones, incluyendo las extranjeras. A eso se debe el hecho de que a finales de 1992 el presidente ruso firmó una serie de decretos que regulan la transformación de las empresas del sector petrolero, de gas y de la industria de carbón en sociedades anónimas. Una de las características específicas del proceso de privatización en el sector energético fue su carácter paulatino. A comienzos de 1995, en Rusia fueron transformadas 25 200 medianas y grandes empresas en sociedades anónimas.³³

Según las estadísticas oficiales, a finales de la primera etapa de privatización, 70% de las empresas medianas y grandes que se privatizaron optó por el segundo tipo de privilegios. Entre ellas destacan empresas del complejo militar-industrial, como NPO “Energuia” (que produce el complejo Buran) y la planta de aviones de Saratov. Otro 20% de las colectividades laborales eligió la primera opción.³⁴

³³ *Rossiyskaya Gazeta*, 13 de febrero de 1995.

³⁴ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 31, julio de 1994.

En Rusia se aplicaron varias encuestas con el propósito de determinar la estructura de la distribución de las acciones entre los principales accionistas de las empresas privatizadas, las cuales arrojaron resultados muy parecidos. Así, de acuerdo con el sondeo realizado por la Asociación Rusa de Marketing, en abril de 1994, 66.17% del capital estatutario de las sociedades anónimas surgidas en el proceso de privatización correspondió a los accionistas internos; más específicamente 52.01% a los trabajadores y 14.16% a la administración de las empresas. Solamente 19.7% de las acciones fue adquirido por accionistas externos. El peso del Estado fue de 14.13% (véase el cuadro II.3). Como resultado, Rusia ocupó el primer lugar en el mundo según la importancia de la propiedad de los trabajadores en su economía.³⁵

Cuadro II.3

Distribución de los paquetes de acciones de las sociedades anónimas, creadas durante la primera etapa de la privatización, abril de 1994*

<i>Propietarios de las acciones</i>	<i>Magnitud del paquete de las acciones, según la rama industrial, porcentaje</i>				<i>Promedio</i>
	<i>Fabricación de maquinaria</i>	<i>Industria química</i>	<i>Industria alimenticia</i>	<i>Industria ligera</i>	
Colectividad laboral	51.86	54.50	51.26	56.09	52.01
Administración	14.81	8.25	13.38	13.15	14.16
Inversionistas "externos" grandes	12.64	9.25	10.83	7.28	11.53
Inversionistas "externos" pequeños	7.69	11.00	9.36	6.41	8.17
El Estado	13.00	17.00	15.17	17.07	14.13
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

* Fueron investigadas 1 000 sociedades anónimas creadas sobre la base de empresas estatales, en 26 regiones de Rusia.

Fuente: Asociación Rusa de Marketing.

³⁵ *Finansovie Izvestia*, núm. 24, 6 de abril de 1995.

La mayoría de los investigadores, tanto rusos como extranjeros, considera que ese hecho constituye un factor negativo para la futura restructuración y modernización de las empresas privatizadas, porque representa un obstáculo para la inversión en las mismas. Pero, por otro lado, es necesario subrayar que el empleo de *vouchers* y la concesión de privilegios a las colectividades laborales hicieron posible el proceso de privatización en el país.

Sin embargo, para entender mejor qué tipo de empresas surgió en Rusia, es necesario hacer algunos comentarios en relación con la propiedad de las colectividades laborales. Con base en las encuestas de las empresas privatizadas que realizó el Centro Ruso de Privatización, se concluye que la tesis de que la privatización se realiza en favor de los trabajadores es bastante simplista, ya que el predominio de la segunda opción no significa que los trabajadores tengan el control sobre el capital estatutario de la misma.³⁶

Los investigadores, tanto en Rusia como en el extranjero, llegan a la conclusión de que el proceso de privatización benefició a los directores de las empresas estatales³⁷ y que la propiedad de los trabajadores se convirtió, en la práctica, en un mecanismo para la realización "suave" de la privatización de la nomenclatura (en favor de los directores).³⁸ Se concluye, así, que en Rusia la privatización condujo al surgimiento del capitalismo de la nomenclatura.³⁹

Ello es resultado de que los trabajadores no pueden tomar decisiones respecto al funcionamiento de sus empresas debido a su incapacidad para formar un grupo con intereses bien definidos, por una parte, y a que la administración de la empresa se convierte en la fuerza que organiza y dirige las acciones conjuntas de los accionistas internos, por la otra. Lo último se debe, ante todo, a la posición que ocupa ese grupo dentro de la jerarquía administrativa.

En el proceso de privatización, los trabajadores y la administración de las empresas han tenido muchos intereses en común. En primer lugar, el de no permitir el acceso de los accionistas externos a la empresa. Sin embargo, la misma lógica de las reformas determina la diferenciación y la polarización de ambos intereses: de la administración de la empresa y de los trabajadores.

³⁶ A. Bim, "Posleprivatizatsionnie problemi rossiyskij predpriyatij", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 3, 1994, p. 64.

³⁷ Pekka Sutela. *op. cit.*, p. 429.

³⁸ K. Jolodkovskiy, "Rossiyskaya privatizatsia: stolknoveniye interesov", *ME i MO*, núm. 1, 1995, p. 79.

³⁹ K. Jolodkovskiy..., *op. cit.*, p. 86. I. Ivanov: "Rossiyskaya privatizatsia i alternativnie modeli obshchestvennogo razvitiya", *ME i MO*, núm. 2, 1995, p. 92; *Ekonomika perejodnogo perioda*, p. 147.

Las tendencias de la redistribución de las acciones entre los diferentes grupos de propietarios al término de la primera etapa de privatización confirman esa conclusión: la administración de las empresas está logrando aumentar su peso en el capital estatutario de las sociedades anónimas (véase el cuadro II.4).

De acuerdo con algunas estimaciones, a mediados de 1995 se presentaron casos de algunas empresas en las que se formaron grupos de 10 a 20 personas que poseían entre 50-60% de las acciones de la misma. Generalmente, este grupo estaba integrado por el director de la empresa y su equipo. En cuanto al director, éste lograba controlar de 10 a 12% de las acciones de la empresa.

Cuadro II.4

Cambio del peso de los principales grupos de accionistas
en el capital accionario durante 1994-1995
(como porcentaje del capital estatutario)

	<i>abril</i> <i>1994</i>	<i>diciembre</i> <i>1994</i>	<i>marzo</i> <i>1995</i>	<i>junio</i> <i>1995</i>	<i>1996</i> <i>junio</i> <i>(estimaciones)</i>
Accionistas internos	62	60	60	56	51
trabajadores	53	49	47	43	35
administración	9	11	13	13	16
Accionistas externos	21	27	28	33	45
pequeños	10	11	11	11	13
grandes	11	16	17	22	32
Estado	17	13	12	11	4
Total	100	100	100	100	100

Fuente: A. Radyguin, V. Gutnik, G. Malguinov, "Postprivatizatsionnaya structura aktsionernogo kapitala i korporativniy kontrol: 'kontrevolutsia upravliayushij'?", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 10, 1995, p. 53.

Los directores utilizaron varios mecanismos para aumentar el control sobre las empresas privatizadas. Entre ellos cabe mencionar la compra de las acciones de sus propias empresas en las subastas, lo que muchas veces se realizó por medio de intermediarios. Para ello, no pocas veces se aprovecharon los recursos financieros del Estado. Así, es ampliamente conocido el caso de la planta de automóviles de Nishniy Novgorod, de la que el

director adquirió por medio de los intermediarios el paquete de control de la planta para otra sociedad, "Gazinvest", también presidida por él. Para el efecto usó 46.5 miles de millones de rublos de recursos estatales.⁴⁰

Por otra parte, fue común que los directores obligaran a los trabajadores a vender sus acciones a la administración de las empresas. Tal fue el caso de la planta de estaño de Novosibirsk, cuyo director utilizó una parte de las ganancias en divisas para comprar las mercancías de demanda elevada, con el fin de venderlas a los trabajadores de su propia empresa. Los últimos tenían que pagar la mitad del precio de las mercancías con sus acciones, según el valor nominal de las mismas.⁴¹

Al mismo tiempo, se nota claramente la disminución del peso de los accionistas internos en el capital accionario de la sociedades anónimas, que es resultado de la caída pronunciada de la participación de los trabajadores. Por otro lado, aumenta la participación de los accionistas externos, en primer lugar de los grandes, formados por los bancos comerciales y los fondos de inversión. Este hecho está directamente relacionado con el inicio de la segunda etapa de privatización, que se caracteriza por el fortalecimiento de los accionistas externos, interesados cada vez más en adquirir las acciones de las empresas industriales y por las necesidades de éstas en recursos financieros para modernizar su producción (véase el cuadro II.4).

Desde diciembre de 1992 empezaron a realizarse las subastas, en las cuales las acciones de las empresas, transformadas en sociedades anónimas, se venden a cambio de *vouchers*. La primera empresa que vendió sus acciones fue la de chocolates "Bolshevik" de Moscú. En la subasta realizada, un *voucher* fue cambiado por una acción de la empresa por un valor nominal de 1 000 rublos.

Para finales de 1993, en las subastas realizadas en 82 regiones del país, se vendieron las acciones de 7 722 empresas, en las que laboraban 8 millones de personas, o sea, la tercera parte de los ocupados en la industria. Una empresa vendía en las subastas 20.8% de las acciones en promedio (contra 29% según la ley) y 71% de todas las acciones fue vendido a cambio de los *vouchers* (contra 80% establecido por la ley).⁴²

Como resultado de ese proceso, para el 20 de junio de 1994 se utilizaron 136 millones de *vouchers* de los 148 millones entregados a los ciudadanos rusos.⁴³ De esta forma, 55 millones de personas se convirtieron en accionistas de empresas privatizadas.⁴⁴

⁴⁰ *Kommersant*, 22 de febrero de 1994.

⁴¹ *Kommersant*, 5 de abril de 1994.

⁴² "Privatizatsionniy protses v Rossii", *Obshchestvo i Ekonomika*, núm. 7-8, 1994, p. 68.

⁴³ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 31 de julio, 1994.

⁴⁴ "Privatizatsionniy...", *op. cit.*, p. 64.

Sin embargo, hay que tener presente que la mayor parte de estos accionistas son propietarios pequeños que poseen una o varias acciones de una sola empresa. Debido a eso, no pueden influir en la toma de decisiones de las empresas privatizadas. Tampoco reciben dividendos, porque la situación financiera de la mayoría de las empresas es crítica y porque los directores no quieren distribuir las pocas ganancias que obtienen. Por tanto, no es posible considerarlos como propietarios reales de las empresas privatizadas. Se puede afirmar que millones de accionistas que surgieron en Rusia, como resultado de la entrega de *vouchers* a los ciudadanos rusos, son propietarios formales. Como consecuencia, no se cumplió con uno de los objetivos fundamentales de la primera etapa de privatización, es decir, la creación de un sector amplio de propietarios, por lo que la participación de los ciudadanos rusos en el proceso de privatización resultó simbólica.

Además, es necesario mencionar que 38% de aquellos propietarios de *vouchers* que no eran trabajadores de las empresas por privatizarse vendió sus certificados de privatización a terceros.⁴⁵ Otro 29% de los mismos optó por comprar las acciones de los fondos de inversión.⁴⁶

En cuanto a los 650 fondos de inversión que existían a mediados de 1994, éstos lograron concentrar 40 millones de *vouchers* y representan los intereses de 22 millones de accionistas.⁴⁷ Sin embargo, los fondos tampoco se convirtieron en accionistas capaces de influir en el desarrollo de las empresas privatizadas debido a que la ley les permitió acumular únicamente 10% de los activos de una empresa y les prohibió invertir más de 5% de sus activos en las acciones de una sola empresa. El resultado fue que los fondos de inversión lograron comprar únicamente 5.7% de las acciones que se vendieron a cambio de *vouchers*.⁴⁸

Entre otros compradores de las acciones es necesario mencionar a las colectividades laborales de las empresas que se privatizaron (más bien la administración de la misma) y a los inversionistas privados particulares e institucionales más poderosos.

Las primeras trataron de comprar las acciones de sus propias empresas con el fin de obtener su paquete de control. Los grandes inversionistas basaron su decisión de comprar las acciones de una u otra empresa en la rentabilidad de la misma, en la posibilidad de reconstruirla y de aumentar su capacidad de producción, en las posibilidades de exportar, etcétera.

⁴⁵ G. Diguilenskiy, "Privatizatsia: nekotorie sotsialniye i sotsialno-psijologicheskie aspekti", *ME i MO*, núm. 5, 1995, p. 71.

⁴⁶ K. Jolodkovskiy, "Rossiyskaya...", *op. cit.*, p. 85.

⁴⁷ "Protsessi perestroiki rossiyskoy ekonomiki", *Obshestvo i Ekonomika*, núm 7-8, 1994, p. 36.

⁴⁸ A. Radyguin, V. Gutnik, G. Malguinov..., *op. cit.*, p. 60.

En lo que se refiere al interés ramal de los grandes inversionistas, se destacan la industria alimenticia, de muebles, de cigarros y los hoteles.⁴⁹

Sin embargo, es necesario mencionar que el gran capital nacional no se mostró interesado en adquirir las acciones de las empresas de la esfera de la producción, lo que estaba estrechamente relacionado con los altos índices de inflación, y con la resistencia de los directores de las empresas por privatizarse al acceso de propietarios ajenos a sus empresas. No obstante, la crítica situación financiera de las empresas privatizadas y la necesidad de grandes recursos materiales para modernizarlas contribuirá a que en el futuro próximo los directores asuman una actitud más tolerante respecto de los inversionistas externos (tanto nacionales como extranjeros).

Es necesario analizar los resultados de la privatización en el sector energético, debido a que éste constituye el sector más competitivo de la economía rusa y es la fuente principal de las divisas del país, ya que contribuye con 45% de las exportaciones del mismo.⁵⁰

Actualmente la industria petrolera rusa se encuentra en una situación difícil que se debe en gran medida a una contracción de la inversión en ese sector, así como a la falta de equipo y repuestos y al insuficiente mantenimiento de las instalaciones. Como consecuencia, la producción petrolera bajó de 12.5 millones de barriles diarios en 1987 a 7.5 millones de barriles en 1993.⁵¹

Como resultado del decreto de B. Yeltsin de noviembre de 1992, en el sector petrolero se inició el proceso de privatización por medio de la transformación de las empresas petroleras en compañías tipo *holding* con el paquete de control en manos del Estado. El Ministerio es el que realiza en ese caso la administración de las empresas.

Para mediados de 1994, se crearon ocho compañías petroleras, que contribuyeron con 54% de la extracción de petróleo, mientras que 21 sociedades por acciones, que forman la empresa estatal Rosneft, proporcionaron 38 por ciento.

A partir de lo anterior, la primera etapa de la privatización en Rusia puede calificarse como cuantitativa, en la cual se desmanteló el monopolio del Estado en una parte considerable de la economía y se transfirió una porción grande de la propiedad estatal a millones de accionistas. Ello provocó que surgiera en Rusia un amplio sector no estatal, que se convirtió en la base fundamental de la economía nacional. Un rasgo característi-

⁴⁹ "Privatizatsionniy..., *op. cit.*, p. 69.

⁵⁰ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1994 god*, p. 73.

⁵¹ *Estudio Económico y social mundial 1991*, Nueva York, 1991, p. 187; *Estudio económico y social mundial 1993*. Nueva York, 1993, p. 143.

co de esa etapa fue que se logró realizar el reparto inicial de la propiedad estatal sin que ocurrieran grandes conflictos sociales.

Sin embargo, esa etapa no dio origen a la transformación de las empresas estatales en privadas en el sentido estricto de la palabra, como tampoco dio lugar al surgimiento del empresariado capaz de realizar la restructuración y modernización de las empresas industriales. Esto se explica por los mecanismos mismos que se utilizaron en la privatización durante esa etapa, que llevaron a la dispersión de la propiedad privatizada y no contribuyeron a la afluencia de recursos para financiar las empresas, por una parte, y al surgimiento de empresas con la propiedad mayoritaria de los trabajadores, por la otra. No obstante, en esta etapa sí se inició el proceso de concentración de las acciones en manos de un grupo reducido de personas, principalmente en las de los directores de las empresas privatizadas y de los grandes accionistas externos, o sea, los bancos comerciales y los fondos de inversión. Pero hasta el momento las empresas privatizadas siguen necesitando el financiamiento del Estado. A eso se debe la aparición del decreto presidencial que prohibió la discriminación de las empresas privatizadas en el otorgamiento de los créditos estatales privilegiados.

Añ mismo tiempo, se puede prever que la situación financiera crítica de las empresas privatizadas y la necesidad de fuertes recursos financieros para modernizarlas contribuirán a que en el futuro próximo los directores sean más tolerantes respecto de los accionistas externos, tanto nacionales como extranjeros, los cuales aumentarán su participación en las empresas privatizadas, convirtiéndose de esa manera en los copropietarios de las mismas. Para ello, un elemento de suma importancia lo constituye el hecho de que la infraestructura necesaria para la redistribución secundaria de las acciones de empresas privatizadas, ya existe en el país.

Los obstáculos para el proceso de privatización

La realización de la primera etapa de la privatización se enfrentó a muchos obstáculos tanto de carácter económico, como político y social.

Para que el proceso se realice en forma exitosa, es necesario crear la infraestructura institucional —el mercado de acciones y obligaciones, y el de bienes, incluyendo el de la tierra— y las instituciones financieras privadas que atiendan ese proceso. Hasta últimamente, en Rusia todavía no existía una infraestructura bien desarrollada para que el proceso de privatización se desarrollara sin impedimentos.

Además, todavía hace falta crear las condiciones favorables para el desarrollo de la iniciativa privada. En otras palabras, para que avance el proceso de privatización es preciso seguir creando condiciones generales acordes con el mercado.

Entre otros problemas que dificultaron la realización de la privatización en Rusia destacan los siguientes:

- a) La ausencia de especialistas calificados y de organizaciones intermedias que colaboraran en la preparación de la documentación necesaria para la privatización de una empresa;
- b) las desproporciones regionales en la distribución de los certificados de privatización y los fondos fijos (según algunas estimaciones, solamente 20% de los *vouchers* y de los fondos fijos se encuentra en las regiones donde su monto es equilibrado);
- c) la lenta división de las empresas, según el tipo de propiedad, y la ausencia de un sistema único de información sobre las regiones y para todo el plazo de vigencia de los *vouchers*;
- d) la resistencia de las estructuras estatales al cambio;
- e) la falta de recursos humanos y *know-how* en materia gerencial.

Sin embargo, durante los años 1992 y 1993, el obstáculo fundamental para el proceso de privatización fue el factor político; es decir, la oposición del parlamento del país (cuya mayoría la constituían los antiguos comunistas) al tránsito de Rusia hacia la economía de mercado y, en particular, a la privatización, que es elemento clave de la reforma económica que se realiza en el país. Entre los actos del parlamento dirigidos a cambiar la esencia de las reformas, es necesario mencionar la evaluación que éste hizo, señalando que la realización del programa estatal de privatización para el año 1992 era insatisfactoria; la discusión sobre el proyecto de la ley que daba prioridad a las colectividades laborales en la compra de sus empresas; la desaprobación —en julio de 1993 y por segunda vez— del programa estatal de privatización para el año 1993 y la suspensión de varios decretos presidenciales que fortalecían y aceleraban dicho programa.

Esto último se refirió al decreto presidencial que garantizó a los ciudadanos rusos el derecho a participar en las propiedades estatales, en el que ordenó a las firmas que vendieran por lo menos 29% de sus acciones en subastas abiertas y amenazó a los recalcitrantes directores con el despido, en caso de que fracasaran para presentar el programa de privatización antes de la estricta fecha límite.

Otra resolución del parlamento retiró al Comité Estatal de Administración de Bienes del Estado su control sobre el programa de privatización y dispuso el traspaso de sus funciones a los ministerios del gobierno, los cuales se oponían firmemente a la privatización. Esto se explica porque los ministerios perdían su poder al privatizarse las empresas que dependían de cada ministerio respectivo. De acuerdo con A. Chubais, con ello

se trataba de un obvio intento para reanimar el sistema centralizado de la economía.⁵²

La respuesta del presidente del país a ese intento del parlamento de frenar las reformas económicas orientadas al mercado fue un decreto que eliminó la resolución parlamentaria que minaba el programa de privatización. Por otra parte, y con base en la indicación del parlamento de Rusia, en marzo y abril de 1993 los soviets locales de Cheliabinsk y Novosibirsk —centros industriales muy importantes— tomaron la decisión de clausurar las subastas por *vouchers* en esas regiones del país. La explicación oficial fue que la administración de esas regiones no quería que las empresas industriales fueran compradas por las personas que vivían en otras partes del país.

Sin embargo, los observadores calificaron la situación que se creó en esas regiones como de carácter puramente político. Según el periódico *Izvestia*, dicha situación fue inspirada por los intereses de lucha por el poder; o sea, los eslabones del sistema soviético y del Partido Comunista que estaban desapareciendo, se oponían a las reformas guiados por el deseo de autopreservación. Ello se debió a que con el aumento de los ritmos de privatización, el crecimiento del sector privado restaba poder a los soviets.⁵³

Un papel importante en el proceso de privatización lo podría jugar el capital extranjero. Sin embargo, la legislación vigente contenía restricciones considerables en ese sentido. La participación de los inversionistas extranjeros requería permiso de los soviets locales en el caso de la privatización de las empresas de comercio, alimentación pública, esfera de servicios y de las pequeñas empresas de industria, construcción y autotransporte. La inversión extranjera también requería permiso del gobierno ruso o gobiernos de las repúblicas que formaban parte de Rusia en el caso de las empresas de los sectores energético, de extracción y transformación de minerales, metales y piedras preciosas, etc. Lo último se explicaba porque se le daba preferencia a la distribución directa de la propiedad estatal entre la población, en detrimento de la mayor eficiencia de las empresas nacionales por medio de las inyecciones del capital foráneo.

Además, la legislación rusa contenía restricciones para la participación de los empresarios extranjeros en las subastas, donde las acciones de las empresas privatizadas se vendían tanto por medio de *vouchers*, como de dinero.

En consecuencia, la vía fundamental para que los inversionistas extranjeros adquirieran acciones era el mercado secundario de acciones, en

⁵² *Excelsior*, 24 de julio de 1993.

⁵³ "Chastnaya Sobstvennost, Priloshenie", *Izvestia*. núm. 10, 21 de abril de 1993.

el que éstas se vendían a un precio cuatro y hasta seis veces más alto que en las subastas abiertas. De acuerdo con los datos de Goskomimushestvo, al terminar la primera etapa de privatización los empresarios extranjeros lograron comprar 10% de las acciones que se vendieron en las subastas.⁵⁴

Al mismo tiempo, la participación más activa de los inversionistas extranjeros en el proceso de privatización en Rusia se obstaculizó por la inestabilidad política interna y la ausencia de garantías serias para las inversiones.

Por otra parte, es muy importante asegurar la permanencia y la estabilidad del marco legal de la privatización. Sin embargo, Goskomimushestvo no pudo lograrlo, porque cambiaba con frecuencia los reglamentos lo que creaba una base propicia para la corrupción. Todo ello ha minado drásticamente la confianza de los empresarios de otros países en la legislación rusa relativa a la privatización y ha impedido la afluencia del capital foráneo a la economía nacional.

Otro aspecto que influyó de forma negativa sobre la participación de los inversionistas extranjeros en el proceso de privatización fue la falta de información sobre ese proceso en el exterior.

Se considera que otro elemento que podría estimular la privatización en Rusia es la conversión de una parte o de toda la deuda externa del país en acciones de las empresas estatales sujetas al proceso. Se podría lograr la afluencia de la inversión extranjera en las ramas básicas de la economía, lo que contribuiría a su reestructuración. Sin embargo, en el nivel oficial todavía no hay una conciencia clara sobre esta posibilidad.

La segunda etapa de la privatización: objetivos y lineamientos

Para profundizar el proceso de privatización y lograr algunos objetivos que no pudieron alcanzarse en la etapa anterior —en primer lugar el de la concentración del paquete de control de las acciones de las empresas privatizadas en manos de propietarios eficientes— el presidente del país firmó el 24 de diciembre de 1993 el Decreto sobre el Programa estatal de privatización de empresas estatales y municipales en la Federación Rusa.⁵⁵ Posteriormente, el 22 de julio de 1994, el presidente firmó otro documento: Decreto sobre las directrices fundamentales del Programa estatal de privatización de empresas estatales y municipales en la Federación Rusa después del 1 de julio de 1994.

⁵⁴ "Protsessi perestroiki...", *op. cit.*, p. 58.

⁵⁵ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 2, enero, 1994.

Esos documentos marcaron el inicio de la segunda etapa de privatización, cuyo rasgo fundamental es la venta de las acciones de las empresas privatizadas únicamente en efectivo, a partir del 1 de julio de 1994, con el propósito de estimular las inversiones en las empresas privatizadas para modernizar y reestructurar la producción.

La necesidad de nuevas inversiones empezó a influir sobre la elección de las opciones por las colectividades laborales en el proceso de privatización. Así, en 1995 el peso de las empresas que eligieron la segunda opción bajó de 70 a 48%. Al mismo tiempo, aumentó el peso de aquellas empresas que escogieron la primera opción (de 20 a 37% en 1995).⁵⁶

Es importante subrayar que el nuevo programa es la continuación de los momentos principales del programa anterior y, por tanto, crea obstáculos para alcanzar las metas que se declararon. Esto último se refiere, básicamente, a lo siguiente:

En primer lugar, se han conservado los tres tipos de privilegios para las colectividades laborales de las empresas que se privatizan, lo que seguirá contribuyendo a que surjan empresas en las cuales el paquete de control de las acciones pertenece a la colectividad laboral, que son poco atractivas para los inversionistas privados, incluyendo a los extranjeros. Debido a eso, es poco probable en el mediano plazo la modernización de ese tipo de empresas y el aumento de su eficiencia, uno de los objetivos fundamentales del programa de privatización.

En segundo lugar, el valor de los fondos fijos de las empresas seguirá calculándose sin tomar en cuenta el nivel de inflación, lo que contribuirá a que las colectividades laborales compren las empresas a un precio subvaluado.

En tercer lugar, de acuerdo con el programa, 51% de los ingresos recibidos de la privatización se entrega a las mismas empresas, lo que representa una ventaja adicional para las colectividades laborales que facilitará la compra de las empresas por estas últimas.

Además, el nuevo programa hace más hincapié en las peculiaridades de la privatización de algunas ramas fundamentales de la economía rusa, como el sector energético, el complejo militar, la extracción de carbón, metales y piedras preciosas, el transporte ferroviario y otros. Eso es el resultado de las presiones de los ministerios ramales sobre el gobierno, con la finalidad de conservar las palancas de control sobre las empresas que se privatizan.

Sin embargo, el nuevo programa tiene algunas ventajas en comparación con el anterior que permiten resolver algunos problemas surgidos a en la primera etapa de la privatización. Ellas se refieren, en primer lugar,

⁵⁶ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 125.

a que el documento permite a los nuevos propietarios de las empresas que se privatizaron, comprar los locales y edificios en los cuales se ubican y la tierra en la que se encuentran sus edificaciones. Con esa medida se contribuirá, ante todo, al desarrollo más eficiente de las empresas, que fueron objeto de la privatización “en pequeño”, pues proporciona una seguridad jurídica a los nuevos dueños respecto del local y la tierra.

En lo relativo a las sociedades anónimas que surgieron como resultado de la “privatización en grande”, a comienzos de 1995, únicamente 2% se convirtió en propietaria de la tierra sobre la que se ubica la respectiva empresa.⁵⁷ Entre las causas de esa situación es necesario mencionar la ausencia de una legislación sobre el particular y el poco interés de la administración local por vender la tierra. También influye el precio muy alto que se debe pagar por los terrenos.

Además, el nuevo programa permitió a los fondos de inversión comprar 25% de las acciones de las empresas que se privatizan, medida con la que el gobierno trata de estimular la concentración del paquete de control de las empresas en manos de los accionistas externos.

El último elemento positivo de la segunda etapa de la privatización se refiere a la estimulación de la participación de los inversionistas extranjeros en el proceso de privatización. Para tal fin, el programa suspendió las restricciones que existían para su participación en las subastas.

Sin embargo, en el nuevo programa se conservaron las restricciones para la participación de empresarios extranjeros en la privatización de algunos sectores de la economía rusa, ya mencionados anteriormente.

Como resultado de la introducción de los últimos cambios, la inversión de cartera de los empresarios extranjeros creció a 200 millones de dólares en el primer semestre de 1994, y en el tercer semestre la misma alcanzó 300 millones de dólares mensuales.⁵⁸ Es importante destacar que el precio extremadamente bajo de las acciones de las empresas rusas ha contribuido de manera importante al aumento del flujo de la inversión de cartera al país.

Sin embargo, a partir del otoño de 1994, la inversión extranjera de cartera empezó a disminuir como consecuencia del debate acerca de la posibilidad de la nacionalización de una parte de las empresas privatizadas, y de una disposición del Banco Central de Rusia, la cual obligó a los no residentes a obtener una licencia para cada acto de compra de las acciones de empresas privatizadas. Ambas medidas pueden convertirse en

⁵⁷ *Rossiyskaya Gazeta*, 13 de febrero de 1995.

⁵⁸ Barbara Peitsch, “Foreign Investment in Russia”, *The OECD Observer*, núm. 193, abril-mayo de 1995, p. 33.

el obstáculo definitivo para la afluencia de las inversiones extranjeras al sector privatizado de la economía rusa.

El rasgo característico del proceso de privatización durante 1995 fue la realización de 12 subastas que hizo el gobierno ruso para vender paquetes de acciones de empresas privatizadas en poder del Estado a los bancos comerciales, a cambio de préstamos para consolidar el presupuesto estatal. La parte en el capital estatutario que el gobierno entrega al banco representa una garantía para recibir el préstamo, y el Estado tiene que pagar dicho préstamo hasta el 1 de septiembre de 1996. En caso contrario, el banco tiene el derecho a vender la parte entregada en el capital estatutario de la empresa con lo que se asegura la recuperación del préstamo concedido y obtener 30% de la ganancia. Los ingresos del gobierno ruso provenientes de las subastas de su parte en el capital estatutario de 12 empresas, constituyeron 5.1 miles de billones de rublos en 1995.

La realización de estas subastas provocó mucha crítica y escándalos dentro del país. El más grande se refirió a la entrega al Uniximbank, uno de los bancos comerciales más importantes de Rusia, de 38% de las acciones de la empresa Norilsk Nickel, que genera una quinta parte de la producción mundial de níquel y más de 40% de platino.⁵⁹

En conclusión, se puede afirmar que el inicio de la segunda etapa de la privatización en Rusia no contribuyó al aceleramiento de dicho proceso y no ha propiciado todavía el surgimiento de propietarios eficientes. Uno de los factores más importantes que explican esa situación —junto con la incertidumbre respecto a la continuidad de las reformas económicas orientadas al mercado en caso de la victoria del líder comunista en las elecciones presidenciales de 1996— lo constituye el desarrollo deficiente del mercado de valores y de las instituciones de inversión.

CONCLUSIONES

El análisis del proceso de privatización de las empresas estatales en Rusia permite llegar a las siguientes conclusiones:

1. El dinamismo que reviste la privatización en Rusia jamás se había alcanzado en ningún otro país del mundo. Sin embargo, de acuerdo con Antony Doran, representante de la Corporación Financiera Internacional, no se pueden hacer comparaciones directas entre la privatización en Rusia y la realizada en otros países de Europa del este, debido a que en Rusia se

⁵⁹ *The Wall Street Journal*, febrero 14, 1996.

venden en las subastas las acciones de las compañías no sanas desde el punto de vista financiero. Esa visión se diferencia cardinalmente de la que existe en otros países.⁶⁰

2. La combinación del empleo de *vouchers* y la concesión de privilegios a las colectividades laborales hizo posible la realización de la primera etapa de privatización en Rusia, cuyo resultado fundamental fue el desmantelamiento del monopolio del Estado sobre una parte considerable de la economía nacional. De esa manera, la base económica del régimen comunista que existía en Rusia fue destruida. Sin embargo, los mecanismos mismos de la privatización determinaron la imposibilidad de alcanzar sus objetivos, en primer lugar, crear un sector empresarial y aumentar la eficiencia de las empresas privatizadas.

3. El empleo de *vouchers* en la primera etapa de la privatización no condujo al surgimiento de un sector amplio de propietarios reales, y obstaculizó la realización de inversiones en las empresas privatizadas. Eso se debió a que la venta de las acciones por los certificados de privatización únicamente legalizó el reparto de la propiedad estatal y no aportó los recursos financieros a la producción. La afluencia de los recursos financieros a las empresas solamente puede tener lugar si la venta de las acciones se realiza a cambio de dinero en efectivo.

4. La concesión de privilegios a las colectividades laborales originó el surgimiento formal de las empresas con propiedad mayoritaria de los trabajadores en el país, lo que representa, desde el punto de vista de la mayoría de los economistas, una tendencia negativa para el desarrollo posterior de las empresas. Eso se debe a que en ese tipo de empresas el consumo corriente podría prevalecer fácilmente sobre las inversiones a largo plazo. Además, esas empresas son poco atractivas para los accionistas externos, quienes tienen la capacidad de realizar las inversiones.

Por otro lado, la concesión de privilegios a las colectividades laborales fue aprovechada por los directores de las empresas que se privatizaron para conservar su control sobre las mismas y para su enriquecimiento personal. De esa manera, en Rusia la privatización se realizó en favor de los directores de las empresas estatales, quienes constituyen uno de los elementos fundamentales de la nueva clase dominante que está apareciendo en el país. Esto originó el surgimiento del capitalismo de la nomenclatura en Rusia.

5. La reorganización y modernización de la industria rusa será posible solamente después del periodo de consolidación del control de los directores o accionistas externos, y del debilitamiento de las posiciones de

⁶⁰ *Finansovye Izvestia*, 21-27 de enero de 1993.

las colectividades laborales en la posesión del capital estatutario de las empresas privatizadas. Ello determina que sea inevitable el proceso de especulaciones con la propiedad privatizada, proceso que tomará más tiempo del que se llevó la primera etapa de privatización.

6. Aunque la privatización de las empresas estatales fue una medida clave para las reformas económicas orientadas a la implementación de una economía de mercado, es necesario aplicar simultáneamente más rigidez en las medidas de estabilización. Como señalan Dieter Cassel y Alfred Schipke, “la privatización misma, sin una adecuada política de estabilidad, no es condición suficiente para alcanzar la prosperidad económica”.⁶¹

Por otra parte, es necesario crear una base legal adecuada para el desarrollo del sector empresarial. Como consecuencia del avance rápido de la economía rusa hacia el mercado, las leyes aprobadas durante 1990 y 1991 dejaron de estimular los cambios que se dan en la economía y muchas veces se convierten en el obstáculo para el desarrollo de la iniciativa privada. Debido a eso, es necesario aprobar una legislación nueva que corresponda a las necesidades de la práctica y que contribuya a la creación del mercado de valores, tierra, mano de obra e inmuebles en el país.

⁶¹ Dieter Cassel y Alfred Schipke, “Reconversión y privatización en Europa oriental”, *Contribuciones*, núm. 2, abril-junio de 1993, p. 121.

III. LA REFORMA DE LA TIERRA Y REORGANIZACIÓN DEL SECTOR OFICIAL EN LA AGRICULTURA

Entre las reformas institucionales por medio de las cuales se realizan cambios en las relaciones de propiedad, la reforma de la tierra desempeña un papel importante. Su objetivo fundamental consiste en la redistribución de la tierra con el fin de crear las condiciones para el funcionamiento de una economía rural basada en diferentes formas de propiedad, es decir, propiciar una economía plurisectorial en la agricultura.

Por otro lado, la importancia de la reforma de la tierra radica en que instituye la propiedad privada de la misma, sin la cual es imposible el desarrollo de una economía de mercado.

Además, la reforma agraria está destinada a aumentar considerablemente la eficiencia de la agricultura rusa y disminuir las importaciones de granos y otros productos alimenticios. Con una superficie de 210 millones de hectáreas, la antigua URSS disponía de la superficie agrícola más grande de Europa. En 1986 la superficie de tierra sembrada de Estados Unidos fue de 142 millones de hectáreas. Sin embargo, ese mismo año la antigua Unión Soviética produjo 210 millones de toneladas de cereales, mientras que la oferta de Estados Unidos fue de 317 millones de toneladas.¹

Desde el decenio de los setenta el país se ha visto obligado a realizar importantes compras de cereales en el extranjero. El renglón más destacado fue la importación de trigo, que en promedio ascendía a 19 millones de toneladas, aproximadamente 10% de su producción total de cereales.² Las importaciones de granos de Rusia en el periodo 1991-1992 totalizaron alrededor de 25 millones de toneladas.³ Además, son necesarias las compras en el extranjero de carne, frutas, legumbres, azúcar y aceites.

Una de las causas de la producción deficitaria de los alimentos en la otrora URSS eran las pérdidas. Según los datos publicados en la prensa

¹ Ya. I. Ioffe, *Mi i planeta. Zifri i fakti*, Moscú, Izdatelstvo politicheskoi literaturi, 1988, pp. 167 y 168.

² Laura Elena Garza Bueno, "La perestroika del campo soviético", *Comercio Exterior*, vol. 41, núm. 8, agosto, 1991, p. 752.

³ *Excélsior*, 12 de septiembre de 1992.

rusa, en el país se perdía entre 20 y 30% de la producción de granos, y en algunos otros renglones, como legumbres y azúcar de remolacha, las mermas alcanzaban un porcentaje todavía más elevado. Se procesaba únicamente 20% de la producción de frutas y legumbres.⁴ Las pérdidas se debían a que una parte de la cosecha se pudría en el campo, otra en el transporte y otra en el almacenaje y el procesamiento.

Otra causa de la necesidad de importar cereales consistió en que éstos se convirtieron en el componente principal de la alimentación del ganado y las aves, a los que se destinaban casi dos terceras partes de los recursos de cereales del país.⁵ La situación se agravaba por el empleo ineficiente de los cereales, que elevaba el índice del gasto de los alimentos por unidad de producto de 1.5 a 2.5 veces mayor en la URSS que en los países del occidente.⁶

En el agro soviético existían dos tipos de empresas: koljoses y sovjoses. Los primeros surgieron como resultado de la colectivización forzosa realizada en los años treinta. Posteriormente, muchos koljoses fueron transformados en empresas estatales y otros perdieron las características de una cooperativa. En cuanto a los sovjoses, éstos eran empresas estatales. En 1989, a los koljoses y los sovjoses perteneció 90% de las tierras agrícolas y 97% de las tierras en siembra; les correspondió 95% de los fondos fijos de producción y su oferta representó 75% de la producción agrícola nacional.⁷

Por otra parte, en la agricultura de la antigua Unión Soviética existía el sector individual, formado por la hacienda auxiliar personal. Una condición indispensable para dedicarse a ese tipo de actividad fue el trabajo obligatorio en la producción social, o sea en el koljos o sovjos.

A principios de la perestroika, a la hacienda auxiliar personal le correspondía únicamente 2.7% de las tierras en siembra. Sin embargo, este sector producía 25% de la producción agrícola, incluyendo 27% de la producción de carne, leche y huevo, 55% de papas y 28% de legumbres.⁸ Estas cifras evidencian el nivel más alto de rendimiento en el sector individual en comparación con el sector estatal y cooperativo, y son una muestra convincente de las ventajas de la iniciativa privada. En ese sector existían los elementos de las relaciones monetario-mercantiles, la equivalencia del

⁴ *Ekonomika i Shizn*, núm. 39, septiembre de 1992.

⁵ E. Serova, "Predposilki i sushnost sovremennoy agrarnoy reformi v Rossii", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 1, 1995, p. 33.

⁶ *Ibidem*.

⁷ V. Uzin, "Privatizatsia v selskojhoziaystvennom proizvodstve", *Rossiyskiy Ekonomicheskiy Shurnal*, núm. 6, junio de 1992, p. 33.

⁸ M. Prokopov, "Sotsialniy potentsial lichnogo podsobnogo jhoziaystva", *Politicheskoe Samoobrazovanie*, núm. 4, 1988, pp. 19-20.

intercambio, la especialización de la producción, la división del trabajo racional, etcétera.

EL MARCO LEGAL PARA LA RESTRUCTURACIÓN DEL CAMPO RUSO

Las reformas económicas emprendidas en el marco de la perestroika en la llamada URSS, marcaron el inicio de los cambios en el agro ruso. Con el objetivo de transitar de una economía de planificación centralizada a una economía de mercado, el programa "Orientaciones fundamentales para la estabilización económica y el paso a una economía de mercado", aprobado en octubre de 1990, previó la realización de la reforma de la tierra y la formación de una economía plurisectorial en el agro soviético.

Para tal fin, el Soviet Supremo de la URSS, aprobó el 28 de febrero de 1990 la ley Los fundamentos de la legislación de la URSS y de las repúblicas soviéticas sobre la tierra.⁹ La limitación más grande de dicha ley consistió en que no declaró la propiedad privada de la tierra, lo que era condición fundamental para dinamizar el agro. Eso se debió a que la sociedad soviética y la dirección del país no estaban preparados psicológicamente para introducir la propiedad privada de la tierra en ese momento.

Sin embargo, la ley significó un avance importante hacia la legislación propia de una economía de mercado y se diferenció de la legislación agraria soviética tradicional en tres aspectos.

En primer lugar, la ley de 1990 legalizó el derecho de los ciudadanos rusos a dedicarse a la producción agrícola en forma particular. Para tal efecto se introdujo el título del usufructo perpetuo de la tierra con derecho de heredarla. Sin embargo, se negó el derecho de vender la tierra e hipotecarla. De esa manera se limitó el monopolio del Estado sobre la tierra y se crearon ciertas garantías para el desarrollo de las empresas agrícolas particulares.

En segundo lugar, la ley permitió a los miembros de los koljoses y de los sovjoses salir de los mismos para dedicarse al trabajo agrícola de manera particular. En ese caso, el koljos o el sovjos respectivo estaba obligado a entregar a su antiguo miembro una parcela de tierra para organizar su propia granja. Ese momento fue de gran importancia, puesto que creó las condiciones legales para el surgimiento de las granjas campesinas particulares en el país.

En tercer lugar, se declaró el pago por el uso de la tierra, lo que debió estimular el empleo eficiente de la misma.

⁹ *Izvestia*, 7 de marzo de 1990.

La legislación agraria en Rusia en esa etapa fue más radical que la federal, lo que se explica por el hecho de que la ley sobre la reforma de la tierra, que fue aprobada en noviembre de 1990 en la república, aniquiló el monopolio del Estado sobre la tierra e introdujo la propiedad privada sobre la misma.¹⁰ Sin embargo, de acuerdo con la enmienda de diciembre de 1990, durante los primeros diez años los particulares podrían comercializar la tierra exclusivamente con los órganos del Estado.¹¹ De esta forma el derecho a la propiedad privada de la tierra se limitó considerablemente.

Además, la ley sobre la economía campesina (granja), aprobada en noviembre de 1990, legalizó la creación y el funcionamiento de las granjas campesinas basadas en la propiedad privada.¹² Esta medida sentó las bases para el surgimiento de la economía plurisectorial en el agro ruso.

Posteriormente, el Código Agrario de Rusia, que fue aprobado en abril de 1991, en su Artículo 3º declaró la igualdad de todas las formas de propiedad sobre la tierra en la república, es decir estatal, koljosiano-cooperativa, privada y colectiva.¹³

A pesar de las medidas adoptadas para reestructurar la economía agrícola dentro del marco de lo que fue la URSS hubo poco progreso en el avance hacia una economía de mercado en el campo, situación que se explica fundamentalmente por dos hechos: el primero consiste en que los koljoses y los sovjoses no podían funcionar de acuerdo con las leyes económicas de mercado, por la simple razón de que no eran empresas libres. Debido a eso surgió la necesidad de reformarlos para convertirlos en empresas agrícolas propias de una economía de mercado. El segundo hecho se refiere a que únicamente de 10% a 15% de los campesinos quisieron abandonar las empresas del sector oficial para dedicarse al trabajo en sus propias granjas.

Para estimular los cambios institucionales en el campo, el presidente B. Yeltsin firmó, el 27 de diciembre de 1991, el Decreto sobre las medidas extraordinarias para realizar la reforma de la tierra en la Federación de Rusia.¹⁴

En primer lugar, este decreto previó la privatización de la tierra en el país, permitiendo su compra y venta. Sin embargo, posteriormente, el Congreso de los Diputados del Pueblo de Rusia, que tuvo lugar en abril de 1992, prohibió la compra y venta de la tierra, lo que constituyó un importante obstáculo para la reforma de la tierra y el desarrollo del sector privado en el agro ruso.

¹⁰ *Vedomosti RSFSR*, núm. 26, 1990, pp. 434-437.

¹¹ *Ibid*, núm. 1, 1991, pp. 3-5.

¹² *Ibid*, núm. 26, 1990, pp. 417-433.

¹³ *Sbornik zakonodatel'nykh aktov po agrarnoy reformi v RSFSR*, Moscú, 1991, p. 6.

¹⁴ *Rossiyskaya Gazeta*, 31 de diciembre de 1991.

Después de la disolución, en septiembre de 1993, del parlamento, el cual se oponía al tránsito de Rusia a una economía de mercado, se crearon las condiciones para avanzar en la puesta en práctica de las reformas institucionales orientadas al mercado. El presidente Yeltsin firmó en octubre de 1993 el Decreto sobre la reglamentación de las relaciones agrarias y el desarrollo de la reforma agraria en Rusia, que permitió la libre compra-venta de tierras en el país. Al mismo tiempo, se autorizó tanto a las personas físicas como a las jurídicas a transferir la tierra por herencia, regalarla, arrendarla, empeñarla, cambiarla, y transferir la parcela o parte de ella, a los fondos estatutarios de empresas agrícolas.

El decreto no previó la posibilidad de que los extranjeros fueran dueños de la tierra en Rusia.¹⁵

Posteriormente, la Constitución de la Federación Rusa, que fue aprobada por votación nacional el 12 de diciembre de 1993, legalizó por primera vez desde 1917, en su Artículo 36, el derecho de la propiedad privada sobre la tierra. Éste fue un hecho verdaderamente revolucionario que podría tener consecuencias importantes para la reestructuración del campo ruso a largo plazo.

En segundo lugar, el decreto del 27 de diciembre de 1991 previó la reorganización de los koljoses y sovjoses. De acuerdo con el Reglamento gubernamental sobre la reorganización de los koljoses, los sovjoses y la privatización de las empresas estatales agrícolas del 4 de septiembre de 1992, los últimos podían ser transformados en camaraderías, sociedades anónimas, cooperativas de producción, granjas campesinas y sus asociaciones. En este caso, la colectividad laboral tenía que decidir voluntariamente sobre la dirección de la reorganización de su empresa. Los koljoses y los sovjoses tenían el derecho de conservar su estatus anterior, siempre y cuando la colectividad laboral optara por ese camino.¹⁶ Este último derecho les fue concedido por la resistencia que mostraron los trabajadores de los koljoses y sovjoses a reorganizar sus empresas.

En el proceso de la reorganización del koljos o el sovjos era necesario calcular la parte de tierra y bienes que le correspondía a cada trabajador. Al determinar la última, se tomaba en cuenta su antigüedad laboral. La tierra se dividía de forma igualitaria entre todos los trabajadores de la empresa, y la parte del trabajador se estimaba tanto en hectáreas, como en dinero.

Cada miembro del koljos o sovjos tenía tres opciones para usar su parte de los bienes y de la tierra:

¹⁵ *El Financiero*, 21 de octubre de 1993.

¹⁶ *Ekonomika i Zhizn*, Vash Partnior, octubre de 1992, p. 6.

- a) Recibirla para crear su propia granja, en caso de salir del koljos o sovjos;
- b) aportarla al capital estatuario de la sociedad, sociedad anónima o cooperativa que se creara, y
- c) venderla o entregarla en arrendamiento a otros miembros de la empresa.

Al reorganizarse el koljos o el sovjos, las colectividades laborales tenían que tomar una decisión sobre la forma de propiedad de la tierra sobre la cual se basaría la empresa. El Código Agrario de Rusia, como se sabe, previó las siguientes formas de propiedad de la tierra: estatal, koljosiano-cooperativa, privada y colectiva.

Por último, el decreto presidencial otorgó a cada trabajador del sector oficial el derecho de salir libremente de la empresa estatal o cooperativa y crear su propia granja. Para apoyar el surgimiento de granjas individuales, el gobierno ruso previó la concesión de créditos por 34 mil millones de rublos durante 1992.¹⁷

Entre las decisiones gubernamentales y presidenciales importantes para realizar la transformación del campo ruso destaca la anulación, a partir de 1994, de los suministros obligatorios de las empresas agrícolas para completar los recursos estatales. De este modo, el campo ruso se liberó del sistema de contingentación introducido en 1918, mismo que representó uno de los mecanismos de la política económica del periodo de comunismo de guerra. Este hecho abrió a las empresas agrícolas la posibilidad de administrar libremente los frutos de su trabajo, lo que conduciría a la liquidación de las organizaciones estatales de acoplamiento y al establecimiento de los precios reales para los productos agropecuarios con base en subastas bursátiles.

Además, fueron liberalizados los precios de los alimentos y la materia prima agrícola; también se liberalizó considerablemente la esfera de comercio exterior de esos productos.

Es importante destacar que el Parlamento ruso siempre se ha opuesto a la introducción de la propiedad privada de la tierra y a su compra-venta, argumentando que estas medidas llevarían al surgimiento de grandes latifundios y al empleo no eficiente de la tierra. A eso se debe que el capítulo 17, "El derecho de propiedad y otros derechos sobre la tierra", de la primera parte del Código Civil, vigente a partir el 1 de enero de 1995, entrará en vigor sólo hasta que el parlamento del país apruebe el nuevo Código Agrario.

¹⁷ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 1, enero de 1993.

Teniendo en cuenta que en el parlamento actual, electo en diciembre de 1995, los comunistas y sus aliados directos (el Partido Poder para el Pueblo y el Partido Agrario) se oponen a la propiedad privada de la tierra y su compra-venta, y que ellos representan la fuerza política más influyente, no es de esperarse que el parlamento apruebe una legislación agraria que estimule los cambios en el campo ruso. Se previó entonces que el Código Agrario fuera aprobado por la Duma en abril de 1996. Sin embargo, es muy probable que su aprobación fuera postergada hasta después de las elecciones presidenciales de junio de 1996.

El rasgo fundamental del Código Agrario que fue aprobado en la segunda lectura, en abril de 1996, consiste en la prohibición de la compra-venta de las tierras agrícolas sobre las que funcionan las empresas agrícolas y las granjas campesinas. Las empresas agrícolas, de acuerdo con el Código, se basan en las tierras que reciben en arrendamiento o en usufructo perpetuo. En cuanto a las granjas privadas, éstas reciben las tierras en forma de tenencia que se hereda o en arrendamiento. Cuando una granja deja de funcionar, sus tierras tienen que devolverse a la propiedad estatal o municipal.

En esas circunstancias, ante la ausencia de leyes que regulen las relaciones de propiedad en el agro ruso, el presidente Yeltsin firmó a principios de 1996 dos decretos con el fin de estimular la puesta en marcha de la reforma de la tierra.

El primer decreto, titulado "Sobre las medidas suplementarias para desarrollar la prestación de créditos hipotecarios", permitió la hipoteca de los inmuebles que se encuentran en un terreno y describió detalladamente las reglas para hacerlo. Sin embargo, el documento no creó la base legal para la hipoteca del terreno mismo.¹⁸

El segundo decreto, que se denominó "Sobre la realización de los derechos constitucionales de los ciudadanos sobre la tierra", obligó a todas las empresas agrícolas a entregar durante 1996 a sus trabajadores los títulos sobre la tierra que les corresponde y a registrar los acuerdos celebrados entre las empresas agrícolas y los trabajadores, mediante los cuales éstos les entregaban sus parcelas en usufructo.

Tal medida fue necesaria porque, al no existir un acuerdo jurídico entre los propietarios de las parcelas y las empresas agrícolas que las trabajaban, se frenaba el progreso de las mismas, ya que las empresas agrícolas no podían elaborar planes a largo plazo debido a que no eran claras las condiciones bajo las cuales se empleaba la tierra.

¹⁸ "Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii o dopolnitel'nykh merakh po razvitiyu ipotechnogo kreditovaniya", en *Interfax-AiF*, núm. 11, 18-24 de marzo de 1996, pp. 1-3.

Por otro lado, el decreto permitió la compra-venta de las parcelas correspondientes a los trabajadores de las empresas agrícolas.¹⁹

La reacción de la Duma hacia el último decreto fue completamente negativa y el parlamento estaba dispuesto a aprobar un documento que contuviera la prohibición para la venta de las parcelas pertenecientes a los miembros de las empresas reorganizadas. Además, la Duma planeaba enviar una carta a la Corte Constitucional para probar la inconstitucionalidad de los decretos recientes del presidente. Esto último, porque el Artículo 36 de la Constitución rusa afirma que las condiciones del uso de la tierra se determinan por ley federal.

LOS RESULTADOS DE LA REORGANIZACIÓN DEL SECTOR OFICIAL DEL AGRO RUSO

De acuerdo con los datos oficiales, para fines de 1994 se concluyó el proceso de reorganización de los 25 mil koljoses y sovjoses que existían en el país. Es importante subrayar que 10 mil empresas agrícolas, que representaban 40% del total reorganizado, conservaron su estatus anterior. Por otra parte, surgieron 17 mil empresas organizadas en forma de sociedades con responsabilidad limitada, sociedades mixtas, cooperativas agrícolas y sociedades anónimas.²⁰

Sin embargo, y como se subrayó anteriormente, los miembros de esas empresas no poseen todavía los títulos de la tierra, y las relaciones entre los trabajadores y las empresas correspondientes no han sido formalizadas jurídicamente.

Como resultado, en el agro ruso han tenido lugar cambios estructurales muy importantes. Durante el periodo 1992-1993 bajó considerablemente el peso de las empresas del sector oficial en las tierras agrícolas y disminuyó su participación en la producción agrícola nacional. Según el Comité Estatal para las Estadísticas, el primer índice bajó de 95% en 1990 a 35% en 1993. En cuanto a la contribución de los koljoses y sovjoses a la producción nacional, ésta disminuyó de 73% en 1990 a 23% en 1993 (véase el cuadro III.1).

Por otro lado se observa el aumento del peso de las empresas reorganizadas. En 1993, concentraban 49% de las tierras agrícolas y 35% de la producción agrícola nacional.

¹⁹ "Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii o realizatsii konstitutsionnij prav grazhdan na zemliu", *ibid.*, pp. 4-5.

²⁰ *Sotsialno-ekonomicheskoe polozhenie Rossii 1994 god*, p. 53.

Cuadro III.1

Cambios estructurales en el agro ruso, 1990-1993

	<i>Superficie de las tierras agrícolas, porcentaje</i>			<i>Producción agrícola, porcentaje</i>		
	1990	1992	1993	1990	1992	1993
Empresas agrícolas incluyendo:	98	93	90	76	66	62
Koljoses y sovjoses	95	41	35	73	41	23
Empresas reorganizadas	—	44	49	—	21	35
Granjas campesinas	0.05	3	5	—	1.1	2
Hacienda auxiliar personal	2	4	5	24	33	36

Fuente: *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1993 god*, pp. 44-45.

En cuanto a las granjas campesinas, su cantidad aumentó durante el año 1992 de 49 mil a 183 mil, o sea, 3.7 veces. Sin embargo, durante 1993 surgieron solamente 87 mil nuevas granjas campesinas, para totalizar 270 mil granjas a finales del año.²¹ Al concluir 1995 existían 280 mil granjas (Véase el cuadro III.2). Su peso en las tierras agrícolas aumentó de 3% en 1992 a 5.2% en 1995, mientras que su contribución a la producción agrícola nacional subió de 1.15% a 2% durante el mismo periodo.²²

Según las estimaciones de un miembro de la Academia de Ciencias de Rusia, A. Emelianov, en el futuro próximo a este sector de la economía agrícola podría corresponder solamente entre 5 y 10% de la producción agrícola nacional.²³

Desde 1993 se observó la tendencia al aumento en el número de granjas campesinas que dejaron de funcionar: 5 mil granjas en 1992, 14 mil en 1993 y 27 mil en 1994.²⁴ Este hecho está relacionado con la disparidad creciente entre los precios de la maquinaria agrícola, fertilizantes y materiales de construcción y los de los productos agrícolas, con el aumento de las tasas de interés bancario y con las crecientes dificultades financieras de los granjeros.²⁵

²¹ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1993 god*, p. 42.

²² *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, pp. 131-132.

²³ A. Emelianov, "Korrektorovka ekonomicheskoy reformi: neobjudimost i osnovnie napravleniya", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 2, 1993, p. 25.

²⁴ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1994 god*, p. 54.

²⁵ Es necesario aclarar que dichos problemas afectan el funcionamiento de empresas agrícolas basadas en todas las formas de propiedad.

Cuadro III.2

Granjas campesinas en Rusia, 1991-1995

	1991		1992		1993		1994		1995	
	1 ^a de enero	31 de diciembre								
Número de granjas	4 432	49 000	18 3000	27 0000	27 9000	27 9000	27 9000	27 9000	28 0000	28 0000
Superficie (miles de hectáreas)	181.1	2 00.1	7 300.0	11 300.0	11 900.0	11 900.0	11 900.0	11 900.0	12 000.0	12 000.0
Promedio del terreno por granja, (hectáreas)	41.0	42.0	42.0	42.0	43.0	43.0	43.0	43.0	43.0	43.0

Fuente: *Ekonomika i Zhizn*, núm. 2, enero de 1992; núm.1, enero de 1993; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1993 god*, p. 42; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1994 god*, p. 54; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 131.

Durante 1992-1994 los precios al mayoreo de la industria crecieron 1 035 veces, mientras que los de los productos agrícolas aumentaron solamente 228 veces, o sea, casi cinco veces menos, lo que permite concluir que la agriculturura rusa sigue representando una fuente importante de subvención disfrazada a la industria, subsidio que alcanza de 6 a 7% del PIB.²⁶

Entre otras dificultades que enfrentan las granjas campesinas en su funcionamiento se deben mencionar las siguientes: la ausencia de técnicas agrícolas especiales, semillas y fertilizantes; falta de créditos; el insuficiente apoyo estatal; la ausencia de la infraestructura productiva y de negocios en el campo y la resistencia de las autoridades locales a los cambios en éste.

El que los bancos se nieguen a conceder créditos a las granjas se explica fundamentalmente por dos razones. La primera consiste en que la cantidad de la tierra que tiene una granja en promedio, y que equivale a 43 hectáreas, es insuficiente para el empleo eficiente de los créditos. De acuerdo con las estimaciones de los expertos de la Academia de Ciencias de

²⁶ *Finansovie Izvestia*, núm. 65, 25 de junio de 1996.

Rusia, un granjero ruso tiene en promedio 5 veces menos tierra que un granjero norteamericano y para los bancos resulta rentable prestar créditos sólo a aquellos granjeros que posean 1500 hectáreas de tierra.²⁷

La segunda razón se refiere a que en Rusia todavía no está legalizada la compra-venta de la tierra ni la hipoteca de los terrenos agrícolas, fenómenos que frenan la prestación de créditos a los granjeros.

Además, según las últimas estadísticas, sólo 5% de los trabajadores de los koljoses y sovjoses abandonaron sus empresas para trabajar por su propia cuenta en la granja, lo cual indica que en el país existe una base social escasa para que surjan las granjas privadas.²⁸ La causa principal de este fenómeno es de carácter psicosocial. De acuerdo con A. Emilianov, la mayoría de los campesinos rusos no está preparada para trabajar en su propia granja debido a que el sistema soviético los convirtió en los *lumpen* y los privó del espíritu empresarial.²⁹

Otro cambio que se observa en el agro ruso se refiere a la importancia que adquirió el sector de la hacienda auxiliar personal de los trabajadores de las empresas agrícolas grandes en la producción agrícola nacional. Ello fue el resultado de que la legislación actual liberó a los campesinos del trabajo obligatorio en el sector oficial. Por otra parte, la superficie de la hacienda auxiliar personal aumentó considerablemente, debido a lo cual su peso en la superficie de las tierras agrícolas del país creció hasta 5% en 1993 (véase el cuadro III.1). Además, la anulación de los suministros obligatorios de las empresas agrícolas para complementar los recursos estatales permitió a las mismas distribuir una parte creciente de su producción entre los trabajadores en forma natural o por medio de la venta a precios bajos. Por último, el relajamiento de la disciplina en las empresas condujo al aumento de los casos de robo de bienes por parte de los propios trabajadores.

De acuerdo con las estadísticas oficiales, el peso de la hacienda auxiliar personal en la producción agrícola nacional aumentó de 24% en 1990 a 43% en 1995.³⁰ Este sector de la economía produce actualmente la parte fundamental de las papas, las legumbres, las frutas, la carne de cerdo y 40% de la carne de res, la leche y la lana.³¹ Como consecuencia, el peso de la hacienda auxiliar personal de los trabajadores de las empresas agrícolas en sus ingresos totales aumentó de 21.5% durante 1990 a 40.3% en 1993. Al mismo tiempo, sus ingresos provenientes del traba-

²⁷ *Finansovye Izvestia*, núm. 60, 29 de agosto de 1995.

²⁸ *Ibid.*, núm. 103, 22 de diciembre de 1995.

²⁹ A. Emelianov..., *op. cit.*, p. 25.

³⁰ *Sotsialno-ekonomicheskoe polozhenie Rossii 1995 god*, p. 74.

³¹ *Finansovye Izvestia*, núm. 103, 22 de diciembre de 1995.

jo en la empresa agrícola disminuyeron durante el mismo periodo de 58.6 a 40.3 por ciento.³²

La puesta en marcha de la reforma de la tierra y la reorganización del sector oficial de la agricultura rusa condujeron a la desaparición del monopolio estatal de la tierra. Sin embargo, no contribuyeron al aumento de la eficiencia de la agricultura del país y a la disminución de las importaciones de productos alimenticios.

Así, de acuerdo con las estadísticas oficiales, la producción de grano en Rusia durante 1995 constituyó únicamente 60.8% de la producción anual promedio del periodo de 1986 a 1990. En cuanto a la producción ganadera, ésta representó en 1995, 63.5% de la producción anual promedio del periodo mencionado anteriormente.³³ A su vez, aumentó la importancia de las compras en el extranjero de los productos alimenticios. A finales de 1995, el peso de los productos importados con relación al volumen total de los productos disponibles en los comercios, representó en las pastas 51%, en carne enlatada 50%, en quesos 45%, en embutidos 34% y 53% en el caso del chocolate en barra.³⁴ Por su parte, la demanda de carne de pollo se satisface casi totalmente con importaciones.

CONCLUSIONES

La agricultura rusa es la esfera económica que enfrenta el mayor número de dificultades para poner en práctica las reformas orientadas al mercado, debido a lo cual, hasta ahora, hay poco avance en la transformación real del campo del país.

Por una parte, estas dificultades están estrechamente relacionadas con una oposición fuerte del parlamento ruso a la legalización de la propiedad privada de la tierra y su compra-venta. El resultado de esa oposición fue la aprobación de enmiendas que prohíben la compra-venta de la tierra, decretada por el presidente Yeltsin varias veces durante los últimos cuatro años. Como consecuencia, en Rusia no existe hasta ahora una legislación agraria que estimule los cambios en favor del mercado para el campo ruso.

Por otra parte, la reorganización de los koljoses y los sovjoses y su transformación en sociedades por acciones se realizó de manera bastante formal, porque los trabajadores de las empresas reorganizadas no recibie-

³² *Ibid.*

³³ Calculado con base en *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1993 god*, pp. 46, 50; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, pp. 75, 79.

³⁴ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 224.

ron los títulos sobre la tierra que les corresponde y no fueron firmados los acuerdos entre los trabajadores y las empresas para la entrega de las parcelas de tierra en usufructo de las mismas. Este hecho creó incertidumbre respecto a la continuidad de las reformas orientadas al mercado en el campo del país.

No obstante, el obstáculo fundamental para el avance de las reformas en el agro ruso consiste en que no se han creado las condiciones económicas necesarias para el funcionamiento de una economía de mercado en esa rama de la economía. No existe la infraestructura productiva y de negocios en el campo ruso, sin la cual es imposible el desarrollo de las empresas agrícolas. Además, no se superó el monopolismo de las organizaciones que acopian y procesan los productos agrícolas, lo que provocó que el peso de los costos de producción de las empresas agrícolas en el precio al menudeo de sus productos haya disminuido últimamente. En consecuencia, bajó la rentabilidad de las empresas productoras, lo que las sitúa en condiciones financieras difíciles.

Frente al desmantelamiento de la infraestructura productiva y del sistema de financiamiento soviético de la agricultura es necesario crear una nueva infraestructura de mercado indispensable para el funcionamiento de las empresas agrícolas. Esto último constituye la tarea primordial por realizar en el campo ruso, la cual incluye lo siguiente:

- a) La creación del sistema de comercialización y procesamiento de los productos agrícolas, y la creación del sistema de abastecimiento a las empresas agrícolas de maquinaria, semillas, fertilizantes, materiales de construcción, etc. Poseen un papel importante los mercados de los productos agrícolas al mayoreo y el comercio de futuros del trigo y de algunos otros productos.
- b) La creación del sistema de crédito agrícola. Su funcionamiento eficiente es imposible sin la legalización de la hipoteca de la producción agrícola y de los terrenos agrícolas.
- c) La creación del sistema de apoyo estatal de la iniciativa privada en el campo.

Por otra parte, es necesario crear un marco jurídico agrícola estable, que determine las normas para la compra-venta de la tierra, del registro de las propiedades en el campo y del control eficiente sobre el empleo de las tierras agrícolas.

Por último, es indispensable aplicar una política de proteccionismo racional en el caso de los productos alimenticios rusos, con el objetivo de defender a los productores nacionales de la competencia desleal de los productos importados.

IV. EL SURGIMIENTO Y EL DESARROLLO DEL SECTOR EMPRESARIAL EN LA RUSIA POSCOMUNISTA

En las economías de mercado el sector empresarial constituye un factor fundamental para su desarrollo económico. Debido a eso, la rápida expansión de ese sector tiene una importancia vital para el éxito de las transformaciones emprendidas en la Rusia poscomunista y hará posible que la transición hacia una economía de mercado sea consistente.

Además, un sector empresarial en desarrollo podrá generar crecimiento económico, contribuir al fomento de la competencia y absorber los empleos excedentes de las empresas estatales, actuando con un efecto equilibrador en la economía nacional. Por otra parte, desde el punto de vista político, la expansión del sector empresarial, incluyendo el de pequeños y medianos propietarios, contribuirá a la creación de una base social amplia y a la obtención de apoyo popular para dar continuidad a las reformas orientadas al establecimiento de una sociedad democrática en el país.

Fundamentalmente, el sector empresarial puede surgir por dos vías: por medio de la creación de empresas privadas y como resultado de la privatización de empresas estatales.¹

LA PERESTROIKA Y LA CREACIÓN DE LAS CONDICIONES PARA EL SURGIMIENTO DEL SECTOR EMPRESARIAL

Como lo subrayamos anteriormente, el sistema económico soviético se caracterizó por la estatización casi completa de la economía nacional y, debido a eso, el Estado fue el agente económico preponderante.

La actividad empresarial de los ciudadanos soviéticos, incluyendo la actividad comercial intermediaria, fue perseguida por la ley. En cuanto a la propiedad de los mismos, ésta sólo podía ser utilizada para satisfacer sus

¹ En este capítulo se analizará únicamente el surgimiento y el desarrollo de empresas basadas en la propiedad privada. El surgimiento de las empresas no estatales, como resultado de la privatización, ya fue analizado en el segundo capítulo.

necesidades personales. Las únicas excepciones fueron la actividad de los trabajadores de los koljoses y sovjoses en las huertas, concedidas en usufructo por el Estado, y la actividad laboral individual en la esfera de servicios permitida por el Estado. Esta última tuvo un desarrollo insignificante debido al prejuicio que se formó en la sociedad soviética en contra de ese tipo de trabajo. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que en el país existía un sistema informal de servicios que atendía a la población. A mediados de los ochenta, los servicios ofrecidos por ese sector equivalían a la tercera parte de los prestados por las empresas estatales y cooperativas. En las zonas rurales el porcentaje de servicios prestados fuera de la red oficial llegaba a 80 por ciento.

En 1985, al sector individual correspondió 4.5% de la producción de bienes materiales y 3.2% de los ocupados en la economía nacional. No obstante, la contribución fundamental fue la de las huertas de los trabajadores del sector oficial de la agricultura, con una aportación de 4.1% y 3.1% respectivamente (véase el cuadro II.1). Conviene repetir que, aunque a esas huertas les correspondiera únicamente 2.7% de las tierras en siembra, aportaban 25% de la producción agrícola nacional.²

La puesta en práctica de las reformas económicas dentro del marco de la perestroika comenzó el derrumbamiento progresivo del monopolio de Estado en la economía soviética y el surgimiento del sistema empresarial legal. Se distinguen dos etapas en el proceso de legalización del sector empresarial en la ex URSS: 1987-1989 y 1990-1991.

La primera etapa: 1987-1989

Esa etapa se caracterizó por el inicio de las reformas económicas que originaron el surgimiento de un sector alternativo al sector estatal. Lo anterior estuvo estrechamente relacionado con la aprobación de las dos leyes: la ley de la URSS sobre la actividad laboral individual y la ley de la URSS sobre las cooperativas, que crearon las premisas para legalizar en 1991 la actividad empresarial en diversas ramas de la economía nacional.

En cuanto a la ley sobre la actividad laboral individual, ésta legalizó la existencia de la red "subterránea" de servicios en la URSS. Su objetivo inmediato era contribuir a la mejor satisfacción de las demandas de la población en los artículos de consumo y servicios, y ampliar la participación de los ciudadanos en actividades útiles para la sociedad. Un rasgo característico de la ley consistió en que se les permitió a los ciudadanos

² M. Prokopov, "Sotsialniy..., *op. cit.*, p. 19.

soviéticos dedicarse a la actividad laboral individual únicamente en su tiempo libre. Además, la ley prohibió el empleo del trabajo asalariado. Esas limitaciones se debieron a que el sector estatal se consideraba el fundamento de la economía soviética.

No obstante, la ley creó las bases para el surgimiento de la iniciativa privada en la esfera de servicios y, en 1991, casi medio millón de personas se dedicaba a este tipo de trabajo. Sin embargo, esa ley dejó de regir al entrar en vigor, en abril de 1991, la ley sobre los principios de la actividad empresarial de los ciudadanos de la URSS, que legalizó la actividad empresarial y la organización de las empresas individuales con base en el trabajo asalariado.

La ley sobre las cooperativas permitió su creación y funcionamiento en la economía soviética, y las mismas constituyeron la primera forma legal de las empresas privadas en la URSS, formando un sector alternativo al estatal. Según la ley, las cooperativas debían basarse en el trabajo individual de sus miembros y no tenían derecho de emplear mano de obra asalariada.

Sin embargo, en la práctica, la mayor parte de las cooperativas empleaba en gran escala mano de obra contratada. La encuesta de 400 cooperativas de uno de los distritos de Moscú, realizada a finales de 1989 por los investigadores de la Facultad de Economía de la Universidad Estatal de Moscú Lomonosov, mostró que solamente 9% de las cooperativas no utilizaba el trabajo asalariado y 91% empleaba en menor o mayor escala el trabajo de personas que no eran miembros de las cooperativas.³ Esto revela el hecho de que las cooperativas fueron empleadas por el naciente empresariado como la única forma legal para realizar su actividad.

Durante el periodo de 1988 a 1990 la cantidad de cooperativas aumentó más de tres veces, mientras que el número de los empleados creció más de cinco veces. El peso de los ocupados en ese sector de la economía nacional aumentó de 3.5% en 1988 a 6% en 1991. En 1990, el peso de ese sector en el PIB fue de seis por ciento.⁴

De las cooperativas existentes en 1990, 80% se creó adjunto a las empresas estatales, de las cuales recibían en arrendamiento 60% de los fondos básicos, adquirirían más de 60% de materias primas y materiales, y a las que vendían 80% de su producción y servicios.⁵

Con base en el análisis del surgimiento y funcionamiento del sector cooperativo, la mayoría de los investigadores, tanto rusos como extranjeros, llega a la conclusión de que las cooperativas sirvieron a M. Gorbachev

³ A. A. Glushetskiy, *Kooperatsiya: rol v sovremennoy ekonomike*, Moscú, 1991, p. 93.

⁴ *SSSR v zifraj v 1990 godu*, Moscú, 1991, pp. 8, 67.

⁵ *Ibid.*, p. 8.

para legitimar porciones de la economía subterránea que siempre han existido en la URSS.⁶ Se considera que mediante las cooperativas los representantes de la “segunda economía” legalizaron parte de sus actividades y lograron lavar dinero.

Ese hecho explica la situación existente en los años 1987 y 1988, cuando en el sector cooperativo predominaba el negocio de la venta de carne asada (*shashlik*), que permitía a los directores de las plantas de transformación de carne desviar legalmente parte de su producción con el fin de organizar el negocio; la organización de las sastrerías que permitía hacer lo mismo en las fábricas de producción de telas y la organización de las cafeterías y de tiendas, en las cuales los productos fabricados con los recursos estatales se vendían a precios libres.

Cabe agregar que dentro del sector cooperativo había y surgían verdaderos empresarios que querían trabajar en forma honesta.

Posteriormente, cuando a partir del 1 de enero de 1991 en la URSS fue legalizada la creación de la libre empresa basada en el empleo del trabajo asalariado, empezó el proceso de transformación de las cooperativas en sociedades anónimas y otras formas de organización de empresas permitidas por la ley. Como consecuencia, la cantidad de las cooperativas se redujo considerablemente.

La segunda etapa: 1990-1991

La segunda etapa del surgimiento del sector empresarial en la URSS estuvo relacionada con el programa de transición hacia una economía de mercado de 1990 y una serie de leyes que fueron aprobadas para complementarlo. La característica fundamental de esa etapa consistió en la legalización

⁶ Es imposible determinar cuantitativamente el peso de la economía sombra en la antigua URSS, la cual surgió a finales de los años veinte y cuyo auge se dio durante la época de L. Breshnev. Durante la década 1950-1960, en el país se formó una doble economía integrada por la economía oficial y la subterránea. La última crecía paralelamente a la economía oficial y se alimentaba con sus recursos.

Existían diferentes formas de manifestación de la economía sombra, entre las cuales se destacaron: la obtención de los planes más bajos, recursos materiales mayores en comparación con los necesarios para cumplir el plan y la fijación de precios más elevados, lo que servía de base para organizar la producción de bienes y servicios semilegales o dividir los productos fabricados en dos grupos (legal e ilegal). Además, los fenómenos de la construcción demasiado duradera de las plantas industriales y la existencia de muchas plantas cuya construcción no había sido terminada servían para el enriquecimiento de las élites del partido y de la industria, porque gracias a eso se obtenían créditos y se robaban los materiales de construcción. La economía sombra en la antigua URSS estaba estrechamente relacionada con la corrupción oficial y con una serie de mafias o elementos criminales.

de facto de la propiedad privada y en el inicio del proceso de transición hacia una economía de mercado. Este hecho permitió la creación de empresas con base en la propiedad privada y el trabajo asalariado en la economía soviética.

En ninguna de las leyes soviéticas que fueron aprobadas con el objetivo de legalizar la creación y el desarrollo del sistema empresarial se mencionó el concepto de la propiedad privada. En ese aspecto la legislación rusa de aquel periodo fue más radical: declaró el derecho a la propiedad privada y legalizó la creación de la empresa privada.

La primera esfera de la economía soviética que experimentó un derumbamiento progresivo del monopolio de Estado fue el sector bancario. Como se sabe, el sistema bancario soviético fue creado durante los años treinta y estaba formado además de las Cajas de Ahorro, por tres bancos: el Banco Estatal (Gosbank), el Banco de Construcción (Stroibank) y el Banco para el Comercio Exterior (Vneshtorgbank). La banca formaba parte del sistema de mando y ordeno de administración de la economía y se encontraba subordinada política y administrativamente al gobierno del país y, en primer lugar, al Ministerio de Finanzas.

Las principales deficiencias del sistema bancario soviético eran las siguientes: 1) La ausencia de circulación de letras de cambio; 2) la inexistencia de especialización de los bancos; 3) el monopolismo del Estado; 4) el nivel bajo de las tasas de interés bancario; 5) el control ineficiente por parte de los bancos sobre el funcionamiento de distintas ramas de la economía; 6) la ausencia de control sobre la emisión de dinero fiduciario, de papel moneda, y otros. El Banco Estatal concedía créditos a corto plazo a todas las ramas de la economía nacional y se convirtió en centro único contable y de emisión del país.

En 1987 fue reorganizado el sistema bancario del país. Como resultado, el monopolio de tres bancos fue sustituido por el oligopolio de seis. El nuevo sistema bancario incluyó al Banco Estatal, al Banco Agroindustrial (Agroprombank), al Banco de Industria y Construcción (Promstroibank), al Banco de Vivienda y Asuntos Sociales (Zhilsotsbank), al Banco de Ahorros (Sberbank) y al Banco para las Relaciones Económicas con el Exterior (Vneshekonombank). De esos seis bancos sólo dos—el Banco Agroindustrial y el Banco de Vivienda y Asuntos Sociales—fueron recién creados, los otros nacieron de la reorganización de los bancos estatales existentes y obtuvieron nuevos nombres. El Banco Estatal seguía dependiendo del gobierno.

El resultado de esa reorganización fue más bien negativo, porque el sistema bancario conservaba los mismos defectos de antes. Además, la reorganización de 1987 no modificó el sistema bancario para hacerlo capaz de satisfacer las necesidades de la economía de mercado que empezó

a surgir en la Unión Soviética. El único elemento positivo de esa reorganización consistió en la mayor especialización de los bancos.

Debido a las limitaciones de la reorganización bancaria de 1987, las empresas estatales, cooperativas y organizaciones sociales empezaron a crear espontáneamente bancos comerciales y cooperativos con el objetivo de acumular y emplear racionalmente los recursos monetarios que estaban a su disposición. Surgió la necesidad de una reforma a fondo del sistema bancario del país, porque para el funcionamiento de una economía de mercado es indispensable contar con instituciones financieras competitivas que aseguren la asignación eficiente del ahorro.

En diciembre de 1990, en la ex URSS se aprobaron y entraron en vigor dos leyes: la Ley sobre el Banco Estatal de la URSS y la Ley sobre los bancos y la actividad bancaria, las cuales crearon un sistema bancario de dos pisos, al legalizar la existencia de los bancos comerciales. El primer piso fue formado por el Banco Estatal de la URSS y los Bancos Centrales de las repúblicas federales, y el segundo por los bancos comerciales.

Es necesario mencionar que a finales de 1990 en Rusia también entraron en vigor dos leyes del mismo contenido, las cuales determinaron la estructura y los principios del funcionamiento del sistema bancario de la república.

Un elemento de gran importancia de la legislación soviética y rusa de aquel entonces fue que el Banco Estatal de la URSS y el Banco Central de Rusia dejaron de depender de los órganos estatales y se subordinaron al Soviet Supremo de la URSS y de Rusia, respectivamente. En otras palabras, se convirtieron en instituciones autónomas.

Además, esos bancos empezaron a funcionar como verdaderos bancos centrales, responsables de regular la circulación monetaria, asegurar la estabilidad de la moneda nacional, organizar los pagos entre los bancos y servicios de caja y ejercer el control sobre la actividad de los bancos comerciales.⁷

Con esto último, el Banco Central de Rusia empezó a determinar las condiciones básicas para el funcionamiento de los bancos comerciales, tales como la magnitud mínima del capital estatutario, la relación límite entre el capital estatutario y los activos del banco, los índices de la liquidez, la magnitud mínima de las reservas obligatorias de los bancos depositadas en el Banco Central, la magnitud máxima del riesgo por prestatario y otras.

⁷ En diciembre de 1991, como resultado de la desintegración de la Unión Soviética, el Banco Estatal de la URSS fue liquidado. Al mismo tiempo, todos los anteriores bancos estatales especializados y sus sucursales que se encontraban en el territorio de la Federación Rusa se convirtieron en rusos.

En cuanto a los bancos comerciales, según las leyes tanto soviéticas como rusas, el derecho de crearlos fue concedido a las personas jurídicas y físicas. Al mismo tiempo, ambas leyes prohibieron a los soviets y a las organizaciones políticas participar en la organización de los bancos comerciales. Además, de acuerdo con la legislación rusa, en la formación del capital estatutario de un banco comercial tienen que participar por lo menos tres socios.

Para poder funcionar, los bancos comerciales tenían que obtener la licencia expedida por el Banco Estatal o el Banco Central, en la que se especificaba la lista de operaciones que podía realizar el banco.

Gracias a que la legislación de 1990 concedió a los bancos comerciales el derecho para realizar operaciones crediticias y pagos con las personas jurídicas y físicas, éstos se convirtieron en el fundamento del sistema bancario del país.

A finales de 1991, en la antigua URSS operaban 1 616 bancos comerciales, 1 500 de los cuales se encontraban en el territorio de Rusia.⁸

Para hacer concordar el funcionamiento de los bancos estatales con la legislación, en 1991 los tres bancos estatales especializados más grandes (el Banco de Industria y Construcción, el Banco Agroindustrial y el Banco de Vivienda y Asuntos Sociales) fueron transformados en bancos por acciones y empezaron a funcionar independientemente del Estado. El Banco de Ahorros se transformó en banco comercial con la función fundamental de acumular los ahorros de la población. El propietario principal de ese banco fue el Banco Estatal de la URSS.

Al mismo tiempo, empezó el proceso de comercialización de las sucursales de los bancos estatales especializados que habían sido creados en 1987, y se inició su transformación en bancos universales por acciones.

De acuerdo con el trabajo “La economía de la URSS: conclusiones y recomendaciones”, preparado por el FMI, BIRF, OCDE y el BERD, las leyes que determinan la estructura y los principios del funcionamiento del sistema bancario en este país constituyen un paso correcto en el acercamiento del sistema bancario del país a los estándares occidentales.⁹

La creación del sistema bancario de dos pisos en la antigua URSS y en Rusia significó un paso adelante hacia una economía de mercado, que debilitó el monopolio del Estado en esa esfera de la economía y contribuyó al surgimiento de la competencia en la esfera bancaria.

Sin embargo, en la otrora Unión Soviética los bancos comerciales desempeñaban todavía un papel secundario en el otorgamiento del crédito y no podían apoyar suficientemente al naciente sector empresarial.

⁸ Yu. Konstantinov, “Kommercheskie banki: stanovlenie i razvitie”, *Voprosi Ekonomiki*, núm. 4-6, 1992, p. 111.

⁹ *Voprosi Ekonomiki*, núm. 3, 1991, p. 46.

La otra esfera de la economía soviética en la que a mediados de 1990 empezó a surgir el sector empresarial fue el sistema de distribución de los bienes de capital. En las condiciones de la crisis del sistema de distribución centralizada de los medios de producción, de la depreciación de la moneda nacional, de la ruptura de los nexos económicos entre las repúblicas y las empresas cada vez más reacias a comercializar entre sí, excepto en forma de trueque, surgieron las organizaciones comerciales intermediarias, cuyo objetivo principal consistió en asegurar el suministro de materia prima, materiales y bienes de capital a las regiones y empresas. Estas organizaciones, que se denominaron bolsas de comercio, constituyeron un mercado alternativo al oficial. En ellas se permitió vender los “excedentes” de las mercancías, de los que disponían las empresas estatales después de haber cumplido el pedido estatal, y los productos fabricados por las empresas del sector privado.

Sin embargo, muchas veces se vendieron en esas bolsas los productos fabricados por empresas estatales que eran deficitarios. Las bolsas obtenían enormes ganancias gracias a la diferencia entre los precios estatales y los libres, según los cuales se vendían los productos en las mismas. Se considera que ésta fue la primera vía para hacer dinero en la antigua URSS.

Su número creció con rapidez: si en julio de 1990 existían unas cuantas bolsas de comercio, a finales de 1991 funcionaban 400 bolsas en el país.¹⁰ Sin embargo, el valor de las mercancías vendidas por medio de las bolsas de comercio representó solamente 1% del valor de las mercancías distribuidas mediante las estructuras oficiales.¹¹

Un rasgo específico del surgimiento de las empresas privadas en la economía de la Unión Soviética durante el periodo analizado fue la participación activa en ese proceso de la nomenclatura soviética, la cual utilizaba el dinero del Partido Comunista y del Komsomol y sus influencias para establecer las primeras estructuras comerciales en el país. Este último creó una red de centros de creatividad científica y tecnológica de la juventud, de los cuales egresaron los empresarios que actualmente representan la élite de negocios de Rusia, como Konstantin Borovoy, Mijail Jodorovskiy, Igor Safarian entre otros.

La pertenencia a la nomenclatura soviética era en aquel entonces la condición indispensable para efectuar negocios ventajosos. Solamente

¹⁰ M. Zolotdinov, A. Krukova, L. Kulik, “Problémi stanovleniya tovarnij birsh v sssr”, *Voprosi Ekonomiki*, núm. 7, 1991, p. 48.

¹¹ A. Yakovlev, “K stanovleniyu sovetiskij tovarnij birsh”, *Ekonomicheskie Nauki*, núm. 11, 1991, p. 15.

el que formaba parte o tenía vínculos estrechos con ella podía obtener créditos con bajas tasas de interés, incluyendo los préstamos en divisas, establecer compañías que se dedicaban a las operaciones comerciales en el mercado internacional, como la venta de materias primas al exterior, que eran las más rentables, o comprar inmuebles a precios simbólicos.

Los representantes de la nomenclatura soviética participaron también en forma notable en la creación de los bancos comerciales. Por una parte, los presidentes de varios bancos estatales especializados, como el Banco de Industria y Construcción, el Banco Agroindustrial y el Banco de Vivienda y Asuntos Sociales, después de que se transformaron en bancos por acciones independientes del Estado, conservaron sus altos puestos. Por otra parte, los representantes del Ministerio de Finanzas se convirtieron en los presidentes de los bancos al comercializarse las sucursales de los bancos estatales especializados y transformarse en bancos universales por acciones.

Hasta en los casos en que todo indica que un banco se estableció sobre la iniciativa privada, una investigación más profunda permite llegar a la conclusión de que el banco fue creado por la nomenclatura. El ejemplo más famoso es Menatep, uno de los bancos más grandes del país, que surgió en 1988 como el centro de la creatividad científica y tecnológica de la juventud.

Todo lo dicho anteriormente permitió a varios investigadores afirmar que durante la perestroika, el proceso de la reforma económica tuvo lugar bajo el control de la nomenclatura y la benefició económicamente en forma directa.¹²

Como consecuencia, en la Rusia actual 61% de la élite de negocios está formado por la nomenclatura soviética: 13.1% proviene de la del Partido Comunista, 37.7% de la del Komsomol y 37.7% de la nomenclatura económica.¹³

Como se describió, durante la perestroika la naciente empresa privada tuvo un desarrollo más dinámico en las ramas de la economía no relacionadas con la producción de bienes materiales, tales como la esfera bancaria y el comercio. Este fenómeno se explica porque la organización de una empresa en la esfera de servicios y comercio resulta más sencilla en virtud de que no se requiere de un capital inicial tan grande como en la industria. Además, la rotación del capital en esas esferas es más rápida y

¹² Olga Kryshnanovskaya y Stephen White, "From Soviet Nomenclatura to Russian Elite", *Europe-Asia Studies*, vol. 48, núm. 5, 1996, p. 721.

¹³ *Izvestia*, 10 de enero de 1996.

las ganancias son más elevadas. Por otro lado, como resultado del desarrollo precario del sector de servicios y comercio en la economía socialista, las empresas privadas no enfrentaban ningún tipo de competencia y, por tanto, les era más fácil empezar a funcionar y ganar terreno en ese rubro de la economía nacional.

En cuanto a la producción industrial, ésta seguía dominada por el Estado, al cual, a comienzos de 1992, pertenecía 95.7% de las empresas industriales, que aportaban 95.7% de la producción.¹⁴ La única excepción la constituyó el funcionamiento de una parte de las cooperativas y las empresas mixtas, creadas con la participación de inversiones extranjeras. Debido a eso, para el momento de la desintegración de la Unión Soviética, la tarea de crear el sistema empresarial en la industria se convirtió en uno de los objetivos fundamentales de la política orientada a la implementación de una economía de mercado.

LA TRANSICIÓN HACIA UNA ECONOMÍA DE MERCADO Y EL SECTOR EMPRESARIAL

A partir de enero de 1992 empezó la tercera etapa del proceso de desarrollo del sector empresarial, estrechamente relacionada con las reformas económicas radicales implantadas por el gobierno con el fin de transitar hacia una economía de mercado y lograr la estabilización económica del país. El gobierno está consciente de que el éxito de la transición hacia una economía de mercado depende en gran medida de los cambios institucionales que originan el surgimiento del sector empresarial, que funcionará de acuerdo con las leyes económicas de mercado; en este sentido, tiene un papel clave la privatización de las empresas estatales.

Debido a ello, la privatización de empresas estatales se convirtió en el mecanismo fundamental por medio del cual se pretende crear un sector empresarial que actúe como la fuerza motriz del desarrollo de la economía rusa en el futuro.

Como lo vimos en el segundo capítulo, la privatización de empresas estatales en Rusia no ha propiciado el surgimiento de las empresas privadas, en el sentido estricto de la palabra. Sin embargo, sí desmanteló el monopolio del Estado en una parte considerable de la economía nacional, creando un fuerte sector no estatal, que seguirá evolucionando hasta convertirse en un sector empresarial.

¹⁴ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 14, abril, 1992.

El desarrollo del sector de la pequeña y mediana empresa

Junto con el proceso de privatización, sobre la base de las leyes aprobadas en la Federación Rusa a finales de la perestroika, continuó el proceso de creación de empresas privadas en diferentes ramas de la economía nacional, en el cual se destaca el surgimiento de las pequeñas y medianas empresas.

El desarrollo de este sector en una economía de transición tiene gran importancia debido a que contribuye al desarrollo de la esfera de servicios y comercio, genera competencia y crea nuevos puestos de trabajo en un país que se enfrenta con el problema creciente del desempleo masivo.

De acuerdo con los criterios vigentes en Rusia, al sector de la pequeña empresa pertenecen las que tienen hasta 100 trabajadores y que funcionan en la industria; para la construcción y la esfera de investigaciones el número máximo de empleados es de 60 personas; y para comercio al mayoreo y al menudeo, 50 y 30 personas, respectivamente.

La cantidad de las pequeñas y medianas empresas en la economía rusa creció de 268 mil en 1991 a 900 mil en 1995. Se estima que 85% de esas empresas son privadas.¹⁵ Sin embargo, se considera que para que la contribución de ese sector al desarrollo económico sea eficiente, la cantidad de empresas tiene que alcanzar de dos a tres millones. En 1995, el número de trabajadores ocupados en ese sector fue de 14 millones, de los cuales nueve millones trabajaban permanentemente, cifra que representa 15% de los ocupados en la economía nacional.¹⁶ El mismo año, a ese sector correspondió 9% de la producción industrial nacional, 33% de los servicios prestados por las empresas de construcción y 20% del intercambio comercial al por menor.¹⁷

El rasgo característico del desarrollo de la pequeña y mediana empresa consiste en que es insuficiente el peso de aquellas empresas que funcionan en la industria (15% en 1995). Sin embargo, es importante mencionar que en 1993 éste índice fue de 10%.¹⁸ Al mismo tiempo, el peso de las dedicadas al comercio y alimentación pública representó 43% de todas las empresas pequeñas y medianas.¹⁹ Muchos empresarios que actualmente tienen negocios pequeños en la esfera de servicios han empezado como *shuttle* comerciantes, o sea, se han dedicado a la compra en el extranjero de pequeñas cantidades de mercancías para venderlas después en el mercado nacional.

¹⁵ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 7, febrero de 1996; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, pp. 129-130.

¹⁶ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, pp. 130-131.

¹⁷ *Ibid.*, p. 131.

¹⁸ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1993 god*, p. 96.

¹⁹ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 130.

A pesar de los avances significativos en el desarrollo del sector de la pequeña y mediana empresa, éste todavía se enfrenta con muchas dificultades; entre ellas es necesario mencionar las siguientes: la ausencia de una base jurídica estable y adecuada; el clima fiscal agresivo; las dificultades para obtener los créditos; las arbitrariedades burocráticas y el crimen organizado. Este último se ha convertido en el rasgo típico del funcionamiento de negocios en el país. Muchas veces resulta casi imposible distinguir un negocio legal de uno ilegal.

De acuerdo con el punto de vista de la Cámara de Comercio e Industria de Rusia, la ausencia de una base jurídica adecuada frena el desarrollo del sector empresarial en el país.²⁰

Según los empresarios del sector de la pequeña y mediana empresa, el obstáculo fundamental para el desarrollo de este sector de la economía rusa lo constituyen las reglas tributarias vigentes y la base legal en general. En 1995, 70% de las quiebras de las pequeñas y medianas empresas se debió a multas por no pagar los impuestos.²¹

Es obvio que es únicamente el Estado quien puede solucionar esos problemas. Debido a eso, resulta indispensable que se establezcan leyes y regulaciones estables que favorezcan el desarrollo de los negocios privados pequeños y medianos. La aprobación de decretos que estipulen diferentes beneficios tributarios para la pequeña empresa hará mucho más fácil el desarrollo del sector en Rusia.

Por otra parte, entre las prioridades del Estado para respaldar a la pequeña y mediana empresa se destacan: la formación de una infraestructura informativa que asegure el funcionamiento de este sector de la economía nacional; el apoyo en la producción y las tecnologías; la formación de una red de capacitación y actualización de los ocupados en este sector, y el desarrollo de nuevas formas de organización con vistas al apoyo a la pequeña y mediana empresa, o sea, centros productivo-tecnológicos, incubadores de negocios, tecnoparques y firmas de arrendamiento, entre otros.

El gobierno ruso últimamente empezó a prestar mayor atención al fomento de las pequeñas y medianas empresas. Con ese propósito se aprobaron los programas federales de Apoyo al Empresariado Pequeño para 1994-1995 y 1996-1997. El instrumento fundamental de la puesta en marcha de estos programas fue el Fondo de apoyo al empresariado y de desarrollo de la competencia. Además, en junio de 1995, el presidente ruso firmó la ley sobre el apoyo estatal para las pequeñas empresas.

Por último, en abril de 1996, apareció el decreto presidencial sobre las medidas urgentes del apoyo estatal a la pequeña y mediana empresa

²⁰ *Delovoy Mir*, 9-15 de enero de 1995.

²¹ *Finansovye Izvestia*, núm. 20, 23 de febrero de 1996.

en la Federación de Rusia, que pretende asignar más recursos financieros para este sector de la economía rusa.

Según las estimaciones de los expertos, es necesario destinar, como mínimo, entre 1 y 2% de los gastos del presupuesto estatal para el fomento del sector de la pequeña y mediana empresa en Rusia. Sin embargo, hasta ahora, se asignaba a ese fin aproximadamente 0.16% del mismo.²²

De acuerdo con el decreto presidencial, el apoyo financiero estatal en 1996 para el desarrollo de la pequeña y mediana empresa en el país será de 1 000 billones de rublos, de los cuales 707 mil millones provendrán de los ingresos de la privatización. Es conveniente mencionar que durante 1994 el Estado destinó únicamente 30 mil millones de rublos provenientes de los ingresos de la privatización para el fomento del sector de la pequeña y mediana empresas; en 1995 se destinaron 50 mil millones.²³

Además, es importante decir que el 1 de enero de 1995, entró en vigor la primera parte del Código Civil de Rusia, que sistematizó e hizo coincidir con la nueva Constitución varias tesis relacionadas con la creación y el funcionamiento del sistema empresarial en el país. Como consecuencia, algunas leyes aprobadas durante 1990-1991 que regulaban esos procesos, dejaron de tener vigencia.

En cuanto a las bolsas de comercio, se registra una disminución en su número. De acuerdo con las estadísticas oficiales, el número de las bolsas de comercio en operación disminuyó de 258 en julio de 1992 a 91 a finales de 1995. En 1995, su peso en el comercio de los productos industriales constituyó solamente 1%.²⁴ Además, disminuyó el peso de los bienes de capital en las ventas de las bolsas: de 41% en 1993 a 3% en 1994 y el peso de los artículos de uso y consumo, de 12% a 1% en el mismo periodo.²⁵

Por otra parte, durante los tres últimos años se registró un aumento del peso de las operaciones de aquellas bolsas que funcionaban en el mercado de valores: de 3% en 1992 a 30% en 1993 y a 93% en 1994.²⁶ Durante 1995, los volúmenes de las operaciones de las bolsas de valores crecieron casi 11 veces. La mayor parte de las operaciones de ese tipo (99.9%) correspondió a las operaciones con los títulos, entre los cuales predominaron las operaciones con las obligaciones públicas.²⁷ Sin embargo, el mercado de valores en Rusia se encuentra aún en la etapa inicial de su desarrollo.

²² *Finansovye Izvestia*, núm. 38, 9 de abril de 1996.

²³ *Ibidem*.

²⁴ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii, 1995*, enero-octubre, 1995, pp. 65, 66.

²⁵ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1994 god*, p. 41.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995*, enero-octubre, 1995, p. 150.

El sector bancario como líder de la economía de mercado

El sector más avanzado de la naciente economía de mercado en Rusia es el bancario, lo que se debe a que éste fue el primero en experimentar la desestatización y desmonopolización, a finales de la perestroika. Como resultado, en la esfera bancaria se creó el ambiente de competencia, lo que a su vez estimuló el surgimiento y desarrollo de los bancos comerciales.

A finales de 1995, en Rusia operaban 2 577 bancos comerciales que contaban con 5 764 sucursales.²⁸

Un rasgo característico del desarrollo del sector bancario en la Rusia poscomunista es el aumento de los bancos creados por personas jurídicas y físicas. Como consecuencia, esos bancos representan más de 60% del total de los bancos comerciales existentes, mientras que el peso de los bancos surgidos de los bancos estatales especializados es de 30 por ciento.²⁹

Durante los últimos cuatro años han ocurrido cambios muy importantes en el funcionamiento de los bancos comerciales, gracias a lo cual el sistema bancario ruso se aproxima cada vez más a los estándares occidentales. Sin embargo, todavía falta mucho por hacer para convertir al sector bancario en promotor del desarrollo económico del país.

Un problema serio para el funcionamiento de los bancos comerciales en Rusia es su baja capitalización. A pesar de que a partir de 1993 se observa una clara tendencia al aumento del capital estatutario de los bancos comerciales, la situación no puede calificarse como satisfactoria.

Así, de acuerdo con los datos oficiales, el capital estatutario de los bancos comerciales rusos creció de mil billones de rublos a finales de 1993 a 11.2 miles de billones de rublos a finales de 1995, o sea, más de 11 veces.³⁰ Al mismo tiempo, aumentó la cantidad de bancos con capital estatutario mayor a mil millones de rublos. El peso de esos bancos aumentó de 8.3% en 1993 a 53.8% en 1995. El peso de los bancos con capital estatutario mayor a cinco mil millones de rublos, aumentó de 1.4 a 19.1% durante el mismo periodo. En cuanto a los bancos con capital estatutario menor a mil millones de rublos, su peso disminuyó de 91.7% en 1993 a 46.1% en 1995. Sin embargo, hasta ahora 33.6% de los bancos comerciales rusos tiene un capital estatutario menor a 500 millones de rublos.³¹

²⁸ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 132.

²⁹ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1993 god*, p. 98.

³⁰ S.Egorov, "Otchetnyy doklad", *Dengui i Kredit*, núm. 4, 1994, p. 10; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 133.

³¹ Calculado con base en *Ekonomika i Zhizn*, núm. 4, enero de 1995; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 133.

Es necesario subrayar que los activos de los bancos comerciales crecen más rápidamente que el capital estatutario. Esa situación determina que el índice de solvencia (capital/activos) de los bancos rusos sea dos veces inferior al de los bancos occidentales.³² Esta situación, dadas las condiciones del aumento de las deudas mutuas de las empresas rusas y los casos crecientes de no recuperación de créditos, sitúa la actividad bancaria en el límite del riesgo máximo.

Este hecho, aunado a la política no sólidamente fundamentada de utilizar los depósitos de la población —que son a corto plazo por su naturaleza— para las operaciones a largo plazo, dieron origen a la crisis de liquidez del 24 y 25 de agosto de 1995. De acuerdo con S. Egorov, presidente de la Asociación de los Bancos Rusos, la prolongación de la vigencia de la banda de tipo de cambio del dólar, introducida en junio de 1995 hasta el 31 de diciembre del mismo año, desestabilizó el sector de los recursos financieros a corto plazo, lo que tuvo como consecuencia la disminución de los rendimientos de las operaciones del mismo y, afectó negativamente la liquidez de los bancos.³³

El resultado de esa crisis consistió en que 160 bancos dejaron de funcionar y el Banco Central de Rusia pensaba liquidar las licencias a otros 80 bancos. Además, 300 bancos del país se encontraban en una situación financiera muy delicada.³⁴

Con el objetivo de disminuir el riesgo del funcionamiento de los bancos comerciales y garantizar el cumplimiento de sus obligaciones, el Banco Central del país aumentó el monto mínimo del capital estatutario a dos mil millones de rublos para los bancos recién creados, a partir del 1 de marzo de 1994. A su vez, los bancos que ya están funcionando, tienen un plazo de cinco años para aumentar su capital estatutario. De acuerdo con el ex presidente del Banco Central de Rusia, V. Guerashenko, ese hecho contribuirá a que los bancos rusos correspondan a los estándares occidentales.³⁵

Sin embargo, según el punto de vista de S. Egorov, ello es una tarea inalcanzable para la mayoría de los bancos comerciales debido a la escasez de recursos financieros.³⁶

Por otra parte, la distribución territorial de los bancos comerciales es bastante desigual. Así, 37.7% de los bancos se encuentra en Moscú, mientras que regiones tan grandes como Siberia occidental y Siberia oriental

³² S. Egorov, "Problemi deyatelnosti kommercheskij bankov na sovremennom etape razvitiya ekonomiki", *Dengui i Kredit*, núm. 6, 1995, p. 8.

³³ *Finansovye Izvestia*, núm. 64, 12 de septiembre de 1995.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ V. Guerashenko, "Bank Rossii: nekotorie kliucheve voprosi", *Dengui i Kredit*, núm. 4, 1994, p. 18.

³⁶ S. Egorov, "Otchetnyy doklad", *Dengui i Kredit*, núm. 4, 1994, p. 10.

cuentan únicamente con 8 y 3.3% de los bancos, respectivamente.³⁷ La distribución desigual de los bancos y de sus sucursales en el territorio ruso no contribuye al desarrollo del sector de la empresa privada en el país.

Tales rasgos del sistema bancario actual, como el alto precio de los créditos, el predominio del crédito a corto plazo (95.5% del total en 1995), la canalización de la mayor parte de los recursos crediticios a la esfera de comercio y las operaciones intermediarias (60%) son reflejo de la crisis por la que atraviesa la economía del país. Al mismo tiempo, esas características impiden que el sector bancario contribuya al desarrollo de la empresa privada en la esfera de producción.

Sin embargo, es importante señalar que algunos bancos comerciales, tales como Inkombank, Kredo Bank, Menatep, Promstroybank, Mosbизнесbank, Imperial y otros, realizan de forma muy activa inversiones en programas de largo plazo. De acuerdo con el punto de vista de la Asociación de los Bancos Rusos, una herramienta importante para estimular las inversiones a largo plazo en el país es la integración de los capitales bancario e industrial por medio de la creación de los grupos industrial-financieros y de los *holdings*.

Además, para aumentar las posibilidades de los bancos de invertir en programas industriales de largo plazo, es necesario adoptar medidas que contribuyan a que los ahorros de la población se dirijan al desarrollo de la producción. Para esto último, juega un papel importante la introducción de una tasa de interés positiva, por una parte, y el aseguramiento de los depósitos bancarios de los ciudadanos rusos, por la otra. Resulta obvio que es imposible resolver los problemas mencionados anteriormente sin la injerencia del Estado.

Durante los últimos cuatro años, los bancos rusos han aumentado la cantidad de servicios prestados al público. Varios bancos se han incorporado al sistema internacional de pagos *swift*, 300 bancos emiten tarjetas de crédito, y más de la mitad de esos bancos emite tarjetas de crédito internacionales.

En cuanto al mercado de tarjetas de crédito, éste surgió en 1989 cuando Vneshekonombank empezó a emitir tarjetas de crédito internacionales. A partir de ese momento, los bancos rusos han realizado esfuerzos muy considerables para desarrollar en el país el servicio de tarjetas de crédito. Un rasgo característico de esa actividad es que la oferta de tarjetas supera muchas veces a la demanda.

Actualmente, los bancos emiten varios tipos de tarjetas de crédito internacionales, nacionales y *smart*. En el país existen cinco sistemas de ser-

³⁷ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 4, enero de 1995.

vicio de tarjetas de crédito, dos de los cuales, la Compañía de Tarjetas de Crédito Unidas y Card Centro, atienden a los tarjetahabientes de tarjetas internacionales; por su parte, STB Card y Unión Card, dan servicio a quienes cuentan con tarjetas nacionales, y el último, Multicarta, es el centro universal que presta servicios a los que poseen todos los tipos de tarjetas de crédito.

A pesar de los esfuerzos de los bancos por introducir en Rusia las tarjetas de crédito, la cifra de los tarjetahabientes no pasa de unos cuantos cientos de miles de personas. Esa situación se explica por varios factores, entre los cuales destacan que la población rusa no está preparada psicológicamente para usarlas, el nivel insuficiente de cultura financiera de la sociedad y la cantidad mínima de comercios que aceptan las tarjetas. La crisis bancaria de agosto de 1995 influyó de manera negativa sobre el desarrollo del mercado de tarjetas. Eso se debió a que dicha crisis afectó la situación financiera tanto de los bancos contables, como de los emisores de las tarjetas de crédito. Como resultado, varias tarjetas nacionales dejaron de existir.

Gracias al rápido desarrollo experimentado durante los últimos años, los bancos comerciales lograron aumentar su peso en la captación de los depósitos de la población de 20% en 1993 a 40% en junio de 1995.³⁸ Sin embargo, la crisis bancaria de agosto de ese último año minó la confianza de la población en los bancos privados. Como consecuencia, a partir de agosto, 90% de los nuevos depósitos de la población se realizó en Sberbank.³⁹ Como resultado, a finales de 1995, el peso de los bancos privados en la captación de los depósitos de la población bajó a 34.3 por ciento.⁴⁰

Para que el funcionamiento del sector bancario sea eficiente es necesario contar con una base jurídica adecuada. Últimamente se emprendieron grandes esfuerzos para actualizar la legislación bancaria vigente, porque muchas tesis de esa legislación ya no estimulaban el desarrollo de los bancos, pues fueron aprobadas durante la última etapa de la perestroika.

Por consiguiente, entraron en vigor la nueva versión de la Ley sobre el Banco Central de la Federación de Rusia (en abril de 1995) y la Ley sobre los Bancos y la Actividad Bancaria (en febrero de 1996).

En cuanto a la primera ley, ésta determinó de manera más precisa las principales funciones del Banco Central del país, especificando el principio de su independencia respecto de los órganos estatales, y perfeccionó

³⁸ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1993 god*, p. 123; *Finansovie Izvestia*, 7 de septiembre de 1995.

³⁹ *Finansovie Izvestia*, núm. 99, 14 de diciembre de 1995.

⁴⁰ Calculado con base en *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 208.

los instrumentos de la política monetario-crediticia por medio de la cual el banco regula al sector financiero del país. A los instrumentos ya existentes, como las tasas de interés del Banco Central, las normas de las reservas obligatorias de los bancos comerciales, el refinanciamiento de los bancos comerciales y operaciones en el mercado financiero abierto, se agregaron los instrumentos de la regulación cambiaria, determinación de los índices de la masa monetaria y los límites para el refinanciamiento de los bancos y para la realización de algunas operaciones bancarias.⁴¹

Por primera vez, la Ley sobre los Bancos y la Actividad Bancaria determinó la lista y el contenido de las operaciones bancarias, que únicamente pueden realizar las instituciones financieras con licencia del Banco Central. Esa disposición pretende evitar que en el futuro tales operaciones bancarias las realicen organizaciones que carecen de licencia para tal propósito.

Además, dicha ley introdujo nuevas reglas para el registro de los bancos, cuyo objetivo fundamental consiste en no permitir que surjan bancos que pretendan hacer negocios sucios. La ley facilitó la inauguración de las sucursales bancarias, legalizó la creación de los bancos municipales, creó reglas claras para la actividad de los bancos en el mercado de valores y determinó la situación jurídica de los bancos con participación del capital extranjero. Con eso, en Rusia se creó un marco legal bien definido para el funcionamiento de los bancos que contribuirá al desarrollo sano del sector bancario del país.

Un hecho muy importante de la Ley sobre los Bancos y la Actividad Bancaria consiste en que obligó al gobierno a que, en un plazo de tres meses, preparara la ley sobre el aseguramiento de los depósitos bancarios de los ciudadanos rusos. Con esa ley se pretende crear un sistema de defensa de los ahorros de la población en caso de quiebra de un banco, con el pago de una indemnización de seguro garantizado. Es importante destacar que esa ley se elaboró por iniciativa de la Asociación de los Bancos Rusos, la que a principios de 1995 envió al gobierno la propuesta de crear la Corporación de Aseguramiento de los Depósitos Bancarios. Esa iniciativa se fundamentó en el hecho de que en los últimos años creció la cantidad de bancos en quiebra, lo que originó la pérdida de los depósitos realizados en esos bancos por personas físicas.

Por otra parte, el parlamento ruso está preparando la ley sobre la quiebra de las organizaciones financieras que está estrechamente relacionada con la ley anterior.

⁴¹ Véase, "Federalniy zakon o Tsentralnom Banke Rossiyskoy Federatsii (Banke Rossii)", *Dengi i Kredit*, núm. 5, 1995, pp. 3-15.

CONCLUSIONES

1. Durante los últimos cuatro años se aceleró el proceso de creación de empresas privadas en la economía nacional. Sin embargo, el peso de las empresas que surgieron en la industria sigue siendo insignificante. De la misma manera que durante 1987-1991, la mayoría de las nuevas empresas que se crearon pertenece a los sectores del comercio y de servicios, incluyendo la banca. Gracias a su desarrollo dinámico, el peso de los servicios en el PIB aumentó de 29.8% en 1989 a 51.5% en 1994.⁴²

2. Actualmente, la salida de la crisis económica, por la que atraviesa el país, depende en gran medida del desarrollo del sector empresarial. Sin embargo, el funcionamiento de las empresas privadas se enfrenta con muchos obstáculos, entre los cuales es necesario mencionar los siguientes:

—Frente a los altos índices de inflación, ni las empresas ni los bancos están interesados en invertir en los proyectos industriales a largo plazo. Como consecuencia, disminuye la magnitud de las inversiones en la economía nacional, la cual en 1991-1992 bajó 50%; en 1993 16%, en 1994 26%, y en 1995 13% más.⁴³ En consecuencia, no tiene lugar la modernización y estructuración de la industria rusa. Por otra parte, no se crean nuevas empresas en esa rama de la economía nacional.

Además, la inflación provoca la fuga de capitales del país, lo que tiene efectos negativos para el desarrollo económico porque conduce a la caída de las inversiones en la economía nacional.

Debido a eso, el combate a la inflación se convirtió en el objetivo esencial de la política económica del gobierno, sin lo cual es imposible lograr que los empresarios realicen inversiones a largo plazo en la economía nacional.

—La ausencia de una base legal adecuada frena el desarrollo del sector empresarial. Como consecuencia del rápido avance de la economía rusa hacia el mercado, las leyes aprobadas durante 1990 y 1991 dejaron de estimular los cambios que ocurren en la economía y muchas veces se convierten en obstáculo para el desarrollo de la iniciativa privada. Debido a eso, es necesario aprobar una nueva legislación que corresponda a las exigencias de una economía de mercado, contribuyendo a la creación del mercado de valores, tierra, mano de obra e inmuebles en el país.

⁴² *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1993 god*, p. 9; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 7.

⁴³ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 9, marzo, 1994; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1994 god*, p. 3; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 3.

—Entre los factores que influyen negativamente sobre el desarrollo del sector empresarial y la competencia, es necesario mencionar la corrupción y el crimen organizado. En cuanto a la mafia rusa, según los datos del Ministerio de Asuntos Internos, ésta controla actualmente 40 mil empresas, incluyendo alrededor de 500 bancos comerciales. Con esos objetivos, la mafia creó unas 1 500 empresas privadas, que funcionan legalmente.⁴⁴

De acuerdo con las encuestas sociológicas, 70% de las empresas privadas paga un tributo a los grupos del crimen organizado. Al mismo tiempo, todos los intentos de los empresarios por contrarrestar las presiones de la mafia se oprimen violentamente. Así, solamente durante el año 1993 la mafia organizó los asesinatos de 94 empresarios.

Por tanto, es necesario adoptar urgentemente medidas eficientes de lucha contra el crimen organizado, entre las cuales tiene un lugar importante la aprobación de una legislación adecuada.

3. Un problema muy grave para la transición de Rusia hacia una economía de mercado, en general, y para el desarrollo del sector empresarial, en particular, lo constituye la creencia gubernamental de que es únicamente el mercado quien regula los procesos económicos en las economías de mercado. Eso explica que el Estado en Rusia se retiró casi por completo de la esfera económica. Como consecuencia, no existe política estructural e industrial nacional; el apoyo financiero a la iniciativa privada es insuficiente y, además, sin prioridades bien definidas, y el Estado no crea las condiciones indispensables para activar el proceso inversionista. Todo eso influye negativamente sobre el desarrollo del sector empresarial y, como resultado, en la superación de la crisis económica, por la que atraviesa el país.

Sin embargo, es una creencia errónea, porque en cualquier economía occidental el Estado cumple funciones económicas reguladoras muy importantes. Además, la economía rusa todavía no es una economía de mercado propiamente dicha porque no cuenta con los mecanismos y estructuras de mercado bien desarrollados. Por tanto, su papel regulador en una economía en transición debe ser más fuerte en comparación con el que desempeña en las economías occidentales. Por otro lado, es necesario regular el mismo proceso de transición hacia una economía de mercado, función que únicamente puede cumplir el Estado.

⁴⁴ *Delovoy Mir*, 9-15 de enero de 1995.

V. LA INSERCIÓN DE RUSIA EN LA ECONOMÍA MUNDIAL

La transición de una economía de planificación centralizada a una de mercado supone la apertura de la economía nacional hacia el exterior. La experiencia de la Unión Soviética mostró que ningún país, independientemente de su sistema político, puede lograr éxitos económicos considerables, y aumentar la eficiencia de su economía en un espacio económico cerrado.

En las condiciones de la revolución tecnocientífica actual, la internacionalización de la economía mundial se ha convertido en una necesidad vital. Como consecuencia, la participación activa de las naciones en la división internacional del trabajo y en los procesos integracionistas que se desarrollan en el mundo, representan factores decisivos para lograr su crecimiento económico.

Uno de los elementos de la economía abierta es la migración de capitales entre diferentes países. La inserción de Rusia en la economía mundial supone mayor participación en esos procesos.

LAS INVERSIONES EXTRANJERAS, UNA NUEVA FORMA DE PARTICIPACIÓN EN LAS RELACIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES

La perestroika en la antigua URSS, iniciada por M. Gorbachev a partir de abril de 1985, comenzó la integración de la economía del país en la economía mundial. Ello se manifestó en la atracción de las inversiones extranjeras, las cuales, de acuerdo con el planteamiento oficial, podrían representar un aporte importante a la transformación estructural de la economía soviética, como vehículo de afluencia del capital, transferencia de tecnología y aptitudes gerenciales, y como medio de exponer las empresas nacionales a la competencia internacional.

Al mismo tiempo, conviene subrayar que en lo que fue la URSS se adquirió plena conciencia de las inversiones extranjeras como instrumento importante de la transición hacia una economía de mercado y, por tanto, la implementación de ese mercado debía descansar sobre un programa bien definido de atracción de las mismas a la economía soviética.

La perestroika y la importancia de las inversiones extranjeras

La administración de Mijail Gorbachov permitió la entrada de capitales extranjeros a la economía de la URSS a partir de 1987 con el Decreto del Presidium del Soviet Supremo de la URSS acerca de “las cuestiones relacionadas con la creación y el funcionamiento de empresas mixtas, asociaciones internacionales y organizaciones con participación de agrupaciones, empresas y órganos de administración soviéticos y extranjeros”.¹ Este decreto constituyó un verdadero hito debido a que la URSS estaba prácticamente cerrada a la inversión extranjera bajo el régimen de planificación centralizada.

En el marco de las reformas económicas emprendidas en la URSS a partir del año 1985, las inversiones extranjeras tenían los siguientes objetivos:

- a) Satisfacer de la manera más completa posible las necesidades del país en algunos tipos de bienes de capital y artículos de uso y consumo.
- b) Transferir desde el exterior las innovaciones científico-técnicas, la experiencia en administración y los recursos materiales y financieros complementarios para la modernización.
- c) Acelerar la aplicación práctica de los inventos científico-técnicos soviéticos.
- d) Aumentar las exportaciones del país.
- e) Reducir las importaciones irracionales.

Posteriormente, en el transcurso de los siguientes cinco años, se aprobó una serie de leyes, decretos y normas jurídicas que amplió y modificó el marco legal para el establecimiento y funcionamiento de empresas mixtas con participación de inversión extranjera en la Unión Soviética. Este reajuste legal condujo a la liberalización de las condiciones para el funcionamiento del capital extranjero.

El último paso que dió la URSS en la esfera de regulación del capital extranjero fue la aprobación, el 5 de julio de 1991, por el parlamento, de los Fundamentos de la Legislación sobre Inversiones Extranjeras en la URSS. Esta ley ofreció a los inversionistas extranjeros condiciones no menos favorables que a los nacionales e incluyó un sistema de garantías para la inmunidad de las inversiones ante los cambios legislativos, nacionalización o cese de la actividad de la empresa.

No obstante, esta ley nunca fue aplicada debido al intento de golpe de Estado en agosto de 1991 y al posterior desmembramiento de la Unión

¹ *Pravda*, 14 de enero de 1987.

Soviética. A partir de ese momento cada una de las ex repúblicas federales empezó a crear su propia base jurídica para el funcionamiento de las empresas con participación de las inversiones extranjeras.

La afluencia del capital foráneo a la economía del país y su contribución al cumplimiento de las tareas mencionadas anteriormente era insignificante. Así, de acuerdo con los cálculos del Instituto de Investigación de las Relaciones Económicas con el Exterior de la antigua URSS, las inversiones extranjeras realizadas en la economía soviética a partir de 1987 alcanzaron, a comienzos de 1991, 2 661.5 millones de dólares, que representó 0.18% del valor acumulado de las inversiones extranjeras directas en el mundo.²

Es interesante mencionar que Hungría, un pequeño país de Europa central, sólo en 1991 recibió 1.5 miles de millones de dólares por concepto de inversiones extranjeras directas (IED).³ Esta situación se explica, ante todo, porque la reforma económica de 1968 creó en el país las condiciones para el desarrollo de las pequeñas empresas privadas en la industria y esfera de servicios, y aumentó el papel de las fuerzas de mercado en la economía húngara. Como resultado, en el momento de iniciar la transición hacia una economía de mercado, el entorno económico para el funcionamiento del capital extranjero en Hungría era más propicio que en la Unión Soviética.

La poca afluencia de las inversiones extranjeras a la antigua URSS se debía a varios factores, entre los cuales destacaron los siguientes: un marco jurídico imperfecto; el carácter parcial y no consecuente de las reformas económicas, que tuvo como consecuencia la pérdida del control centralizado del desarrollo económico del país por el Estado, y la falta de organización de las estructuras y mecanismos de mercado; la agudización de la crisis económica durante 1990-1991 y la situación política inestable.

Según datos de finales de 1991, en el territorio de Rusia fueron registradas más de 2 600 empresas con participación de inversiones extranjeras. El capital estatutario de éstas equivalía a seis mil millones de rublos. A los empresarios extranjeros les correspondían más de dos mil millones de rublos.⁴

De acuerdo con los últimos datos referentes a toda la Unión, correspondientes al 29 de diciembre de 1990, en Rusia se ubicaron 74.9% de todas las empresas con participación de capital extranjero. Moscú, capital del país, absorbió 47.7% de las mismas, en tanto que San Petersburgo absorbió 8.6%. Durante este mismo año, se concentró en Rusia 77.6% de

² Tatiana Sidorenko, "La inversión extranjera directa: el caso de la Unión Soviética", en *Inversión Extranjera Directa*, México, Banamex, 1991, p. 251.

³ *Economic Survey of Europe in 1992-1993*. Nueva York y Ginebra, 1993, p. 239.

⁴ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 5 febrero de 1992.

todo el capital estatutario de las empresas con participación de capital extranjero, correspondiendo a Moscú y a San Petersburgo 39.5% y 6.5% del total, respectivamente.⁵

Tal situación se explica por la existencia de una infraestructura relativamente desarrollada y por los cuadros profesionales ubicados en los centros industriales más importantes del país.

En lo referente al origen de la inversión extranjera, 80% provenía de países altamente desarrollados. De este modo, los líderes en la creación de empresas eran firmas de Estados Unidos, Alemania, Finlandia, Austria, Italia e Inglaterra, que concentraban 45% de las inversiones extranjeras.⁶

El Ministerio de Finanzas de Rusia registraba, durante el año 1991, 100 empresas mixtas mensuales en promedio. La mayor parte de ellas eran pequeñas empresas, situación que reflejaba la precaución de los empresarios extranjeros para realizar grandes inversiones en la economía rusa, ante los riesgos económicos y políticos que presentaba la República Federativa Rusa, como parte de la URSS.

En lo que se refiere a la estructura sectorial de empresas con inversiones extranjeras, una tercera parte de ellas se creó en la "esfera social", integrada por el comercio, alimentación pública, turismo, medicina, industria ligera, producción de artículos de consumo popular y la industria editorial. En este grupo se ubicaba 25% del capital estatutario total, lo que se consideró benéfico, puesto que este tipo de empresas contribuía a reducir la escasez de mercancías y servicios en el mercado local.

Otra peculiaridad de la estructura sectorial de las empresas mixtas consistió en el peso relativamente pequeño de las creadas en las ramas básicas de la industria (complejos energético, químico-forestal, de construcción de maquinaria y metalúrgico). Su importancia relativa a finales de 1991 fue de 18%. A ese sector le correspondió 32% de todas las inversiones en empresas con participación de capital extranjero. Es importante señalar que estas empresas no han contribuido a modernizar de manera significativa las ramas básicas de la economía rusa, ni han cumplido con el objetivo de transferirle la tecnología extranjera más avanzada. Cabe mencionar asimismo, que sólo 10% de las empresas creadas en este sector de la economía era productora de maquinaria y equipos.

Otra característica de la estructura sectorial de las empresas mixtas fue el aumento de su peso en la industria de la construcción. Ello constituyó un aspecto muy positivo para la economía, porque el desarrollo de esta rama había sido insuficiente hasta entonces y no había sido capaz de cubrir la demanda proveniente de las empresas privadas creadas recientemente.

⁵ T. Sidorenko, *op. cit.*, p. 260.

⁶ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 5, febrero de 1992.

Por su importancia para el desarrollo científico y tecnológico, destacaron las empresas de la esfera de la promoción y venta de computadoras personales y de programas de computación. De acuerdo con datos de finales de 1991, el peso de este sector ascendió a 13% del total de las empresas mixtas con una participación de 8% del total del capital estatutario. Al mismo tiempo conviene subrayar que tales empresas absorbían hasta entre 40% y 50% de los ingresos provenientes de las ventas en el mercado interno de las empresas con inversiones extranjeras.⁷ Por todo ello, puede concluirse que, hasta finales de 1991, la aportación más grande del capital extranjero fue su contribución a la saturación del mercado interno con computadoras personales.

De acuerdo con datos del Comité Estatal para las Estadísticas, hacia finales de 1991 en la Federación de Rusia funcionaban 1 102 empresas con inversiones extranjeras, que representaban 42.4% del total de las registradas en el territorio de la república. Debe subrayarse que estas empresas significaban 70.2% de todas las que empezaron a funcionar en todos los estados pertenecientes anteriormente a la URSS. La segunda república en importancia era Ucrania, con 189 empresas (12%) que empezaron a funcionar en ese periodo.⁸

Para finales de 1991 las empresas con participación de capital extranjero proporcionaban empleos a 123 mil personas, incluidos 120 mil soviéticos. Esta última cifra representó 74.9% de todos los soviéticos que trabajan en empresas mixtas registradas en todas las repúblicas de la otra Unión Soviética.⁹ Al mismo tiempo, este número constituyó sólo 0.17% de todos los ocupados en la economía rusa durante 1991. A fin de comparar la importancia de estas cifras se puede hacer notar que el sector estatal absorbía, durante 1991, a la mayor parte de los ocupados en la economía rusa (77%). Sin embargo, también durante 1991, el peso del sector privado aumentó de 1.6% a 2.3 por ciento.¹⁰

La producción de artículos y servicios de las empresas con inversiones extranjeras creció rápidamente, lo cual era explicable porque tal actividad económica se inició desde cero. El volumen de la producción y de servicios de estas empresas creció de 0.6 miles de millones de rublos en 1989 a 3.2 miles de millones de rublos en 1990, es decir, aumentó 5.3 veces en tan sólo un año.¹¹ Durante 1991 la producción de las empresas mixtas ascendió a 18.4 miles de millones de rublos, en tanto que la de las empresas

⁷ *Ekonomica i Zhizn*, núm. 5, febrero de 1992.

⁸ *Goskomstat SSSR. Ekspres-informatsia*, 28 de noviembre de 1991.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 4, enero de 1992.

¹¹ *BIKI*, 27 de julio de 1991.

industriales a 13.4 miles de millones de rublos.¹² De acuerdo con datos del Comité Estatal para las Estadísticas de Rusia, las empresas con inversiones extranjeras producían, a mediados de 1991, 10% de aparatos telefónicos, 7% de computadoras y repuestos, 4% de la maquinaria para la industria de costura y 2.3% para la del calzado.¹³

Las empresas mixtas vendían los productos de su fabricación en el mercado interno, tanto en rublos como en dólares. Como puede verse en el *cuadro V.1*, la venta de productos y servicios en rublos aumentó de 597 millones de rublos en 1989, a 7.8 miles de millones de rublos en 1991, es decir 13.1 veces. El aporte de las empresas mixtas a la circulación de mercancías al menudeo aumentó de 0.5% en 1990 a 1.7% en 1991.¹⁴

Las ventas en divisas, por su lado, registraron un incremento de 175 millones de rublos *valuta* en 1989 a 872 millones en 1991, multiplicándose cinco veces. Entre éstas destacan: computadoras personales, servicios, automóviles, calzado, cosméticos y otros.

Cuadro V.1

Actividad económica de las empresas con inversión extranjera
en Rusia, 1989-1991

	1989	1990		1991	
	Monto	Monto	porcentaje del total	Monto	porcentaje del total
Exportaciones*	108 515	188 607	0.45	1 100 000	1.7
Importaciones*	325 184	728 926	1.5	1 000 000	2.2
Ventas en mercado interno					
divisas*	174 635	580 687		872 000	
rublos**	596 778	2 457 661		7 800 000	

* En millones de rublos *valuta*; un dólar es igual a 1.8 rublos.

** En millones de rublos.

Fuente: Elaborado con base en *Ekonomika y Zhizn*, núm. 4, enero de 1992; *Vneshneekonomicheskie svyazi SSSR v 1990 godu*. Moscú, 1991; *Vneshneekonomicheskie svyazi SSSR v 1991 godu* Moscú, 1991.

¹² *Izvestia*, 6 de marzo de 1992.

¹³ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 5, febrero de 1992.

¹⁴ Calculado con base en: *Ekonomika i Zhizn*, núm. 4, enero de 1992 y cuadro V. 1.

Las exportaciones de empresas con inversiones extranjeras se elevaron de 109 millones de rublos *valuta* en 1989 a 1.1 miles de millones en 1991, lo cual significó un incremento de diez veces. Sin embargo, su participación en el volumen total de lo exportado por la república fue poco significativo si se toma en cuenta que fue de 0.45% en 1990 y de 1.7% en 1991. Debe mencionarse que durante ese mismo periodo las exportaciones del país sufrieron una considerable disminución, cercana a 29 por ciento.¹⁵

En la estructura de las exportaciones de empresas mixtas predominaron las siguientes: materia prima, productos alimenticios, madera, metales férreos, chatarra y calzado. En el primer trimestre de 1991 las empresas mixtas vendieron a otros países más carbón, pescado y productos del mar que durante todo el año de 1990. Más de 70% de las exportaciones de las empresas con participación de inversiones extranjeras se dirigió a Japón, Alemania, Italia, Finlandia, Dinamarca, Checoslovaquia, Polonia y Hungría.

Las importaciones de las empresas con inversiones extranjeras crecieron durante el periodo 1989-1991 de 325 a 1 000 millones de rublos *valuta*, o sea 3.1 veces. Su participación en el total aumentó de 1.5% en 1990 a 2.2% en 1991. Los rubros más importantes de las compras en el exterior se registraron en las computadoras, videos, muebles, aparatos telefónicos y productos alimenticios.

Un aspecto de crucial relevancia para el funcionamiento de las empresas con inversiones extranjeras en la economía rusa fue que la productividad de trabajo en estas empresas era dos veces más alta que en las nacionales. Esto último se debió a la mejor organización de la producción y a la mayor remuneración del trabajo.

La transición de Rusia hacia una economía de mercado y las inversiones extranjeras

Dentro del marco de las reformas económicas orientadas al mercado, la inversión extranjera directa juega un papel importante, especialmente para estimular y sostener el crecimiento económico, modernizar los métodos de producción obsoletos, capacitar a los trabajadores y abrirse paso a mercados extranjeros. Además, las inversiones extranjeras pueden contribuir al proceso de privatización de empresas estatales. Las aportaciones de la inversión extranjera en todos estos aspectos son especialmente importantes en la etapa inicial del proceso de transición.

¹⁵ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 4, enero, 1992.

Contexto y marco legal para las inversiones extranjeras

Las empresas mixtas con participación de capital extranjero adquirieron una base legislativa para su funcionamiento en el territorio de la república con la Ley sobre inversiones extranjeras en la Federación de Rusia que entró en vigor el 1 de septiembre de 1991.¹⁶ Es importante mencionar que desde 1987 en el país se han aprobado aproximadamente 100 leyes, resoluciones y decretos presidenciales en los que se establece y se fortalece el marco normativo para atraer al capital extranjero.

Con la ley sobre las inversiones extranjeras, en Rusia se dio un paso más hacia la creación de una base legal que permitiera transformar el sistema económico del país. Dicha ley ofreció a los inversionistas extranjeros condiciones no menos favorables que a los inversionistas nacionales e incluyó un sistema de garantías para la inmunidad de inversiones ante los cambios legislativos, nacionalización, requisición, confiscación o cese de la actividad de la empresa.

Al igual que la ley única de la antigua URSS, la legislación rusa amplió la lista de los inversionistas extranjeros que podían participar en la economía rusa. Este derecho lo adquirieron tanto las personas jurídicas y las personas físicas, como las personas sin ciudadanía y los ciudadanos rusos con residencia en el extranjero, bajo la condición de quedar registrados para realizar actividades empresariales en el país de su ciudadanía o de su residencia permanente. También los estados extranjeros y las organizaciones internacionales pueden invertir bajo la nueva legislación.

Actualmente el derecho de crear empresas con participación del capital extranjero pueden ejercerlo no solamente las empresas y organizaciones estatales, tal y como fue previsto inicialmente por el Decreto del 13 de enero de 1987, sino que también las cooperativas y ciudadanos rusos están facultados para hacerlo.

Esa ley permite también crear empresas con participación extranjera, no solamente en forma de empresa mixta, sino en cualquier otra forma prevista por la legislación rusa; es decir, ya sea como sociedad anónima, sociedad con responsabilidad limitada o mediante otras modalidades. Es muy importante subrayar que los inversionistas extranjeros tienen el derecho de crear empresas con 100% de capital foráneo o abrir filiales de sus compañías.

Por lo que se refiere a la creación del capital estatutario, éste se forma a cuenta de las aportaciones de los socios en forma de maquinaria, equipos, tecnología, edificios, derechos de uso de la tierra, etc. Los plazos,

¹⁶ *Sovetskaya Rossiya*, 25 de julio de 1991.

magnitud, orden de hacer las aportaciones y la evaluación de las mismas, se prevén en los documentos constituyentes. La legislación rusa obliga a cada uno de los socios de las empresas con participación del capital extranjero a aportar al capital estatutario no menos de 50% de la parte correspondiente durante el primer año. En caso de no hacerlo se prevé la liquidación de la empresa mixta. De esta manera, los legisladores rusos tratan de evitar diferentes tipos de abusos por parte de los socios de las empresas mixtas.

Las propiedades que entran en Rusia como aportación al capital estatutario están exentas de los respectivos aranceles aduaneros y de los impuestos sobre importaciones. Del mismo modo están exentos del pago de las anteriores, los bienes que se destinan a la producción propia de las empresas mixtas.

El Artículo 10 de la legislación rusa sobre inversiones extranjeras permite a los empresarios de otros países transferir libremente sus ganancias obtenidas en divisas al extranjero, pagando un impuesto equivalente a 15% de las mismas. En lo referente a las ganancias en rublos, éstas se pueden reinvertir en el territorio de Rusia. Además, los inversionistas extranjeros obtuvieron el derecho de abrir cuentas bancarias en rublos en esa república y utilizar tales recursos para compra de divisas fuertes en las bolsas y subastas según el tipo de cambio configurado en el mercado.

Es necesario señalar que la ley limitó la participación del capital extranjero en la esfera bancaria y de seguros, exigiéndole la autorización especial del Banco Central de Rusia y del Ministerio de Finanzas, respectivamente.

Rusia es una inversión prometedoras, porque cuenta con enormes recursos naturales, particularmente petróleo y gas, una fuerza laboral grande, relativamente bien educada y barata y un vasto mercado, formado por 148 millones de personas.

Actualmente el peso de Rusia en el PIB de los mercados emergentes constituye más de 25%. Además, Rusia es el único país, entre esas naciones, que tiene su propio programa espacial, la infraestructura y las posibilidades reales para realizarlo. Según algunas estimaciones, Rusia dispone de más recursos naturales (10.2 miles de billones de dólares) que Brasil (3.3), África del Sur (1.1), China (0.6) e India (0.4) en conjunto.¹⁷

Por otra parte, la falta de desarrollo de la infraestructura, especialmente en sectores como las telecomunicaciones, brinda grandes oportunidades de inversión.

¹⁷ *Finansovye Izvestia*, núm. 85, 3 de noviembre de 1995.

No obstante, durante los últimos años, se observa que la situación de Rusia empeora en la lista de los países atractivos para las inversiones extranjeras, publicada por la revista *Euromoney*. Así, en 1992, Rusia ocupó de los 169 lugares existentes el 129 y bajó al 149 en 1993.¹⁸

Esa situación se debe a que el clima inversionista en el país no estimula que las inversiones extranjeras fluyan de manera considerable. Entre los factores que han impedido que la inversión extranjera alcance los niveles previstos, es necesario destacar los siguientes: el marco jurídico imperfecto e inestable; la crisis económica por la que atraviesa el país; las restricciones existentes para los inversionistas extranjeros en el proceso de privatización de empresas estatales; la inestabilidad política y el alto nivel de delincuencia y corrupción.

En cuanto al marco legal para las inversiones extranjeras, es necesario mencionar que a partir de 1992 el gobierno ruso cambió la base legal de imposición fiscal para las empresas con participación del capital extranjero, aumentó su carga fiscal y las privó de muchas franquicias que tenían anteriormente.

A partir de 1992, la imposición fiscal de las empresas con inversiones extranjeras se realiza de la misma manera que para las empresas nacionales. Así, las empresas mixtas pagan actualmente un impuesto sobre las utilidades equivalente a 32 por ciento.

La decisión, formalmente justa, pero en esencia discriminatoria, ha empeorado considerablemente las condiciones de gestión económica para las empresas con inversiones extranjeras en comparación con las que existían en Rusia en el periodo 1987-1991. Además, las empresas con inversiones extranjeras han perdido el derecho a las "vacaciones tributarias" y fueron anuladas las facilidades fiscales en la región del extremo oriente de Rusia. El retorno de esos privilegios para las que fueron registradas antes del 1 de enero de 1992 no cambia la situación para los inversionistas potenciales.

Asimismo, a partir del 1 de junio de 1992, las empresas con inversiones extranjeras han tenido que vender en el mercado interno de divisas 50% del total de entradas por concepto de sus exportaciones. Ello con el propósito de apoyar la convertibilidad interna del rublo, introducida a partir del 1 de julio del mismo año.

Un aspecto característico de la legislación rusa sobre las inversiones extranjeras consiste en la falta de una estructura jurídica estable y transparente. Las leyes, impuestos y regulaciones cambian de la noche a la mañana. Además, el concepto de propiedad privada no ha cobrado totalmente su forma y es a menudo vagamente definido. No hay defensa de la propie-

¹⁸ *Euromoney*, septiembre de 1992, p. 69, y septiembre de 1993, p. 366.

dad intelectual. Todo eso mina drásticamente la confianza de los empresarios extranjeros en la legislación rusa.

De acuerdo con Constantine S. Nicandros, presidente de Conoco Inc., el gobierno es la única fuerza que puede reemplazar la actual pesadilla de leyes e impuestos por una estructura racional y eficiente. Sin esos cambios, Rusia no podrá atraer las inversiones extranjeras occidentales en las proporciones necesarias para mejorar su economía.¹⁹

La situación económica de Rusia tampoco estimula la afluencia de las inversiones extranjeras al país. La crisis económica no se ha superado aún. De acuerdo con los datos del Comité Estatal para las Estadísticas, durante el periodo 1991-1994, el PIB de la república disminuyó más de 30%, mientras que las inversiones bajaron más de 60 por ciento.²⁰

Por otra parte, no se logró la estabilización financiera. El índice de la inflación fue de 231% en 1995.²¹ El combate de la inflación sigue siendo una de las tareas primordiales del gobierno ruso. Los altos índices de inflación causaron la disminución de las inversiones en los proyectos a largo plazo, por una parte, y la fuga de capitales del país, por la otra. Esos problemas no contribuyen a que los empresarios extranjeros inviertan en la economía rusa.

Todo lo antes dicho permite concluir que si no se combate la inflación no puede revertirse la tendencia a la fuga de capitales y hacer que los recursos financieros acumulados en el país se inviertan en la economía nacional. Por tanto, no se pueden atraer las inversiones extranjeras en las proporciones necesarias para modernizar y reestructurar la economía nacional. Una condición indispensable para que los empresarios extranjeros inviertan en el país es que los empresarios rusos consideren que la situación económica es suficientemente estable para hacer las inversiones.

Un factor sumamente importante que determina las condiciones para invertir en las economías de transición es las reglas de participación de los empresarios extranjeros en el proceso de privatización de empresas estatales. Los recursos financieros provenientes del exterior podrían jugar en ese proceso un papel revelante. Ello se reconoce tanto a nivel de las organizaciones internacionales, como a nivel nacional. Así, la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas subrayó que se esperaba que las inversiones extranjeras directas jugaran un papel importante en la transformación de las economías de los países de Europa del este.²²

¹⁹ *Harvard Business Review*, "The Russian Investment Dilemma", mayo-junio de 1994, p. 40.

²⁰ *Finansovye Izvestia*, 21 de diciembre de 1995.

²¹ *Sotsialno-ekonomicheskoe polozhenie Rossii 1995 god*, p. 154.

²² *Economic Bulletin for Europe*, vol. 44, 1992, Nueva York y Ginebra, 1993, p. 96.

Sin embargo, aunque la ley sobre las inversiones extranjeras haya permitido a los empresarios extranjeros participar en el proceso de privatización de empresas estatales, durante la primera etapa de la privatización en Rusia, que abarcó desde 1992 hasta julio de 1994, ésta se restringió considerablemente.

La nueva etapa de privatización que comenzó en Rusia desde julio de 1994, caracterizada por el cese de venta de acciones de las empresas privatizadas por medio de *vouchers* y la venta de las mismas únicamente en efectivo, busca estimular las inversiones en las empresas privatizadas para modernizar y reestructurar la producción.

Con esta medida se abren nuevas posibilidades para los inversionistas extranjeros, para quienes se suspendieron las restricciones que antes se les imponían para participar en las subastas. Esa concesión fue otorgada por el nuevo programa de privatización de empresas estatales y municipales, que entró en vigor el 24 de diciembre de 1993.²³ Ello tiene el propósito de hacer más eficiente la contribución del capital extranjero en la modernización de la economía rusa, por medio de las inversiones, aportación de tecnología avanzada y nuevas experiencias gerenciales.

Sin embargo, en el nuevo programa se conservaron ciertas restricciones para la participación de empresarios extranjeros en la privatización de algunos sectores de la economía rusa que existían en la etapa anterior.

En resumen de todo lo anterior, al principio pareció que la situación en Rusia empezaba a cambiar. Así, durante los primeros seis meses de 1994, la inversión de cartera en el mercado de valores alcanzó más de dos mil millones de dólares, de los cuales 200 millones representaban el dinero que regresaba al país del extranjero y más de 1.8 miles de millones eran inversiones extranjeras. Es necesario mencionar que el gobierno esperaba que las inversiones de cartera llegarían a finales de 1994 a 1.5 miles de millones de dólares.²⁴

Sin embargo, para el otoño del mismo año la situación en el mercado de valores cambió drásticamente y hasta finales de 1995 se caracterizó por el estancamiento. Entre los factores que determinaron esa situación se destacan la posición del parlamento, que se pronunciaba categóricamente contra la venta de las acciones de empresas petroleras a los extranjeros; la crisis en el sector financiero en México; el “factor Polivanov” —el miembro del parlamento ruso que exigió la nacionalización de varias ramas de economía que habían sido privatizadas anteriormente— y el inicio de la guerra en Chechenia, que provocó incertidumbre sobre la capacidad de las autoridades rusas para responder a sus obligaciones.

²³ *Ekonomika i Shizn*, núm. 2, enero, 1994.

²⁴ *Izvestia*, 23 de septiembre de 1994.

Además, la poca atracción que ejerce Rusia entre los empresarios extranjeros se debe al nivel creciente de la delincuencia, la corrupción y a la débil disciplina financiera. Un problema muy delicado es la mafia rusa, que ha penetrado también en el sector de las empresas con inversiones extranjeras. Como consecuencia, el hecho de pagar a la mafia o contratar guardaespaldas aumenta de manera considerable el costo de hacer negocios en Rusia, lo que subrayó el académico norteamericano Marshall I. Goldman.²⁵

Sobre la afluencia de las inversiones extranjeras a la economía rusa influye negativamente la inestabilidad política, cuyo momento culminante fue la disolución del parlamento del país, por decreto del presidente B. Yeltsin en septiembre de 1993; la falta de consenso nacional respecto a la realización del proceso de transición en Rusia, que, como lo muestra la experiencia de los países de Europa del este, constituye una de las condiciones indispensables para el éxito de las reformas orientadas al mercado.

Para mejorar el entorno y atraer inversiones extranjeras, el gobierno ruso ha adoptado medidas muy importantes últimamente.

En primer lugar, desde enero de 1996 anuló la prohibición que tenían los bancos extranjeros para trabajar con los residentes nacionales. Como se sabe, esa prohibición se introdujo en 1993 y su objetivo consistió en crear las condiciones indispensables para la consolidación del sector bancario nacional. Sin embargo, hasta julio de 1999 los bancos extranjeros podrán realizar operaciones únicamente con las personas físicas y, además, estas últimas tendrán que depositar 55 mil ECU para abrir cuentas en esos bancos. Este requisito bloqueará *de facto* las posibilidades de los bancos extranjeros para atender a los clientes rusos.

Actualmente, el peso de los bancos occidentales en el capital total de los bancos que funcionan en el territorio ruso asciende a 10%, aunque la ley les permite tener hasta 12 por ciento.²⁶

En segundo lugar, en febrero de 1996 el Banco Central de Rusia permitió a los extranjeros realizar operaciones en el mercado de obligaciones estatales a corto plazo (GKO) y de los empréstitos públicos (OFZ), autorizando la repatriación de las ganancias.²⁷ Esta medida tiene el propósito de estimular las inversiones de cartera en la economía rusa, las cuales continúan siendo muy inferiores a las magnitudes que tiene la misma en la economía de los países de Europa del este. A mediados de 1995 el valor acumulado de las inversiones de cartera en los países de Europa oriental alcanzó 21.2 miles de millones de dólares.²⁸

²⁵ *Harvard Business Review*, "The Russian Investment Dilemma", p. 36.

²⁶ *Finansovye Izvestia*, núm. 1, 11 de enero de 1996.

²⁷ *Finansovye Izvestia*, núm. 7, 25 de enero de 1996.

²⁸ V. Ranenko, N. Nikolaeva, "Rasshirenie operatsiy nerezidentov na rinke gosudarstvennij obiazatelsv", *Rossiyskaya ekonomika: tendentsii i perspektivi*, febrero de 1996 (internet).

En tercer lugar, a mediados de 1995 el gobierno aprobó el Programa integral para estimular las inversiones nacionales y extranjeras en la economía de Rusia, que tiene como objetivo aumentar el peso del país en el volumen total de las inversiones extranjeras directas en el mundo, de 1 a 10 por ciento.²⁹

Por último, en diciembre de 1995 fue aprobada la Ley sobre los acuerdos de división de la producción, que constituye un requisito indispensable para atraer el capital extranjero a la explotación de recursos minerales. Sin embargo, algunas enmiendas, que fueron introducidas en la ley en el último momento podrían actuar más como obstáculos que estimular las inversiones extranjeras.

Sin embargo, hasta ahora no se ha aprobado una nueva versión de la ley sobre inversiones extranjeras, la que durante los últimos dos años se ha estado discutiendo en el parlamento; ésta podría sentar las bases legales estables para la inversión extranjera.

Relevancia de la inversión extranjera en la Rusia actual

Como resultado del clima inversionista poco propicio, hasta la fecha el flujo de las inversiones extranjeras hacia la economía nacional es menor de lo que se esperaba y de lo que Rusia necesita. De acuerdo con las estimaciones del Ministerio de Economía de Rusia, el país requiere de 200 a 300 mil millones de dólares durante los próximos 10 a 15 años.³⁰ La afluencia real del capital foráneo a la economía del país fue de únicamente 3.6 miles de millones de dólares a finales de 1994, lo que representó 1.7% del PNB. Es necesario apuntar que en Hungría, a finales del mismo año, el valor acumulado de la inversión extranjera directa fue de 6.9 miles de millones de dólares, o sea, 15% de su PNB.³¹ Ese mismo año la inversión extranjera directa en Rusia aportó 27 dólares per cápita, mientras que en Hungría fue de 717 dólares (véase el cuadro V.2). A principios de 1996, el valor acumulado de las inversiones extranjeras en Rusia alcanzó 6.7 mil millones de dólares.³² El peso del país en las inversiones extranjeras en los mercados emergentes fue de solamente 0.5%; el restante 99.5% corresponde a México, Brasil, Argentina, Turquía, Chile y otros países.³³

²⁹ *Finansovye Izvestia*, núm. 62, 5 de septiembre de 1995.

³⁰ *Ibid.*, núm. 85, 3 de noviembre de 1995.

³¹ Barbara Peitsch, "Foreign Investment in Russia", *The OECD Observer*, núm. 193, abril-mayo de 1995, p. 32.

³² *Finansovye Izvestia*, núm. 7, 25 de enero de 1996. Es importante subrayar que las estadísticas rusas sobre las inversiones extranjeras son incompletas y, además, varían de una fuente a otra. A eso se deben las diferencias en las estimaciones de los flujos del capital extranjero y de su valor acumulado.

³³ *Ibid.*, núm. 85, 3 de noviembre de 1995.

Cuadro V.2

Valor acumulado de las inversiones extranjeras directas
en las economías de transición, 1990-1995
(en millones de dólares)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	Stock per cápita
Albania	—	—	20	78	131	154	47
Bulgaria	4	60	102	157	262	339	38
Croacia	—	—	16	56	104	127	27
República Checa	436	947	1 951	2 519	3 388	3 793	365
Hungría	526	1 985	3 456	5 795	6 941	7 429	717
Polonia	94	211	495	1 075	1 617	1 953	51
Rumania	—	40	120	207	548	805	35
Eslovaquia	28	110	210	354	524	558	131
Eslovenia	7	72	183	296	380	469	232
Europa oriental	1 095	3 425	6 553	10 537	13 900	15 632	146
Belarus	—	—	7	17	32	40	4
Moldova	—	—	—	—	13	20	5
Rusia	—	100	1 554	2 958	3 629	3 929	27
Ucrania	—	—	200	398	549	624	12
CEI	—	100	1 761	3 373	4 223	4 613	21
Estonia	—	—	58	218	433	515	328
Letonia	—	—	43	94	249	349	130
Lituania	—	—	10	41	74	74	20
Estados bálticos	—	—	111	353	756	938	117
Total	1 095	3 525	8 425	14 263	18 879	21 183	64

Fuente: ECE, *Economic Bulletin for Europe*, vol. 47, Nueva York y Ginebra, 1995, p. 100.

En cuanto a la estructura de las inversiones extranjeras según el país de origen, 75% proviene de los países altamente desarrollados. A principios de 1995, a Estados Unidos correspondió 22.4% del valor acumulado de las inversiones extranjeras; el segundo lugar lo ocupó Gran Bretaña (15.9%), el tercero lugar Francia (10.8%) y el cuarto Alemania (9.6%).³⁴

Al capital extranjero le interesan las ramas de la economía rusa en las que se pueden obtener las ganancias más altas, rápidas y seguras. Se desta-

³⁴ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 151.

ca el sector energético, que absorbió la mitad de todas las inversiones extranjeras durante 1994.³⁵

La atracción potencial de ese sector para los inversionistas extranjeros es muy alta. De acuerdo con una encuesta de las compañías petroleras occidentales que se realiza anualmente, en 1990 lo que fue la URSS ocupó el décimo lugar entre los países que son atractivos para la inversión extranjera en el sector energético, en 1992 Rusia ascendió al segundo lugar y en 1993 conservó esa posición.³⁶

Esto se explica por el hecho de que Rusia concentra 10% de las reservas mundiales de petróleo y 40% de las reservas de gas.³⁷ Actualmente, como se sabe, la industria petrolera rusa se encuentra en una situación difícil, debido a lo cual su producción se redujo a la mitad de lo que fue antes de la desintegración de la URSS.³⁸

De acuerdo con las estimaciones del Banco Mundial, se requieren 50 mil millones de dólares de inversiones hasta el año 2000 para detener la caída de la producción petrolera y para alcanzar el nivel de la producción de finales de los años ochenta.³⁹

En 1994 en el sector petrolero ruso fueron registradas 70 empresas mixtas, cuya contribución a la producción nacional de petróleo oscilaba entre 3 y 6% durante el periodo 1993-1995.⁴⁰

Entre las compañías extranjeras que han invertido en el sector energético de Rusia se destaca la norteamericana Conoco, que creó en 1991 la empresa mixta Poliarnoe Siyanie con la empresa estatal Arjanguelskgeologuia, con el objetivo de explorar los yacimientos de Ardalín en el norte de la región de Arjanguelsk. Conoco invirtió en ese proyecto 400 millones de dólares.⁴¹ A partir del 1 de septiembre de 1994 la empresa mixta empezó a funcionar y obtuvo el derecho de exportar el petróleo. Se espera que la producción diaria máxima de petróleo sea de 26 mil barriles.⁴² A finales de 1993, Conoco presentó un nuevo proyecto para explorar los yacimientos de la parte norte de la región Timan Pechora, cuyas reservas se estiman en 200 millones de toneladas de petróleo. Se piensa invertir en

³⁵ *Ibid.*, p. 149.

³⁶ *Finansovye Izvestia*, 17-23 de diciembre de 1993.

³⁷ *Argumenti i Fakti*, núm. 29, agosto, 1992 *Ekonomika i Shizn*, núm. 28, julio, 1992.

³⁸ *Finansovye Izvestia*, núm. 59, 24 de agosto de 1995.

³⁹ *World Bank Staff Appraisal Report*, núm. 11556-RU, "Russian Federation: Oil Rehabilitation Project" 26 de mayo 1993, p. v.

⁴⁰ James Watson, "Foreign Investment in Russia: The Case of the Oil Industry", *Europe-Asia Studies*, núm. 3, 1996, p. 433.

⁴¹ *The Wall Street Journal*, marzo 29 de 1996.

⁴² *Euromoney*, enero de 1994, p.86.

ese proyecto entre 2.3 y 2.6 miles de millones de dólares.⁴³ Se considera que es el proyecto más grande de Conoco en el extranjero.

Por otra parte, el inicio de la segunda etapa de privatización abrió nuevas posibilidades para los inversionistas extranjeros en ese sector de la economía nacional. Así, la compañía norteamericana ARCO compró entre septiembre de 1995 y abril de 1996 las acciones de la empresa petrolera más importante de Rusia, Lukoil, con lo que obtuvo 7.99% de su capital estatutario.⁴⁴ A principios de 1996, Lukoil firmó un acuerdo con ARCO para invertir tres mil millones de dólares durante los próximos 10 años.⁴⁵ Además, existen acuerdos con varias compañías extranjeras para la inversión de 89 mil millones de dólares en distintos proyectos petroleros.⁴⁶

A los inversionistas extranjeros les interesan también las industrias petroquímica, alimenticia, de las telecomunicaciones, el comercio y alimentación pública, entre otras. Casi no hay inversión en la industria de construcción de maquinaria y metalmecánica.

Todo lo dicho anteriormente permite concluir que el capital extranjero no contribuye a la modernización de la industria pesada, que es uno de los propósitos principales de la atracción de inversiones extranjeras.

Las estadísticas existentes sobre la distribución geográfica de las inversiones extranjeras en Rusia, muestran claramente dos tendencias. La primera es que sigue siendo muy alto el peso de Moscú como centro de atracción del capital foráneo. Así, en la primera mitad de 1995, 37% de todas las inversiones extranjeras se dirigió a la capital de la república. La segunda tendencia consiste en la afluencia de las inversiones extranjeras a las regiones que poseen grandes yacimientos de petróleo. Así, para el mismo periodo, el peso de las inversiones extranjeras en esas regiones alcanzó 17.2 por ciento.⁴⁷

De acuerdo con las estadísticas oficiales, a finales de 1993 funcionaban en Rusia 6 359 empresas con participación de inversiones extranjeras.⁴⁸ En cuanto a su contribución a la producción nacional, es necesario subrayar lo siguiente:

— El peso de empresas con participación de capital extranjero en el PIB es insignificante; en 1993 fue de 3% mientras que en 1994 bajó a 1.5 por ciento.⁴⁹ Ese mismo año las empresas con inversiones extranjeras da-

⁴³ *Finansovye Izvestia*, 17-23 de diciembre de 1993.

⁴⁴ *Ibid.*, núm. 35, 2 de abril de 1996.

⁴⁵ *The Wall Street Journal*, marzo 29 de 1996.

⁴⁶ *Ibidem.*

⁴⁷ *Sotsialno-ekonomicheskoe polozhenie Rossii 1995 god.*, p. 150.

⁴⁸ *Rossiyskiy statisticheskiy ezhegodnik 1995*, Statisticheskiy sbornik, Moscú, 1995, p. 444.

⁴⁹ "Protsepsi prestroiki rossiyskoi ekonomiki", *Obshchestvo i Ekonomika*, núm. 7-8, 1995, p. 59.

ban ocupación a 300 mil personas, lo que representó únicamente 0.4% de los ocupados en la economía nacional.⁵⁰ El aporte de las empresas mixtas a la circulación de mercancías al menudeo fue de 5% en 1994.⁵¹

— Se observa el aumento del peso de las empresas con inversiones extranjeras en las exportaciones e importaciones del país. Así, en 1994 esos índices fueron de 9.5 y 9%, respectivamente.⁵² Al igual que durante la perestroika, en las exportaciones predominan las materias primas. De este modo, durante los primeros nueve meses de 1994, el peso del sector energético en las exportaciones totales de las empresas con inversiones extranjeras alcanzó 75%, mientras que el peso del mismo sector dentro de las exportaciones de las empresas nacionales fue de 50 por ciento.⁵³

Por otra parte, destacan las importaciones realizadas por las empresas del comercio y alimentación pública, las cuales superan en más de dos veces las realizadas por las empresas que funcionan en la industria.

El análisis de la afluencia de las inversiones extranjeras a la economía rusa permite derivar las siguientes conclusiones:

1. La afluencia real de inversiones extranjeras a la economía del país es insuficiente, tanto desde el punto de vista de su contribución al crecimiento económico, como de la solución al problema del desempleo. Así, de acuerdo con los datos oficiales, en 1995 el peso de las inversiones extranjeras en las inversiones totales representó únicamente 2.7 por ciento.⁵⁴

2. La estructura ramal de las inversiones extranjeras y el predominio de las materias primas dentro de las exportaciones de empresas con participación extranjera no contribuyen a la modernización ni a la reestructuración de la industria rusa. Además, este hecho determina, no solamente la conservación, sino la profundización de la estructura industrial existente, en la cual el sector energético ocupa un lugar primordial. Esa situación conduce al aumento de la dependencia del país de las exportaciones de materia prima, lo que lo hace cada vez más vulnerable a cualquier tipo de cambios en el mercado internacional de esos productos.

3. La experiencia mundial muestra que para que las inversiones extranjeras contribuyan a la solución de los problemas nacionales y no perjudiquen los intereses económicos del país receptor, este último tiene que

⁵⁰ Calculado con base en *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1994 god*, p. 135.

⁵¹ Calculado con base en *Rossiyskiy statisticheskiy ezhegodnik 1995*, pp. 444, 649.

⁵² *Pretsessi perestroiki rossiyskoy ekonomiki*, p. 59.

⁵³ *Ibid.*, pp. 59-60.

⁵⁴ Calculado con base en *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 58.

definir claramente las ramas prioritarias para la inversión extranjera, así como las que están cerradas para los empresarios extranjeros. Sin embargo, en lo que se refiere a las primeras, hasta ahora no ha sido elaborada la lista de aquellas ramas en las que la afluencia de la inversión extranjera es preferible, para que sea estimulada por la legislación nacional. Tal situación hace que las inversiones extranjeras lleguen ante todo a las ramas de la economía rusa en las cuales pueden obtener las ganancias más altas y seguras.

PROBLEMAS DEL DESARROLLO DEL COMERCIO EXTERIOR

La integración de la economía de cualquier país en la economía mundial supone una participación activa en el comercio internacional.

A fin de estimular la participación de las empresas nacionales en las relaciones comerciales con otros países, a partir de 1985 la antigua URSS realizó cambios muy importantes en esa esfera de la economía. Su principal contenido fue en el abandono del hasta entonces omnipotente monopolio estatal del comercio exterior.

Antes de la perestroika, el sistema de organización del comercio exterior en la Unión Soviética se caracterizaba por su alta centralización. Únicamente el Ministerio de Comercio Exterior, por medio de las asociaciones que formaban parte de este ministerio, tenía derecho de realizar transacciones comerciales con otros países.

El primer paso en la desmonopolización de las relaciones comerciales con el exterior ocurrió en 1986 cuando a algunos ministerios, empresas y organizaciones se les concedió el derecho de participar libremente en el mercado mundial.

Posteriormente, se concedieron a las repúblicas federales mayores facultades en la esfera de las relaciones económicas con el exterior, y a partir de abril de 1989 todas las empresas nacionales obtuvieron el derecho de salir libremente al mercado internacional, previo registro que para tal propósito se estableció en el Ministerio de las Relaciones Económicas con el Exterior de la URSS. Además, para poder vender o comprar mercancías en el mercado mundial, las empresas debían obtener una licencia.

Después del derrumbe de la Unión Soviética, la esfera de relaciones económicas con el exterior se regula en forma independiente en cada una de las que fueron repúblicas soviéticas.

La liberalización de las relaciones comerciales

Rusia se orientó hacia una mayor liberalización de las relaciones económicas con el exterior a partir del decreto emitido por el presidente del país,

el 15 de noviembre de 1991, Sobre la liberalización de la actividad económica con el exterior en el territorio de Federación de Rusia.

Uno de los aspectos fundamentales de dicho decreto consistió en la anulación del registro de las empresas como socios de las relaciones económicas con el exterior, que estuvo vigente en la antigua Unión Soviética durante los últimos tres años. Con ello se establecieron las bases para que las empresas nacionales fueran capaces de decidir libremente, en un ambiente competitivo, lo que han de comprar o vender y en cuáles mercados.

Sin embargo, en la práctica esa tesis no operó, durante los primeros seis meses de 1992, porque para abrir una cuenta bancaria en divisas en alguno de los bancos situados en el territorio de la república había que presentar el certificado de registro de la empresa como socio de las relaciones económicas con el exterior. Fue hasta el primero de julio de 1992, cuando un decreto especial suspendió la entrega del certificado que permitía a las empresas salir al mercado internacional.

El decreto del presidente ruso Sobre la liberalización de las relaciones económicas con el exterior, permitió también la actividad intermediaria y la realización de las operaciones de trueque en el comercio exterior.

La política estatal en la esfera del comercio exterior durante el periodo 1992-1995 tuvo los tres resultados siguientes: la disminución drástica del papel del Estado en las exportaciones e importaciones del país; la liberalización considerable de las exportaciones rusas y el aumento del proteccionismo en cuanto a sus importaciones.

En lo que se refiere a la participación directa del Estado en el intercambio comercial con otros países del mundo, ésta tomaba la forma de exportaciones e importaciones "centralizadas". Las primeras tenían como objetivo obtener divisas necesarias para pagar el servicio de la deuda externa del país y realizar las importaciones de alimentos, medicamentos y equipos, sobre todo. Las segundas se utilizaron para satisfacer la demanda de los consumidores rusos de aquellos productos cuyos precios internacionales eran más altos que los internos; estos últimos eran subsidios por el Estado.

Como resultado de las reformas que ha implantado el gobierno ruso, hay una tendencia a la disminución de la presencia directa del Estado en el comercio exterior del país. Así, el peso de las exportaciones "centralizadas" en las exportaciones totales del país descendió de 33% en 1992 a 15% en la primera mitad de 1994. El peso de las importaciones "centralizadas" durante el mismo periodo disminuyó de 47 a 9%.⁵⁵ A finales de 1993, fue eliminado el subsidio estatal de las importaciones. En cuanto a

⁵⁵ *Economic Bulletin for Europe*, vol. 46, 1994, p. 77.

las exportaciones “centralizadas”, el gobierno ruso se comprometió, mediante la Carta de intenciones dirigida al FMI en septiembre de 1994, a cancelarlas.

En cuanto a la política estatal en la esfera de las exportaciones, se observa claramente la tendencia a la liberalización de dichas actividades. Esto último se manifiesta en la disminución de la lista de productos de exportación susceptibles de gravarse con el impuesto de exportación, por una parte, y en la disminución del nivel del mismo impuesto, por la otra. Así, tanto la lista de los productos, como el monto de las tarifas de exportación fueron revisadas muchas veces durante el periodo analizado.

Desde el 1 de diciembre de 1995 se eliminaron los aranceles de exportación para la mayoría de los petroquímicos y algunos productos de la industria maderera. Por otra parte, a partir del 1 de enero de 1996 se previó la eliminación de las tarifas de exportación para la mayoría de los productos que se gravaban anteriormente, y la disminución en dos veces de las tarifas para petróleo y gas. Sin embargo, la puesta en práctica de esa medida se pospuso hasta el 1 de abril de 1996.

Con el objetivo de regular las operaciones de venta al exterior se introdujo el sistema de otorgamiento de licencias y cuotas para la exportación.

El Memorándum de medidas de política económica preparado por el gobierno ruso a finales de febrero de 1992 para el FMI, con el objetivo de pertenecer a esa organización como miembro con pleno derecho, preveía la eliminación del sistema de licencias y cuotas para la exportación, a partir del 1 de julio de ese año, con la excepción de la exportación de energéticos, cuyas cuotas para venta se eliminarían a finales de 1993.

Sin embargo, en la práctica, el gobierno de la república no lo pudo llevar a cabo. Por el contrario, en la segunda mitad de 1992, el gobierno hizo más rígidas las reglas de las relaciones comerciales con otros países. Eso se refirió, en primer lugar, a las ventas al extranjero de productos que constituyen los renglones fundamentales de las exportaciones rusas, integrados por combustible, energía eléctrica, madera, celulosa, metales ferrosos y no ferrosos, chatarra, fertilizantes minerales, pieles y algunos otros. Así, durante 1993 y en la primera mitad de 1994 más de 50% de las exportaciones rusas se sujetó al sistema de licencias y cuotas.

Por otra parte, a partir del verano de 1992, se introdujo el sistema de “exportadores especiales” en el país, el cual consistió en que solamente las empresas e instituciones examinadas y registradas por el Ministerio de Relaciones Económicas con el Exterior podrían realizar transacciones con los compradores extranjeros.

Los cambios en el sistema de otorgamiento de licencias y cuotas para la exportación empezaron a ocurrir desde la segunda mitad de 1994, periodo en el cual se previó la eliminación de dicho sistema. Sin embargo,

sus mecanismos se conservaron para la exportación de los productos estratégicos, como petróleo, petroquímicos, y aluminio, entre otros. El decreto gubernamental del 1 de octubre de 1994 proclamó la eliminación del sistema de licencias y cuotas para la exportación de petróleo y petroquímicos a partir de enero de 1995.⁵⁶

En cuanto al sistema de “exportadores especiales”, éste fue anulado por Decreto presidencial expedido en marzo de 1995.

En la esfera de regulación de las importaciones, se observa el aumento del proteccionismo, lo que se debe a la creciente presión de los sectores industrial y agrario hacia el gobierno. Esto se explica por el hecho de que los productos nacionales no son competitivos en relación con los extranjeros, tanto en calidad como en precio. Como consecuencia el mercado ruso está invadido por productos importados. En 1994, 35% de los productos vendidos en el mercado interno era de origen extranjero. Este índice fue mucho mayor para ropa, calzado, aparatos electrodomésticos y algunos productos alimenticios, como la carne de pollo, carnes enlatadas, queso, embutidos, pastas y bebidas alcohólicas.⁵⁷

Es importante subrayar que desde enero hasta julio de 1992 los productos de importación no se gravaban. A partir de la segunda mitad de ese año se introdujeron las tarifas de importación, las cuales se aumentaron varias veces durante los últimos años. Así, la tarifa unificada de importación creció de cero a 5% en julio de 1992 y a 15% en septiembre del mismo año. A partir del 1 de julio de 1993, se introdujo el sistema más elaborado de tarifas de importación, cuya magnitud máxima alcanzó 100%. Desde julio de 1994 las tarifas aumentaron 60% más. Sin embargo, a mediados de 1995, Rusia racionalizó sus aranceles de importación, al establecer que sus magnitudes variarían de 5 a 30% para la mayoría de los productos.⁵⁸ De esa manera, Rusia cumplió con su compromiso ante el FMI de reducir la magnitud de sus tarifas de importación hasta 30% a finales de 1995.

Por otra parte, durante el periodo analizado aumentó la lista de productos de importación susceptibles de ser gravados con el impuesto de importación. Eso afectó, ante todo, a los productos alimenticios, los cuales hasta julio de 1994 estuvieron exentos de los impuestos de importación. A partir de ese entonces se gravaron con la tarifa que oscilaba entre 15 y 20 por ciento.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 76.

⁵⁷ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1994 god*, p. 128.

⁵⁸ *National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers 1996*, Estados Unidos, 1996, p. 295.

Además, a principios de 1996, se introdujo el sistema de licencias y cuotas para la importación de algunos productos, entre ellos las bebidas alcohólicas y productos textiles provenientes de la Comunidad Europea.

Con el objetivo de obstaculizar la fuga ilegal de capitales nacionales por medio de las operaciones comerciales con el extranjero, el gobierno ruso introdujo el sistema de control monetario de las exportaciones desde el 1 de enero de 1994, y el de las importaciones desde el 1 de enero de 1996.

Las tendencias actuales del comercio exterior ruso

Las tendencias y los problemas manifestados en los últimos años de existencia de la Unión Soviética en su comercio exterior han sido propiamente los de Rusia.⁵⁹ Esto se debe a que el peso de la república en las exportaciones totales de la antigua Unión Soviética en 1990 fue de 78%, en las de petróleo 100%, y en las del gas 70%. La participación de la república rusa en las importaciones del país fue de 67.6 por ciento.⁶⁰

El problema fundamental del comercio exterior de la llamada URSS y de Rusia, como su parte integrante más poderosa, ha sido la disminución del volumen del intercambio comercial del país como resultado de una caída drástica, tanto de las exportaciones, como de las importaciones.

Debido a ello, el peso de la antes denominada URSS en las exportaciones mundiales bajó de 3.1% en 1990 a 2.1% en 1991, en tanto que su peso en las importaciones mundiales descendió de 3.4 a 2% durante el mismo periodo.⁶¹

El valor de las exportaciones de Rusia en el año 1991 disminuyó en 28.4%, y el de las importaciones, 45.6% (véase el cuadro V.3).

En 1992, el primer año de las reformas orientadas al mercado, tanto las exportaciones como las importaciones del país disminuyeron 17%. Sin embargo, a partir de 1993, las exportaciones rusas empezaron a recuperarse, mostrando índices de crecimiento de 4.5% en 1993, 16% en 1994 y 25.1% en 1995. En cuanto a las importaciones, éstas disminuyeron en 1993 a 27.4%. En 1994 las compras del país en el extranjero crecieron en 5.6% y en 1995 en 17.7%.⁶² Como se observa en el cuadro V.3, en 1995 las

⁵⁹ En este apartado se analizarán las tendencias y problemas del comercio exterior "tradicional" de Rusia, o sea, el comercio con los así llamados países del "extranjero lejano", que incluye a todos los países del mundo, excepto las antiguas repúblicas soviéticas.

⁶⁰ *BIKI*, 27 de julio de 1991.

⁶¹ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 6, febrero de 1992.

⁶² Calculado con base en el cuadro V. 3.

exportaciones rusas alcanzaron 90.4% de la magnitud de las mismas en 1990, mientras que las importaciones constituyeron únicamente 40.7%. Como consecuencia, el peso de Rusia en las exportaciones mundiales descendió a 1.5% y en las importaciones a 0.8 por ciento.⁶³

Cuadro V.3

Comercio exterior de Rusia*
(en miles de millones de dólares, precios corrientes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Intercambio comercial	52.9	95.4	79.3	71.1	79.8	97.6
(1990=100 por ciento)	100.0	62.4	51.9	46.5	52.2	63.8
Exportaciones	71.1	50.9	42.4	44.3	51.4	64.3
(1990=100 por ciento)	100.0	71.6	59.6	62.3	72.3	90.4
Importaciones	81.8	44.5	36.9	26.8	28.3	33.3
(1990=100 por ciento)	100.0	54.4	45.1	32.8	34.6	40.7

* No incluye el comercio con las antiguas repúblicas soviéticas y el comercio exterior no organizado.

Fuente: ECE, *Economic Bulletin for Europe*, vol. 46 (1994), Nueva York y Ginebra, 1994, p. 69; *Vneshneekonomicheskie svyazi Rossiyskoy Federatsii v 1993 godu*, Moscú, 1994, p. 3; *Ekonomika i Znizn*, núm. 5, febrero de 1996.

Entre los factores estructurales que determinaron la disminución drástica del volumen del intercambio comercial de Rusia con los países extranjeros desde 1991 es necesario mencionar los siguientes: el colapso del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), cuyos países miembros fueron los socios más importantes de la antigua URSS; la desintegración de la Unión Soviética y la consecuente ruptura de los nexos económicos entre empresas, regiones y del espacio económico único que integraban y, por último, la eliminación de los controles estatales sobre la economía en

⁶³ Calculado con base en *El comercio internacional 1995. Tendencias y estadísticas*, Organización Mundial de Comercio, 1995, pp. 148, 151.

las condiciones de ausencia de los mecanismos eficientes de mercado que regularan los procesos económicos.

En cuanto a las exportaciones de Rusia, su caída en los años 1991 y 1992 se explica, en primer lugar, por la baja de la producción industrial y, ante todo, de la extracción del petróleo, que ha constituido el principal renglón de las exportaciones del país. De acuerdo con las cifras oficiales, la extracción del petróleo en 1995 representó únicamente 59% del nivel de 1990, año en el que descendió a niveles de 1978.⁶⁴

Tal disminución estuvo relacionada con la inestabilidad económica por la que atravesaba el país, y reflejó en gran medida una contracción de la inversión en el sector petrolero, así como la falta de equipo y repuestos. La falta de equipo era consecuencia, por una parte, de la escasez de divisas para importarlo y, por la otra, de la disminución de los suministros de maquinaria por empresas que fabricaban los equipos para la industria petrolera, ubicadas en Azerbaidzan y Chicheno-Ingushetia (Cáucaso del norte) disminución que se debió a la situación socioeconómica inestable en estas regiones y a la transformación de Azerbaidzan en Estado independiente.

Sin embargo, aunque la producción industrial, incluyendo la extracción de petróleo, siguió disminuyendo durante 1993-1995, las exportaciones rusas empezaron a crecer durante el mismo periodo. Esto se explica por la reducción del consumo interno de los principales productos de exportación, como petróleo y gas, resultado a su vez de la caída que experimentaron las industrias de transformación. En consecuencia, las exportaciones de minerales empezaron a crecer.

A la expansión de las exportaciones rusas contribuyó también el empeoramiento de la situación financiera de las empresas industriales y el aumento del endeudamiento mutuo de las mismas, por lo que los productores rusos preferían vender sus mercancías, incluyendo el petróleo, en el mercado internacional para tener ingresos asegurados. Esta situación se mantuvo, incluso en 1995, a pesar de la caída de la rentabilidad de las exportaciones como resultado de la introducción, desde julio del mismo año, de la banda fija del tipo de cambio del dólar que sobrevaluó al rublo.

La segunda causa del descenso de las exportaciones rusas fue la disminución de los precios mundiales de combustible y de materia prima.

Entre las causas que originaron la disminución de los ingresos provenientes de las exportaciones es necesario señalar la venta de materia prima a precios de *dumping* que realizaban las empresas nacionales y mixtas

⁶⁴ Calculado con base en *Rossiyskiy statisticheskiy ezhegognik 1995*, p. 326; *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 24.

en 1991 y 1992. Según datos oficiales, algunas empresas vendían petróleo a un precio entre tres y cinco dólares menor que el precio internacional. Al mismo tiempo, se presentaron casos en que la materia prima se vendía al extranjero a precios entre cinco y diez veces menor que los mundiales.

La disminución tan pronunciada de las importaciones durante los años 1991-1993 y su pequeña recuperación en los años posteriores se debió a las siguientes causas: la disminución drástica de las importaciones "centralizadas"; la introducción de los aranceles de importación desde la segunda mitad de 1992; el crecimiento de los niveles de los mismos en los años posteriores, y la eliminación de subsidios estatales para los productos importados.

Sin embargo, es necesario hacer algunas aclaraciones respecto a la cuantía de las importaciones rusas provenientes de los países del "extranjero lejano". Resulta que las estadísticas oficiales no incluyen las compras de los artículos de consumo realizadas por los ciudadanos rusos en los países extranjeros con el objetivo de venderlos en el mercado nacional. Ese tipo de negocios obtuvo el nombre de comercio *shuttle*. Surgió en 1991 y, durante los últimos años, presenta una tendencia a expandirse.

Los países con mayor importancia en ese tipo de negocios son China, Turquía y, últimamente, Italia y los países de Europa del este, entre los que ocupa el primer lugar Polonia. Resulta difícil calcular la magnitud real de esas importaciones. Sin embargo, de acuerdo con algunas estimaciones, las importaciones *shuttle* crecieron de entre tres y cinco mil millones de dólares en 1993 a más de 10 mil millones de dólares en 1995.⁶⁵

Gracias a ese tipo de importaciones se satisface la mayor parte de las necesidades del mercado interno en ropa, calzado y otros artículos de consumo.

En cuanto a la estructura geográfica del comercio exterior de Rusia, ésta experimentó cambios muy importantes a partir de los comienzos de la década de los noventa.

Como se sabe, en la época soviética el factor que determinaba el desarrollo de las relaciones económicas de la antigua URSS con el exterior era el político. Debido a ello, los países socialistas, en primer lugar los miembros del CAME, eran los socios comerciales más importantes de la URSS.

Sin embargo, el derrumbe del socialismo en los países de Europa del este y, posteriormente en la URSS, han cambiado radicalmente la situación. No obstante, cabe mencionar que otro factor que afectó negativa-

⁶⁵ S. Kolchin, O. Nikolaev, "Osnovniye napravleniya razvitiya vneshney torgovli Rossii", *ME i MO*, núm. 8, 1995, p. 54; *Russia Review*, 20 de mayo de 1996, p. 8.

mente el comercio entre la Unión Soviética y los países miembros del CAME fue la adopción de los precios mundiales y su consecuente cálculo en moneda convertible. Después de la desaparición de esa organización, los países de Europa del este se orientaron hacia un desarrollo más estrecho de las relaciones comerciales con países occidentales. La conjugación de este factor con las dificultades de crecimiento, provocadas por la transición económica de estos países, ocasionó la significativa reducción de intercambios comerciales entre Rusia y los países que integraban el antiguo CAME.

Como resultado, la participación de los países miembros del CAME en las exportaciones de la llamada URSS disminuyó de 58.3% en 1988 a 22.9% en 1991. Durante este mismo periodo, el peso de estos países en las importaciones soviéticas bajó de 61.2 a 24.5 por ciento (véase el cuadro V.4).

Después de la desintegración de la URSS, la importancia de los que fueron aliados soviéticos en las relaciones económicas de Rusia con el exterior, sigue disminuyendo. Así, en 1994, el peso de esos países en las exportaciones rusas fue de 13% y de 8.5% en las importaciones.

Desde nuestro punto de vista, existen algunos factores que seguramente favorecerán el desarrollo del intercambio comercial entre los países de Europa del este y Rusia. Entre ellos sobresalen los siguientes: la demanda de petróleo y materia prima de los países de Europa oriental; las dificultades que tienen éstos para vender los productos de la industria de transformación en el mercado mundial debido a su baja calidad y, finalmente, la demanda que existe en Rusia de repuestos para maquinaria y otros equipos que importaba anteriormente de esos países.

Por otra parte, si las antiguas naciones socialistas de Europa del este se enfrentan con dificultades crecientes en su camino hacia la integración en la Comunidad Europea, ello facilitará el acercamiento y la intensificación de los vínculos comerciales con Rusia.

Otro cambio relevante en la estructura geográfica del comercio exterior de Rusia ha sido la mayor presencia de los países industrializados. Su peso en las exportaciones durante la época soviética registró un aumento de 21.9% en 1988 a 56.5% en 1991, mientras que en las importaciones el incremento registrado ascendió de 25.1 a 58.1%. En 1994 su peso en las exportaciones e importaciones de Rusia fue de 67% y 69%, respectivamente (véase el cuadro V.4).

Tanto las exportaciones, como las importaciones rusas a ese grupo de países se caracteriza por una concentración muy alta. Así, en 1995, 46.5% de las exportaciones rusas se dirigieron a nueve países que forman ese grupo; es decir, a Alemania (9.1%), Estados Unidos (6.9%), Suiza (5.8%), Italia (5.6%), Japón (5.5%), Dinamarca (4.9%), Gran Bretaña (4.7%) y Finlandia

(4%). En cuanto a las importaciones de Rusia, 34.5% de ellas provino de tres países, Alemania (20.6%), Estados Unidos (7.9%), y Finlandia (6%).⁶⁶

Cuadro V.4
Estructura geográfica del comercio exterior de Rusia
(en porcentaje)

Año	Total	<i>Los países ex socialistas</i>	<i>Los países miembros del CAME</i>	<i>Los países industrializados</i>	<i>Los países en desarrollo</i>
<i>Exportaciones</i>					
1988 ^a	100.0	63.8	58.3	21.9	14.3
1989 ^a	100.0	61.7	55.8	26.2	12.1
1990 ^a	100.0	50.4 ^b	43.8 ^b	38.0 ^c	11.6
1991 ^a	100.0	30.0	22.9	56.5	13.5
1992	100.0	30.8	19.1	58.0	11.3
1993	100.0	26.3	17.0	59.7	14.0
1994	100.0	21.0	13.0	67.0	12.0
<i>Importaciones</i>					
1988 ^a	100.0	66.8	61.2	25.1	8.2
1989 ^a	100.0	61.9	56.2	28.4	9.7
1990 ^a	100.0	50.8 ^b	44.7 ^b	40.1 ^c	9.6
1991 ^a	100.0	31.5	24.5	58.1	10.4
1992	100.0	23.7	14.5	62.3	14.0
1993	100.0	22.1	10.7	60.6	17.3
1994	100.0	18.0	8.5	69.0	13.0

^a Los datos se refieren a la antigua URSS.

^b Sin datos de la RDA.

^c Con datos de la RDA.

Fuente: *Ekonomika i Zhizn*, núm. 15, abril de 1990; *SSSR v zifraj v 1990 godu*, p. 279; ECE, *Economic Bulletin for Europe*, vol. 46, 1994, p. 70.

En cuanto a la participación de los países de Asia, África y América Latina en el comercio exterior de la antigua URSS, su importancia en el intercambio comercial durante 1991 llegó a alcanzar 13.5% en las exportaciones y 10.4% en las importaciones (véase el cuadro V.4). Dentro de este grupo, los socios más importantes han sido Corea del Sur, Tailandia,

⁶⁶ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, pp. 142, 144.

Singapur, Turquía, e India, así como algunos países africanos. Posteriormente, aumentó en forma considerable el intercambio comercial de Rusia con China, Corea del Sur, Singapur y Turquía, a los cuales correspondió 11.9% del intercambio comercial de Rusia, en 1993, destacándose el intercambio con China (7.6%). Al mismo tiempo, disminuyó la importancia relativa de la India, Irán, Egipto, Siria y Afganistán en sus relaciones comerciales con Rusia.

La estructura sectorial del comercio exterior de Rusia también ha registrado cambios significativos durante los últimos años. En las exportaciones del país no solamente siguen predominando las materias primas, sino que ha aumentado su peso. El renglón más importante de las ventas al exterior lo constituyen el combustible, los recursos minerales, los metales y los diamantes; a este renglón correspondió 58.3% de las exportaciones totales en 1990. En 1994 este tipo de exportaciones llegó a alcanzar 70% de las ventas rusas al exterior (véase el cuadro V.5).

Un rasgo característico de las exportaciones de petróleo, renglón fundamental de las ventas rusas al exterior durante el periodo 1992-1995, fue el aumento constante del volumen físico de las mismas. Así, durante el periodo 1992-1994, el volumen físico de las ventas de petróleo en el mercado internacional creció 35% y en 1995, 1.5% más.⁶⁷ Este crecimiento tuvo lugar en las condiciones de la disminución drástica de los niveles de extracción del petróleo en el país y de su consumo interno. De acuerdo con los datos oficiales, la producción de petróleo crudo bajó de 569 millones de toneladas en 1988 a 320 millones de toneladas en 1994, o sea, 43.8%. En cuanto al consumo interno de los recursos energéticos, éste disminuyó durante el mismo periodo en 20 por ciento.⁶⁸

Tales estadísticas permiten concluir que el aumento del volumen físico de las exportaciones de petróleo en las condiciones de disminución de la extracción del mismo pudo lograrse gracias a la baja en su consumo interno, lo que a su vez fue resultado de la caída de la producción industrial. Ese hecho hace suponer que las posibilidades que tiene Rusia de vender petróleo en el mercado mundial serán afectadas en caso de que crezca la demanda de los consumidores nacionales.

Por otro lado, es importante subrayar que la magnitud de las exportaciones del petróleo expresada en valor durante el mismo periodo se mantuvo, lo que se explica por la caída del precio internacional del petróleo en aquel entonces. Solamente en 1995 la coyuntura del mercado internacional de petróleo favoreció a los exportadores rusos.

⁶⁷ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1994 god*, p. 303; *Ekonomika i Zhizn*, núm. 5, febrero de 1996.

⁶⁸ *Finansovye Izvestia*, núm. 51, 21 de julio de 1995.

Cuadro V. 5

Estructura de las exportaciones de Rusia
(en porcentaje)

	1990	1991	1992	1993	1994
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Maquinaria, equipo y medios de transporte	17.6	10.2	8.9	6.5	4.9
Minerales, incluyendo petróleo	45.4	51.7	52.1	46.7	43.8
Metales y piedras preciosas	12.9	14.3	16.4	23.2	26.3
Productos químicos y caucho	4.6	6.6	6.1	6.0	7.7
Madera y productos de celulosa	4.4	4.7	3.7	4.2	4.2
Productos alimenticios	2.1	2.6	3.9	3.8	4.2
Ropa y calzado	1.2	1.2	0.8	0.6	1.2
Otros productos	11.8	8.7	8.1	9.0	7.7

Fuente: *Rossiyskiy statisticheskiy ezhegodnik 1995*, p. 432.

El segundo renglón en importancia de las exportaciones rusas en la época soviética estaba constituido por maquinaria y equipos. En 1990 tales exportaciones representaron 17.6% del total (véase el cuadro V.5). Para comparar, conviene recordar que el peso de la maquinaria y el equipo en el comercio internacional fue de 30% durante los últimos años. La mayor parte de esas exportaciones se dirigía a los países miembros del CAME y a los países en desarrollo, situación que en parte se explica porque solamente 30% de la producción de la industria de construcción de maquinaria correspondía al nivel mundial. Por ello, la competitividad de maquinaria y el equipo rusos ha sido muy baja en los mercados internacionales, lo cual ha impedido incrementar sus ventas. Así, el peso de la URSS en las exportaciones mundiales de maquinaria y equipos en 1985 fue de sólo 2.1%, mientras que Alemania y Estados Unidos aportaron hasta 14.8 y 16.5%, respectivamente.⁶⁹

⁶⁹ *The Soviet Union 1987-1989. Perestroika in Crisis?*, Londres, 1990, p. 201.

A partir de 1992 se observa claramente la tendencia de disminución del peso de la maquinaria y equipos en las exportaciones rusas. En 1994, las últimas representaron únicamente 4.9%. Entre los factores que explican este hecho es necesario mencionar los siguientes: la caída drástica de la producción de los mismos; la ruptura de los nexos de cooperación entre empresas como consecuencia de la disolución del CAME y la desintegración de la URSS; la pérdida de los mercados de los países que fueron miembros del CAME; la ausencia del sistema de prestación de créditos para los países en desarrollo, y la baja competitividad de la maquinaria y equipos rusos. Al mismo tiempo, la sobrevaluación de la moneda nacional en términos reales y el aumento considerable de los precios internos de los energéticos contribuyeron al decremento de la rentabilidad de las exportaciones de maquinaria y equipos.

Por otra parte, en los años noventa se redujeron las ventas de armamento y técnica militar al extranjero. Ello fue resultado de la conversión de la producción militar y, como consecuencia, de la disminución del peso de la producción militar en el volumen total de la producción industrial del país. Así, ese índice bajó de 52% en 1990 a menos de 30% en 1994.⁷⁰ Debido a eso, el peso de Rusia en las exportaciones mundiales de armamento bajó de 37% en 1989 a menos de 10% en 1994.⁷¹

En cuanto a la estructura de las importaciones rusas, durante el periodo analizado se produjeron cambios muy importantes. En primer lugar, aunque la maquinaria y los equipos siguen siendo el rubro más importante de las importaciones rusas, su peso en el volumen total ha experimentado una disminución considerable. De acuerdo con los datos oficiales, el peso de este renglón en las compras del país en el extranjero bajó de 44.3% en 1990 a 33.8% en 1993. Sin embargo, el último índice se elevó a 37.6% durante 1994 (véase el cuadro V.6).

Lo anterior se explica por la falta de divisas disponibles en las empresas nacionales y por la recesión económica que vive el país. Ese fenómeno conduce a la profundización de la brecha tecnológica existente entre Rusia y los países occidentales.

En segundo lugar, es notable el aumento del peso de las importaciones de productos alimenticios, que creció de 20.3% en 1990 a 30.4% en 1994 (véase el cuadro V.6). Al mismo tiempo, en las importaciones de productos alimenticios se registró una disminución de las magnitudes físicas y del peso de las compras del grano. Así, la importancia del grano en las compras del país en el extranjero bajó de 11% en 1992 a 2% en 1994.⁷² Por

⁷⁰ S. Kolchin y O. Nikolaev, *op. cit.*, p. 51.

⁷¹ *Ibidem*.

⁷² *Economic Bulletin for Europe*, vol. 46, 1994, p. 73.

otro lado, han aumentado las importaciones de carne (incluyendo la de pollo), azúcar, bebidas alcohólicas y cigarros. De acuerdo con los datos oficiales, 40% de los alimentos que se venden en el mercado interno es importado.⁷³

Cuadro V.6

Estructura de las importaciones de Rusia
(en porcentaje)

	1990	1991	1992	1993	1994
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Maquinaria, equipo y medios de transporte	44.3	35.6	37.7	33.8	37.6
Minerales, incluyendo petróleo	2.9	2.9	2.7	4.0	2.9
Metales y piedras preciosas	5.4	6.2	3.3	3.5	4.0
Productos químicos y caucho	10.9	12.4	9.3	6.2	11.0
Productos alimenticios	20.3	27.9	26.0	22.2	30.4
Ropa y calzado	10.3	11.0	14.1	16.5	8.2
Otros productos	5.9	4.0	6.9	13.8	5.9

Fuente: *Rossiyskiy statisticheskiy ezhegodnik 1995*, p. 432.

Como resultado de esto, se agudiza la dependencia de Rusia de las importaciones de productos alimenticios, lo que constituye una amenaza real para la seguridad económica del país.

El comercio con los países de la Comunidad de Estados Independientes

Después de la desintegración de la Unión Soviética, todos los nexos comerciales que existían entre las empresas situadas en diferentes repúbli-

⁷³ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 8, febrero de 1996.

cas federales se convirtieron para Rusia en comercio exterior. Como se sabe, la economía soviética se caracterizó por el nivel muy alto de integración comercial, industrial y tecnológica de sus repúblicas. El intercambio entre éstas representó en 1989, 70.9% de la magnitud del intercambio total del país, incluyendo el que sostenía con países extranjeros.⁷⁴ El último índice muestra la relevancia económica excepcional que tienen para Rusia los vínculos comerciales con las que fueron repúblicas soviéticas.

Sin embargo, el desarrollo del comercio entre los países que formaban parte de la Unión Soviética se ha enfrentado durante los últimos años con múltiples obstáculos, entre los cuales se destacan los siguientes: el creciente nacionalismo y el deseo de reorientar sus vínculos económicos hacia el Occidente; la ausencia de mecanismos y estructuras para desarrollar su comercio exterior; la introducción de monedas nacionales en cada una de las antiguas repúblicas soviéticas y la ausencia de un sistema eficiente de financiamiento del comercio mutuo; la recesión económica y el problema del endeudamiento creciente de los Estados de la CEI con Rusia. Así, este último ascendió a 376.7 millones de dólares a principios de 1996.

Como resultado, el comercio con los países miembros de la CEI ha disminuido, al grado de que en 1993 alcanzó solamente 50% del nivel de 1991.⁷⁵ En 1995, el peso de esos países en el intercambio comercial de Rusia con todos los países del mundo representó 21.1%. Ese mismo año su participación en las exportaciones rusas fue de 16.8% y en las importaciones de 28.3 por ciento.⁷⁶

Los principales agentes económicos de Rusia en su comercio con los países de la CEI son Ucrania (en 1994 con 50% de las exportaciones rusas y 40.4% de las importaciones), Belarus (20.8 y 20.4%) y Kazajstan (15.1 y 21.7%).⁷⁷

Los renglones más importantes de las ventas de Rusia a esos países son petróleo y gas. A su vez, los países de la CEI desempeñan un papel importante en la satisfacción de las necesidades de Rusia en algunos productos alimenticios, como azúcar blanco (81.4% de las importaciones totales), cereales (52.2%), leche (38.8%), aceite de girasol (38.3%) y mantequilla (34.4%). Al mismo tiempo, el algodón importado de la CEI representa 99.8% de las importaciones totales de Rusia de este producto. Este mismo índice alcanza 78% para los metales férreos, para los tubos 55% y para el carbón 85.9 por ciento.⁷⁸

⁷⁴ Calculado con base en *SSSR v zifraj v 1990 godu*, pp. 56-57.

⁷⁵ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1993 god*, pp. 89-90.

⁷⁶ Calculado con base en *Ekonomika i Zhizn*, núm. 5, febrero de 1996.

⁷⁷ Calculado con base en *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1994 god*, p. 78.

⁷⁸ Calculado con base en *Ekonomika i Zhizn*, núm. 8, febrero de 1996.

Desde nuestro punto de vista, la tendencia actual de la disminución de los niveles de cooperación de Rusia con los países miembros de la CEI no corresponde a los intereses geopolíticos del país ni a sus intereses económicos.

En cuanto a los intereses geopolíticos del país, es preferible que Rusia esté rodeada por las naciones con las que se mantienen relaciones de amistad. Esa tarea adquiere una importancia excepcional en las condiciones actuales debido a la ausencia de fronteras entre Rusia y las antiguas repúblicas soviéticas. Además, la violación del balance geopolítico existente podría perjudicar a los millones de rusos que radican en los países integrantes de la CEI y provocar la expansión comercial, inversionista, cultural y religiosa de otros países del mundo.

Desde el punto de vista económico, el desarrollo de los nexos comerciales con los países de la CEI representa una de las prioridades de Rusia, lo que se debe a que antes de la desintegración de la URSS dichos países formaban parte de una economía única, poseedora de un sistema único energético, de transporte, comunicaciones, telecomunicaciones, óleo y gasoductos. En 1990, el intercambio interrepblicano constituyó 20.5% del PNB de la Unión Soviética, mientras que en la Comunidad Europea este índice fue de 16 por ciento.⁷⁹ Como resultado de la integración tan profunda que existía entre Rusia y otros países de la CEI, su cooperación económica se convierte en premisa importante para salir adelante en las condiciones de transición que viven actualmente esos países. Por otra parte, el mercado de la CEI es, hasta este momento, el único mercado para todos los países de la Comunidad en el cual sus productos son competitivos.

Por todo lo anterior, la reintegración económica de las que fueron repúblicas soviéticas constituye una prioridad para salvaguardar sus intereses vitales.

El análisis de las relaciones comerciales de Rusia con los países extranjeros permite concluir que han surgido y se han profundizado algunas tendencias que perjudican la seguridad económica del país. Entre ellas es necesario mencionar las siguientes:

1. Rusia no solamente sigue participando en la división internacional del trabajo, fundamentalmente como exportador de petróleo y recursos naturales, sino que ha aumentado su dependencia de las exportaciones de estos últimos. Ello convierte al país en abastecedor de combustible y de metales para los países occidentales.

⁷⁹ L. Vinogradova, "Ekonomicheskaya integratsia v SNG i opit Tretiego mira", *ME i MO*, núm. 9, 1995, p. 71.

2. Aumenta la dependencia de Rusia de las importaciones de los productos alimenticios y artículos de consumo, lo que, a su vez, afecta negativamente el desarrollo de las respectivas industrias nacionales. Además, disminuye la importancia de la compra de maquinaria y equipo dentro de las importaciones totales del país, lo que no contribuye a la modernización y reestructuración de la economía nacional.

3. Rusia perdió los mercados de los países de Europa del este y de la CEE, lo que condujo al debilitamiento de sus posiciones en el comercio internacional. Como consecuencia, Rusia carece de mercados para su maquinaria y equipos. Además, perdió una parte considerable del mercado tradicional de armamentos, lo que también afecta negativamente al desarrollo económico del país.

EL ENDEUDAMIENTO EXTERNO Y LAS VÍAS PARA SU SOLUCIÓN

Uno de los impedimentos más importantes para la realización de la reforma económica radical, con el fin de transitar hacia una economía de mercado y lograr la estabilización económica de Rusia, es el problema del endeudamiento externo del país heredado de la Unión Soviética. La solución de ese problema permitirá al mismo tiempo avanzar hacia la integración de la economía rusa en la economía mundial y abrir el camino para que el país obtenga importante ayuda económica.

La deuda externa de la antigua URSS y su sucesión

Durante gran parte de su historia, la Unión Soviética ocupó una posición privilegiada en cuanto a solvencia crediticia, lo que determinaba el grado de credibilidad por parte de los acreedores occidentales. Según la revista *Euromoney*, lo que fue la URSS ocupó en 1988 el decimoséptimo lugar de 130 países deudores. Sin embargo, en 1989 su posición se deterioró y la URSS descendió al lugar 54, ocupando el lugar 111 en 1991.

La causa del descenso fue que a partir de 1989 se manifestó claramente la tendencia al aumento de la afluencia de recursos financieros desde el extranjero, lo que condujo al crecimiento de la deuda externa del país, misma que no fue proporcional al aumento de su solvencia. Dos factores principales contribuyeron a la concesión masiva de créditos a la antigua URSS: en primer lugar, el interés oficial por endeudarse pues prevaleció el concepto de que el desarrollo a crédito representaba un camino eficiente y aceptable para la nación. Como consecuencia, M. Gorbachev utilizó el endeudamiento externo como estrategia para facilitar la transición

de la economía de planificación centralizada a una de mercado. Por otra parte, el gobierno soviético se vio obligado a recurrir a los créditos internacionales para satisfacer las necesidades del mercado interno en los productos alimenticios y los artículos de consumo que escaseaban.

En segundo lugar, la confianza por parte de los acreedores occidentales en la estabilidad y solvencia de lo que fue la Unión Soviética y su interés por fomentar los cambios en pro de una economía de mercado.

Debido a lo antes mencionado, el endeudamiento externo del país respecto de los países industrializados aumentó de 42.2 miles de millones de dólares en diciembre de 1988, a 67.5 miles de millones en 1991, o sea 60 por ciento.⁸⁰ Cabe mencionar que en 1985, el año del inicio de la perestroika, la deuda externa del país equivalía a 28.9 miles de millones.⁸¹ La deuda externa que había contraído el país con los bancos de países occidentales, y otros países del mundo, incluyendo las naciones de Europa del este, fue de 77 mil millones de dólares a finales de 1991.⁸² El monto total de la deuda externa de la entonces URSS representó en 1991, según los cálculos de los especialistas del Instituto de Finanzas Internacionales, 10% del PIB del país.⁸³ De acuerdo con este índice, la Unión Soviética se encontraba en una posición más favorable que los países de América Latina.

En lo que se refiere a la estructura de su deuda externa, 56% de los créditos a largo y mediano plazo correspondió, en 1991, a los organismos oficiales y 33% a los bancos comerciales.⁸⁴

Según las estimaciones del Fondo Monetario Internacional, en ese mismo año el peso de la deuda a corto plazo representó 18.7% de la deuda soviética total.

Los acreedores más importantes de la antigua URSS fueron Alemania, Francia, Italia y Japón. Según la revista *The Economist*, a finales de 1991 el valor de préstamos concedidos por Alemania equivalió a 36% de su deuda externa; le seguían Francia, Japón, Italia, Austria e Inglaterra.⁸⁵

Sin embargo, el aumento de la afluencia de los recursos financieros desde el exterior no estuvo acompañado por la elaboración de una estrategia a nivel nacional para el empleo de estos recursos y la amortización de la deuda externa.

⁸⁰ *World Debt Tables 1994-1995. External Finance for Developing Countries*, vol. 2, *Country Tables*, Washington, 1994, p. 394.

⁸¹ *World Economic Outlook*, Washington, mayo de 1992, p. 172.

⁸² *Izvestia*, 24 de septiembre de 1991.

⁸³ *BIKI*, 16 de noviembre de 1991.

⁸⁴ B. Pichuguin, "Vneshniy dolg Rossii", *ME i MO*, núm. 6, 1995, p. 29.

⁸⁵ *The Economist*, 24 de agosto de 1991, p. 62.

A partir de 1990 la Unión Soviética empezó a recurrir a los préstamos en el mercado internacional para refinanciar la deuda externa contraída en los años anteriores. En 1990, aproximadamente 80% de los recursos obtenidos en el mercado mundial de capital de préstamo fue destinado a el refinanciamiento de la deuda externa del país. Esto permite concluir que la Unión Soviética entró en la etapa inicial de la crisis deudora.

Hay que mencionar que los primeros indicios de esta crisis se manifestaron a finales de 1989, cuando Vneshekonombank (VEB) suspendió los pagos a los acreedores de los países industrializados. En diciembre de 1991, el VEB suspendió los pagos del principal de los créditos otorgados por los bancos comerciales de los países del occidente. A principios de 1992 Rusia se vio obligada a congelar las cuentas en moneda fuerte de empresas nacionales y particulares, generando una deuda interna de varios miles de millones de dólares.

El problema del servicio de la deuda externa de la antigua Unión Soviética se ha agudizado desde 1991, dado que los ingresos provenientes de las exportaciones disminuyeron. Ello fue consecuencia de la crisis por la que atravesaba el país, cuyas exportaciones, en primer lugar las del petróleo, siguieron una tendencia descendente. Así, durante el periodo 1985-1990 estas últimas disminuyeron 16.2 por ciento. En 1991 las ventas del país al exterior experimentaron un decremento de 32 por ciento.⁸⁶

Por otro lado, las condiciones y el coeficiente del servicio de la deuda externa de la antigua URSS empeoraron. Si en 1986 este coeficiente equivalía a 4% de los ingresos provenientes de las exportaciones del país, en 1989 subió a 21% de estos ingresos.⁸⁷ Según los cálculos de los expertos del Instituto de Finanzas Internacionales, en 1991 los gastos por concepto del servicio de la deuda externa equivalían a 42% de las exportaciones del país.⁸⁸ De esa manera, el coeficiente del servicio de la deuda externa soviética superó el máximo determinado en 25%, porcentaje que se considera aceptable en la práctica internacional sin que amenace la seguridad económica de una nación.

De acuerdo con los datos de la revista *The Economist*, los pagos por concepto de servicio de la deuda externa de la antigua URSS alcanzarían 17.3 miles de millones de dólares en 1992 (véase el cuadro V.7).

Debido a una situación crítica, el presidente Gorbachev en 1990 emitió un decreto, según el cual en 1991 todas las empresas nacionales tenían que vender al Estado 40% de sus ganancias en divisas provenientes de las

⁸⁶ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 6, febrero de 1992.

⁸⁷ *World Debt Tables 1990-1991. External Debt of Developing Countries*, vol. 1, *Analysis and Summary Tables*, Banco Mundial, Washington, 1990, p. 107.

⁸⁸ *Euromoney*, suplemento, abril de 1992, p. 63.

exportaciones, para destinarlas al servicio de la deuda externa del país. Un decreto similar fue firmado a finales de 1991 por el presidente de Rusia Boris Yeltsin.

Cuadro V.7

Servicio de la deuda externa de la antigua URSS (miles de millones de dólares)

	1991	1992
Deuda a mediano y largo plazo		
Amortización del principal	1.7	7.2
Pago de intereses	1.2	4.5
Repago de créditos a corto plazo, pago de obligaciones, <i>swaps</i> y otros	2.8	3.3
Garantías	0.7	2.3
Letras de crédito	2.2	n.d.
Proveedores	3.8	n.d.
Obligaciones netas	4.5	n.d.
Total	16.9	17.3

Fuente: *The Economist*, 24 de noviembre de 1991, p. 84.

Todos los especialistas comparten el punto de vista de que estas medidas contribuyeron a la reducción de las exportaciones del país durante 1991 y la primera mitad de 1992. Esto último agravó el problema del endeudamiento externo de la URSS porque los ingresos provenientes del comercio exterior constituían la fuente fundamental de divisas convertibles para la amortización de la deuda y el pago de los intereses.

Los decretos presidenciales ocasionaron que las empresas rusas hicieran todo lo posible para encontrar otras vías a los ingresos en divisas y evitar que entraran en el país para ser colocadas internamente, por lo que optaron por colocar las divisas en cuentas bancarias en el extranjero. Así, el FMI calculó que los empresarios rusos mantenían en dichas cuentas aproximadamente 14 mil millones de dólares, sólo por ingresos de exportación.⁸⁹ Según los expertos del gobierno ruso, ese monto oscilaba entre siete y 25 mil millones de dólares.⁹⁰ Durante el periodo de enero a mayo de 1992, de la cantidad de ocho mil millones de dólares por concepto de ingresos de

⁸⁹ *Excelsior*, 3 de marzo de 1992.

⁹⁰ *Izvestia*, 4 de marzo de 1992.

exportación sólo se entregaron 1.5 mil millones, en lugar de la suma prevista de 3.2 mil millones de dólares.⁹¹ Según los datos oficiales, en 1992 la fuga de capitales por vía de las exportaciones alcanzó de 2 a 2.5 miles de millones de dólares.⁹² Los especialistas del FMI consideran que esto constituyó un obstáculo importante para reconstruir las reservas de divisas y poder anunciar la convertibilidad de la moneda nacional.

Debido a lo anterior, el presidente Boris Yeltsin firmó el 14 de junio de 1992 un decreto que eliminó la venta obligatoria de 40% de los ingresos en divisas provenientes de exportaciones al Estado por parte de las empresas, para crear la reserva de divisas republicana según el tipo de cambio equivalente a 50% del tipo de cambio de mercado. A partir del 1 de julio de 1992, las empresas tenían que vender 50% de sus ingresos en dólares provenientes de las exportaciones en el mercado interno de divisas según el tipo de cambio de mercado.

Por su parte, las reservas oficiales de divisas como fuente para el servicio de la deuda externa del país eran muy escasas. A finales de los años ochenta, lo que fue la URSS empezó a gastar sus reservas de divisas colocadas en los bancos del exterior. En el periodo 1986-1987 esas reservas equivalían aproximadamente a 15 mil millones de dólares.⁹³ En 1990 alcanzaban 8.7 miles de millones de dólares y en 1991 disminuyeron a 6.5 miles de millones de dólares.⁹⁴

Las reservas de oro de la antigua Unión Soviética a principios de los noventa tampoco representaban una fuente para el servicio de la deuda externa. En 1990 los recursos obtenidos por el país, derivados de la venta en el mercado internacional de 234 toneladas de oro fueron utilizados para la compra de alimentos.

A finales de septiembre de 1991, G. Yavlinski por primera vez en la historia de la Unión Soviética dio a conocer el monto de las reservas de oro del país, que resultaron ser 240 toneladas. Según los datos oficiales las reservas de oro en 1985 fueron 719.5 toneladas (véase cuadro V.8), cifra que dista mucho de los cálculos elaborados por los expertos occidentales (de 2.3 a 3.5 miles de toneladas).⁹⁵ Como consecuencia, el tema de las reservas de oro de la URSS, que ocupaba el segundo lugar en el mundo como productor de ese mineral con una aportación de 12.4% a la producción mundial, se convirtió en uno de los más misteriosos y requiere un análisis especial.

⁹¹ *Excelsior*, 25 de junio de 1992.

⁹² *Ekonomika i Zhizn*, núm. 11, marzo de 1993.

⁹³ *The Soviet Union 1978-1989. Perestroika in Crisis?*, p. 202.

⁹⁴ *The Economist*, 24 de agosto de 1991, p. 62.

⁹⁵ *Izvestia*, 3 de octubre de 1991.

Cuadro V. 8

Reservas estatales de oro de la antigua URSS
(toneladas)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Reservas para el 1. de enero	2 049.8	577.2	719.5	587.6	680.9	785.3	850.4	784.0	484.6	240.0
Extracción anual	117.1	251.8	264.0	271.3	260.0	277.6	304.0	302.0	230.0	
Suministros a la economía nacional	5.7	99.4	99.1	102.8	107.6	114.6	126.6	130.8	112.0	
Exportaciones	148.7	10.1	297.0	75.0	48.0	96.0	245.5	474.6	319.1	

Fuente: Dirección Principal de Control de Uso de Metales y Piedras Preciosas, adjunta al Ministerio de Finanzas de la URSS.

Después del fracaso del golpe de Estado en agosto de 1991 y al comenzar el proceso de desintegración de la Unión Soviética surgió el problema de cómo iba a cubrirse el servicio de la deuda externa del país. Hubo una serie de reuniones de los representantes de las antiguas repúblicas soviéticas y, a su vez, de éstas con los representantes del Grupo de los Siete.

En octubre de 1991 se realizaron en Moscú negociaciones entre el Grupo de los Siete y las que fueron repúblicas de la URSS sobre asuntos monetarios y financieros de interés común. El resultado de esas negociaciones fue que ocho repúblicas —Armenia, Belarus, Kazajstan, Kirguizstan, Moldavia, Rusia, Tadzikistan y Turkmenia— aceptaron la responsabilidad conjunta del reembolso y la atención del servicio de la deuda externa de la antigua URSS. Ucrania, Azerbaidzan, Uzbekistan y Georgia no la aceptaron.

Las ocho repúblicas se responsabilizaron por adoptar las medidas necesarias para movilizar la afluencia de divisas adicionales y conservar las que poseían. A su vez, el Vneshekonombank de la ex URSS fue autorizado a atender el servicio de la deuda.

En lo que se refiere a los países miembros del Grupo de los Siete, éstos se manifestaron dispuestos a conceder la prórroga de los pagos, exclusivamente del principal, de la deuda externa oficial a mediano y largo plazos asumidos antes del 1 de enero de 1991. Según el comunicado dado a conocer por el Grupo de los Siete el 21 de noviembre de 1991 en Moscú, las partes procurarían que todos los demás acreedores, incluidos los bancos comerciales, otros países acreedores, y sus proveedores, les brindarían un trato semejante. La prórroga se refirió a los pagos del principal de las deudas a mediano y largos plazos exigibles en un periodo que expiraría el 31 de diciembre de 1992.⁹⁶

El 4 de diciembre de 1991 las repúblicas soviéticas, excluyendo las bálticas y Uzbekistan, firmaron el Acuerdo sobre la sucesión de la deuda externa de la desaparecida URSS. En cuanto a la república de Ucrania, ésta reconoció su parte de la deuda externa, pero no aceptó la responsabilidad conjunta de la misma. Posteriormente, Ucrania se responsabilizó de la deuda acumulada por la desaparecida Unión Soviética el 13 de marzo de 1992.

La deuda externa de la antigua URSS fue repartida entre las repúblicas soviéticas con base en un índice agregado que consideraba la participación de cada república en la renta nacional, en la población y en las exportaciones e importaciones durante el periodo de 1986-1990. Como resultado, los sucesores más importantes de la deuda externa de la anti-

⁹⁶ *Boletín del FMI*, 9 de diciembre de 1991, p. 363.

gua URSS, fueron: Rusia (61.34%), Ucrania (16.37%), Belarus (4.13%) y Kazajstan (3.86%).⁹⁷

Para controlar el servicio de la deuda externa de lo que fue la URSS, se creó un organismo especial: el Consejo Interestatal. Los votos en el Consejo se distribuían de acuerdo con el peso de cada república en la deuda externa de la URSS.

A mediados de marzo de 1992 se hizo evidente que Rusia no estaba en condiciones de hacerse cargo de todas las obligaciones externas de su propia deuda, aun dejando de lado la de las otras repúblicas que fueron soviéticas. Como señaló uno de los asesores del gobierno ruso, la situación era realmente crítica, y estaba relacionada sobre todo con que el grueso de los pagos vencía ese año.

Así, de acuerdo con la información proporcionada por los bancos occidentales, de la suma de 1.18 miles de millones de dólares en intereses que la CEI adeudaba a bancos y acreedores oficiales, durante los primeros cinco meses de 1992 sólo se pagaron 50 millones a los bancos y 120 millones a los gobiernos. De la suma de mil millones de dólares sin pagar, los bancos tuvieron un déficit de 600 millones y los gobiernos de 400 millones de dólares.⁹⁸

Según los datos oficiales, Rusia pudo pagar por concepto del servicio de la deuda externa únicamente 1.4 miles de millones de dólares en 1992 de los 10.4 miles de millones que tenía que pagar, tomando en cuenta el aplazamiento de los pagos del principal de la deuda externa oficial a mediano y largo plazo asumido antes del 1 de enero de 1991. Las demás repúblicas prácticamente no hicieron pagos.⁹⁹

Al mismo tiempo, es necesario subrayar que durante el mismo año Rusia recibió créditos por valor de 14 mil millones de dólares para financiar sus importaciones. Esto trajo como consecuencia el aumento de la deuda externa del país al monto entre 80 y 87 mil de millones de dólares.¹⁰⁰

En el Memorándum sobre la política económica de la Federación de Rusia preparado por el gobierno a finales de febrero de 1992 para el FMI, se daba a conocer que Rusia no tenía en ese momento la posibilidad de realizar los pagos por concepto de intereses. Pero al mismo tiempo, el país se comprometía a aplicar las medidas necesarias para obtener más ingresos en divisas y hacer frente al pago del servicio de la deuda externa; además subrayaba su responsabilidad por esos pagos.

⁹⁷ *Izvestia*, 5 de diciembre de 1991.

⁹⁸ *Excelsior*, 25 de junio de 1992.

⁹⁹ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 11, marzo de 1993.

¹⁰⁰ *Dolovoy Mir*, 15 de enero de 1993; 17 de abril de 1993.

Ante esa situación tan crítica, a finales de enero de 1992, el parlamento ruso aprobó un decreto, según el cual el fondo estatutario y el de reserva del VEB y todos sus bienes e instalaciones, antes de la firma de un acuerdo especial con todos los miembros de la CEEI, quedarían bajo la jurisdicción del Banco Central de la Federación de Rusia. El Vneshekonombank seguiría siendo el agente del servicio de la deuda externa de la antigua URSS.

Además, Rusia presentó la iniciativa de asumir la responsabilidad por el pago de la deuda externa de todas las que fueron repúblicas soviéticas integrantes de la CEEI. A cambio, las repúblicas tenían que renunciar a sus partes en los activos y propiedades que tenía la antigua URSS en el exterior. Esa iniciativa se conoció como variante cero. Todas las repúblicas, excepto Ucrania, apoyaron esta iniciativa y firmaron con Rusia los acuerdos correspondientes en 1992. En marzo de 1993 un acuerdo semejante se firmó también con Ucrania. En abril del mismo año, los países del occidente reconocieron oficialmente a Rusia como el único Estado responsable por la deuda externa de lo que fue la URSS. Aunque esto último haya significado el aumento del endeudamiento externo del país, le permitió aplicar una política crediticia independiente y le abrió el camino hacia la integración en el sistema financiero mundial.

La política crediticia y la restructuración de la deuda externa de la antigua Unión Soviética

Considerando que la deuda externa constituye una carga pesada para la economía nacional, Rusia, desde los primeros días de su existencia como Estado soberano, empezó a buscar salidas para aliviar el problema del servicio de su deuda externa. Los países occidentales se manifestaron dispuestos a colaborar con Rusia en esa esfera, porque les resultaba más conveniente ofrecer algunas ventajas al servicio de la deuda externa rusa que conceder créditos gratuitos por miles de millones de dólares sobre la base bilateral. A esto último contribuyó también el que en ese momento los países occidentales ya contaban con la experiencia necesaria para solucionar los conflictos de la deuda externa. Por otra parte, la importancia de Rusia como potencia mundial y su firme decisión de transitar hacia la democracia y adoptar una economía de mercado contribuyeron a la solución del problema de su endeudamiento externo.

En consecuencia, Rusia logró que, a partir de enero de 1992, los bancos occidentales acreedores de la extinta URSS ofrecieron varias veces el aplazamiento de 90 días para efectuar los pagos de su deuda principal.

Por otra parte, en abril de 1993, Rusia acordó con el Club de París la restructuración de la deuda externa, con lo que se le concedió una

prórroga de 10 años del servicio de la deuda a mediano y largo plazos (aproximadamente 15 mil millones de dólares) incluyendo un periodo de gracia de cinco años. De ese modo, Rusia debió pagar dos mil millones de dólares de los 17 mil millones que estaba obligada a pagar en 1993.¹⁰¹ Asimismo, se acordó aplazar el pago de intereses hasta septiembre de ese año con la posibilidad de postergarlos. Se considera que este acuerdo fue la contribución más valiosa de los países de occidente a la puesta en marcha de las reformas rusas orientadas a la economía de mercado, en 1993.

En octubre de 1994 Rusia llegó a un acuerdo similar con el Club de Londres que agrupa a 600 bancos comerciales; las obligaciones rusas ante esa organización ascendían a 25 mil millones de dólares.

Posteriormente, a mediados de 1994 y en junio de 1995, Rusia acordó con el Club de París una prórroga para efectuar los pagos por concepto de su deuda hasta finales de cada año; los montos eran equivalentes a 7 mil millones de dólares.¹⁰²

Los acuerdos logrados para la restructuración de la deuda externa rusa aliviaron la situación financiera del país, permitiéndole concentrarse en la solución de los problemas económicos internos. Sin embargo, dichos acuerdos no ofrecieron una solución a largo plazo a su problema de endeudamiento.

Debido a eso, Rusia buscó una restructuración a largo plazo de su deuda externa con el Club de París y el Club de Londres, cuya propuesta fue planteada por B. Yeltsin en junio de 1995 durante el encuentro de los países miembros del Grupo de los Siete. Sin embargo, las negociaciones con el Club de París terminaron hasta abril de 1996, fecha en que éste aceptó restructurar alrededor de 40 mil millones de dólares de la deuda externa de la antigua Unión Soviética. Según el acuerdo, los reembolsos serían distribuidos a lo largo de 25 años y Rusia obtuvo un plazo de gracia para empezar a rembolsar el capital de los préstamos contraídos hasta el año 2002, por lo que durante 1996 Moscú sólo pagaría aproximadamente dos mil millones de dólares, en lugar de los ocho mil millones que hubiera tenido que pagar.¹⁰³

Es conveniente mencionar que los 40 mil millones de dólares de la deuda rusa, restructurados en 1996 por el Club de París, constituyen el mayor monto de la deuda externa restructurada por esa organización durante su existencia, comparable únicamente con la deuda polaca de 30.5

¹⁰¹ V. Semenov: "Vneshniaya zadolzhennost Rossii i latinoamerikanskiy opit", *ME i MO*, núm. 5, 1994, p. 31.

¹⁰² *Finansovye Izvestia*, núm. 89, 17 de noviembre de 1995.

¹⁰³ *Finansovye Izvestia*, núm. 47, 30 de abril de 1996.

mil millones de dólares y con la de Egipto, de 27 mil millones de dólares, reestructurados en 1991.¹⁰⁴

Gracias al último acuerdo, Rusia consiguió una tregua que le permitirá disminuir la carga que tiene el presupuesto estatal en forma de pagos por concepto de servicio de la deuda externa y canalizar esos recursos para solucionar los diversos problemas inherentes al periodo de transición. Se espera que para el año 2002, a partir del cual Rusia reanudará sus pagos de la deuda externa contraída por la antigua Unión Soviética, el periodo de la crisis concluya y el país viva un verdadero auge económico, que le facilite realizar los reembolsos del capital de los préstamos concedidos.

Es muy sintomático que el acuerdo entre Rusia y el Club de París sobre la reestructuración de la deuda externa rusa haya sido firmado en vísperas de las elecciones presidenciales del 16 de junio de 1996. Debido a eso, todos los analistas coincidieron en que mediante dicho acuerdo los países occidentales manifestaron su apoyo al presidente Yeltsin, quien buscaba su reelección en los comicios de esa fecha.

Por otra parte, se espera llegar a un acuerdo similar con el Club de Londres, que a menudo se encuentra en la esfera de influencia de la política del de París. La deuda de Rusia a ese Club es del orden de entre 24 y 26 mil millones de dólares.¹⁰⁵

A pesar de la reestructuración de la que fue deuda soviética, lograda en abril de 1996, el problema del endeudamiento ruso persiste y en el futuro próximo podría agravarse. Ello se debe a que la magnitud de la deuda total del país se está incrementando por los intereses adicionales agregados a la misma, los cuales será necesario pagar después de que concluya el periodo de gracia. Por otra parte, ya existe la deuda contraída por la misma Rusia, como Estado soberano, que presenta tendencia al incremento.

Al fracasar en su intento de combatir la inflación durante 1992 y 1993, el gobierno ruso recurrió a los préstamos internacionales para financiar el déficit presupuestario. De acuerdo con los datos oficiales, Rusia pensaba obtener 12.7 miles de millones de dólares por concepto de préstamos de las organizaciones financieras internacionales para ese propósito.¹⁰⁶

Consideramos que, aunque el empleo de los créditos extranjeros para financiar el déficit presupuestario pueda contribuir a la disminución de los índices de inflación, al mismo tiempo se provocará el aumento de la deuda externa del país. A principios de 1996, la deuda externa total de Rusia se estimaba entre 120 y 130 miles de millones de dólares, de los cuales 90 mil

¹⁰⁴ *The Wall Street Journal*, april 30, 1996.

¹⁰⁵ *Finansovye Izvestia*, núm. 47, 30 de abril de 1996.

¹⁰⁶ B. Pichuguin, "Vneshniy dolg Rossii", *ME i MO*, núm. 7, 1995, p. 72.

millones correspondían a los organismos oficiales, y el resto a la deuda contraída con los bancos comerciales del occidente.¹⁰⁷

De acuerdo con los datos oficiales, en 1995, la relación entre la deuda externa rusa y el valor de sus exportaciones fue de 160.5% (en México de 188% y en Polonia de 222.4%). En cuanto al coeficiente del servicio de la deuda externa, éste fue de 16.5% el mismo año (en México de 24.2% y en Polonia de 41%).¹⁰⁸ Sin embargo, se puede suponer que estos índices realmente son más altos, debido a que en su cálculo no se tomaron en cuenta varios factores importantes como, por ejemplo, la deuda de Rusia a los países de Europa del este (29 mil millones de dólares), entre otros.

Para resolver el problema del endeudamiento externo de Rusia se pueden considerar las siguientes cuatro opciones:

1. Reducir la obtención de nuevos créditos y aplazar los pagos por la deuda externa.
2. Convertir una parte de la deuda externa del país en las acciones de empresas privatizadas.
3. Profundizar los mecanismos utilizados en el mercado secundario de los títulos de la deuda externa.
4. Vender las deudas que tienen otros países con Rusia para corregir sus estados financieros.

En lo que se refiere a la primera opción, desde nuestro punto de vista, los nuevos créditos pueden ser tomados únicamente para financiar los proyectos de largo plazo, los cuales podrían proporcionar a Rusia ingresos por concepto de la exportación de sus productos. Es inaceptable recurrir a los préstamos extranjeros para financiar el déficit presupuestario del país.

Por otra parte, como lo hemos señalado anteriormente, Rusia logró la moratoria del principal de su deuda por un año, concedida por los acreedores oficiales; el aplazamiento de 90 días por varias veces sobre los pagos del principal otorgado por los bancos comerciales del occidente, y la restructuración de su deuda externa con el Club de París en abril de 1993 y en abril de 1996.

En cuanto a la segunda opción para solucionar el problema del endeudamiento externo de Rusia, a nivel oficial todavía no se considera la posibilidad de convertir una parte de la deuda externa en acciones de las empresas privatizadas. Sin embargo, gracias a eso se podría lograr la afluencia

¹⁰⁷ *The Wall Street Journal*, 29 de abril de 1996.

¹⁰⁸ *Finansovye Izvestia*, núm. 85, 3 de noviembre de 1995.

cia de las inversiones extranjeras a las ramas básicas de la economía rusa, contribuyendo a su restructuración.

Sin embargo, en el proceso de conversión de las deudas por acciones de las empresas nacionales es necesario asegurarse de que el precio de las acciones refleje el precio real de la empresa correspondiente. En caso contrario, esta operación podría representar una subasta de los bienes rusos en detrimento de los intereses nacionales.

Además, el mercado secundario puede ser una condición indispensable para el pago de la deuda externa, tomando en cuenta el precio real de los títulos y no el precio nominal. De esta manera, el abaratamiento de la deuda externa por el alto riesgo de Rusia podría ser utilizado para disminuir el monto de la deuda total.

Por último, para pagar la deuda externa, se podría vender la deuda que tienen otros países con Rusia, cuyo monto es de 147 mil millones de dólares. Más de 80% de éste lo constituyen los así llamados créditos especiales, otorgados bajo fianza por las exportaciones de armamentos, así como por motivos no económicos.¹⁰⁹ Debido a que buena parte de los países endeudados con Rusia está, desafortunadamente, en grave situación económica, es poco probable vender sus obligaciones financieras para solucionar el conflicto de la deuda externa del país.

Por todo lo anterior se puede concluir que el camino más eficiente para resolver el problema del endeudamiento externo de Rusia consiste en afianzar la transición del país hacia una economía de mercado que permita transformar y modernizar su estructura económica. Esto contribuiría a la participación más activa de Rusia en la división internacional del trabajo y, al mismo tiempo, diversificaría e intensificaría su potencial exportador, cuyo resultado sería el aumento de los ingresos provenientes de las exportaciones.

CONCLUSIONES

El análisis de los cambios registrados en las relaciones económicas de Rusia con el exterior, permite concluir que se han dado pasos sumamente importantes tanto para la apertura económica del país, como para su plena incorporación a la economía mundial.

Evidentemente, el éxito de tal proceso dependerá en gran medida de los avances que se obtengan en la realización de una reforma económica radical que permita la implementación de estructuras y mecanismos de mercado en la nación. Como lo señalan muchos investigadores rusos, la

¹⁰⁹ B. Pichuguin, "Vneshniy dolg Rossii", *ME i MO*, núm. 6, 1995, p. 31.

apertura económica del país representa, no tanto el medio, sino el objetivo de los cambios en pro del mercado.¹¹⁰ Debido a eso, la apertura de la economía rusa al exterior tiene que ser el resultado de su reestructuración.

Un obstáculo adicional para la integración de la economía rusa en la economía mundial es el problema del endeudamiento externo del país. Su solución adecuada podría abrir el camino para obtener una efectiva e importante ayuda económica para Rusia.

Para participar en una forma más activa en la división internacional del trabajo es necesario diversificar la estructura sectorial de sus exportaciones, por una parte, y desarrollar relaciones comerciales con todos los países del mundo, por la otra.

Es poco probable que la república logre aumentar en el corto plazo el peso relativo de la maquinaria y equipos en sus ventas al exterior. Rusia va a seguir participando en la división internacional del trabajo fundamentalmente como exportador de petróleo y recursos minerales. Sin embargo, esos procesos podrían acentuar la dependencia tecnológica de Rusia respecto de los países occidentales.

Debido a eso, es necesario elaborar un programa de estímulos para las empresas exportadoras de los productos de alta tecnología, con el objetivo de lograr una incorporación a la economía mundial que corresponda a los intereses nacionales de Rusia. Al mismo tiempo, es obvio que sin alcanzar la estabilización económica será imposible que la República Federativa Rusa logre aumentar sus ventas en el mercado internacional.

Una contribución sumamente importante al mejoramiento de la estructura sectorial de las importaciones, y sobre todo a la disminución de las de alimentos y artículos de consumo, la pueden aportar las inversiones extranjeras y el sector de la pequeña y mediana empresas. Por otro lado, resulta prácticamente imposible alcanzar la autosuficiencia alimenticia sin realizar una reforma agraria en el país que sea capaz de estimular el surgimiento y desarrollo de empresas agrícolas eficientes.

¹¹⁰ A. Obolenskiy, "Otkritost ekonomiki i ekonomicheskaya bezonacnost Rossii", *ME i MO*, núm. 5, 1995, pp. 56-67.

COMENTARIOS FINALES

A partir de 1992 la Rusia poscomunista está realizando un enorme esfuerzo para crear una economía que opere de acuerdo con las leyes económicas del mercado. Todavía es muy pronto para que el proceso de transición económica de Rusia pueda calificarse como un éxito. Sin embargo, los resultados alcanzados son de gran envergadura y han transformado radicalmente el sistema económico del país.

La primera etapa de privatización, que concluyó en junio de 1994 y se denominó “privatización masiva” o “privatización popular”, produjo el derrumbe del monopolio del Estado en la economía nacional y el surgimiento de un amplio sector no estatal, que se transformó en la base fundamental de la economía rusa. En consecuencia, durante 1995 dicho sector generó 65% del PIB y ocupó 62% de los empleados en la economía nacional.¹ La realización de la primera etapa de privatización creó una base suficientemente sólida para que el proceso de reformas económicas orientadas al mercado fuera irreversible.

No obstante, las empresas privatizadas afrontan graves dificultades, especialmente en la movilización de recursos financieros con fines de expansión, pues la forma en que fueron privatizadas no atrajo la afluencia de nuevos capitales y porque la situación de su fuente natural de financiación —el sistema bancario— continúa siendo precaria. Además, los altos índices de inflación que caracterizaron al desarrollo económico del país hasta últimas fechas han hecho imposible la transformación de los ahorros internos en inversiones reales.

Las empresas cuya posición es relativamente más sólida parecen establecer relaciones con socios extranjeros o mercados del exterior. Esto es aplicable sobre todo a las empresas del sector energético y de la metalurgia ferrosa y no ferrosa.

Asimismo, se destaca el proceso de creación de empresas privadas, especialmente en la banca, el comercio y la esfera de servicios, cuyo funcionamiento se determina por las leyes económicas del mercado. Como se

¹ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 239.

sabe, la actividad empresarial de los ciudadanos, incluyendo la actividad comercial intermediaria, estaba prohibida en lo que fue la Unión Soviética y el cambio ocurrido en ese sentido ha dado por resultado el crecimiento rápido de esos sectores de la economía rusa, logrando con ello que el peso de la esfera de servicios en el PIB se modificara de 33% en 1992 a 53% en 1995.² Destaca aquí el crecimiento de los servicios del sector bancario y de las organizaciones financieras, hecho que tiene gran importancia en virtud de que para el funcionamiento de una economía de mercado es indispensable contar con instituciones financieras competitivas que aseguren la asignación eficiente del ahorro.

En el agro ruso también han tenido lugar profundos cambios. El más relevante de ellos ha sido la legalización del derecho de propiedad privada de la tierra en el Artículo 36 de la Constitución de la Federación Rusa, lo que contribuyó al surgimiento de las granjas campesinas. Por otra parte, se reorganizó el sector oficial de la economía agrícola, hecho que condujo a la transformación de una gran parte de los koljoses y sovjoses en sociedades anónimas, camaraderías y cooperativas.

Sin embargo, en la actualidad, el avance de la reforma agraria en Rusia se ha visto obstaculizado por la ausencia de la compra-venta de la tierra y de hipotecas sobre los terrenos agrícolas, lo que a su vez frena la prestación de créditos a las empresas agrícolas.

Como resultado de las reformas económicas, Rusia abrió sus puertas a los inversionistas extranjeros, quienes podrían desempeñar un papel importante en el proceso de modernización de la economía nacional por medio de la transferencia de tecnología avanzada, de asesoría sobre la administración de las empresas y aportación de recursos financieros adicionales. Además, Rusia liberalizó considerablemente el régimen para el comercio exterior, lo que permite a las empresas nacionales realizar operaciones libremente en los mercados internacionales.

No obstante, hasta el momento, la aportación del capital extranjero a la solución de los problemas mencionados anteriormente es mínima. Por otro lado, Rusia sigue participando en la división internacional del trabajo como productor de materias primas y, en primer lugar, de petróleo. Todo parece indicar que dicha especialización del país va a afianzarse en el futuro próximo.

Después de liberalizar los precios, el gobierno ruso puso en práctica varios intentos para combatir la inflación, condición indispensable para el inicio de la recuperación de la economía y su crecimiento posterior. Como

² *Rossiya na puti k 2000 godu*, p. 18.

resultado, la tasa de inflación decendió de 18% en enero de 1995 a 1.2% en junio de 1996.³

Como lo muestra la experiencia de otros países, el crecimiento económico inicia cuando el índice de inflación baja a un nivel anual inferior a 40%. Sin embargo, sería difícil afirmar que la disminución de la inflación a los niveles mencionados anteriormente llevará automáticamente al crecimiento de la economía rusa. Para tal efecto es necesario que las empresas rusas respondan a las señales del mercado que rigen a las empresas de otros países, lo cual sólo será posible si las reformas económicas se profundizan.

Rusia está avanzando significativamente en el proceso de transformación hacia una economía de mercado. No obstante, la experiencia que vive ahora muestra que las amplias reformas económicas y políticas tienen un costo económico y social muy elevado, que se manifiesta en la reducción de la producción y de los ingresos, acompañada por una caída del nivel de vida y desempleo creciente. Además, la rápida diferenciación de los ingresos está produciendo una nueva estratificación de la sociedad que fue relativamente igualitaria, lo que representa una fuente de tensión social. Por otra parte, el proceso de cambio ha contribuido al brote de la delincuencia, incluso del crimen organizado, que no era parte de la vida diaria.

El precio de la transición en términos de la disminución de la producción ha sido muy alto. De acuerdo con los datos oficiales, el PIB del país representó en 1994 solamente 65% del nivel alcanzado en 1990.⁴ El descenso acumulativo de la producción industrial para finales de 1995 llegó a un total de 51% en comparación con el año 1989. Las industrias que experimentaron mayor contracción fueron aquellas orientadas al consumo final de la población: la industria ligera (83%) y la alimenticia (56%), así como la construcción de maquinaria (59%), la industria maderera (59%) y la industria de materiales de construcción (58%).⁵

Las últimas tendencias han incrementado el peso de la industria extractiva en la producción nacional, lo que origina el proceso de desindustrialización en la Rusia actual. De acuerdo con algunas estimaciones, durante los últimos cuatro años el peso de las industrias extractivas en la producción industrial aumentó más de dos veces, mientras que el peso de la construcción de maquinaria disminuyó 20% y el de la industria ligera 62 por ciento.⁶

³ *Finansovye Izvestia*, núm. 71, 16 de julio de 1996.

⁴ *Rossiyskiy statisticheskiy ezhegodnik 1995*, p. 466.

⁵ *Rossiia na puti k 2000 godu*, p. 17.

⁶ "Put rossiyskij reform", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 6, 1996, p. 120.

La ausencia de una política estatal estructural e industrial, así como la disminución drástica de los gastos del Estado destinados al desarrollo de la ciencia y la tecnología van a fomentar las tendencias mencionadas anteriormente. En cuanto a los gastos estatales para la ciencia y la tecnología, éstos disminuyeron de 6% del PIB a mediados de los años ochenta, a 1% a mediados de los noventa. El número de personas ocupadas en el campo de la investigación científica bajó de 2.2 millones en 1989 a 1.3 millones en 1994.⁷

La transición hacia una economía de mercado dio origen a la aparición del desempleo. En 1995, la cantidad de personas que buscaban trabajo era de 6 millones, es decir, 8.2% de la PEA.⁸ Esta cifra subió a 11.5% en la primera mitad de 1996.⁹ En estos índices generales, las estadísticas reflejan que la mayor disminución de los ocupados se concentró en las ramas de la economía nacional que manifiestan mayores niveles de caída de la producción. Así, en 1995, la cantidad de ocupados en el sector energético disminuyó 9%, mientras que en la industria de transformación bajó 39 por ciento.¹⁰

Un rasgo distintivo del problema del empleo en Rusia consiste en que el nivel registrado de desempleo es inferior al de la contracción de la producción. Eso se explica porque los directores de empresas industriales hacen todo lo posible para no despedir a sus trabajadores, recurriendo a disminuir las horas de la jornada laboral y a las vacaciones obligatorias que duran varios meses. Por otra parte, la expansión de la economía informal contribuye a mantener bajo el evidente nivel de desempleo.

La disminución de los ingresos reales de la mayor parte de la población rusa, a partir del inicio de las reformas económicas, originó tendencias bastante preocupantes en el desarrollo de los procesos demográficos. Así, la cantidad de nacimientos por cada mil personas bajó de 14.6 en 1989 a 9.6 en 1994. Durante el mismo periodo, la cantidad de decesos aumentó de 10.7 a 15.7. Como resultado, desde 1992 se registra una disminución absoluta de la población del país, la cual no se compensa con la emigración de los rusos que vivían en otros estados de la CEI.¹¹

Para muchos rusos el deterioro del nivel de vida está relacionado directamente con el creciente grado de criminalidad, incluyendo el crimen organizado, mayores niveles de corrupción oficial y el rápido aumento de

⁷ *Ekonomika i Zhizn*, núm. 6, febrero de 1996.

⁸ *Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, p. 237.

⁹ *Finansovye Izvestia*, núm. 65, 25 de junio de 1996.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Rossiyskiy statisticheskiy ezhegodnik 1995*, p. 16.

la economía ilegal. En cuanto a esta última, se estima que su peso en el PIB nacional aumentó de 12% en 1989 a 40% en 1995.¹² Es necesario mencionar que en los países occidentales el mismo índice representa de 5 a 10% del PIB.¹³

Como consecuencia, el resultado sociopolítico de la transición de Rusia hacia una economía de mercado fue la pérdida de la confianza pública en las reformas económicas y políticas actuales. Todas las encuestas realizadas en el país lo confirman. Así, de acuerdo con una de ellas, el porcentaje de encuestados que consideran "positivo" el sistema económico que surgió como resultado de las reformas económicas orientadas al libre mercado disminuyó de 29% en 1993 a 16% en abril de 1995. Durante el mismo periodo, el número de personas que esperan una mejoría en el funcionamiento del sistema económico en los próximos cinco años bajó de 51% a 37 por ciento.¹⁴

Sin embargo, a pesar de las dificultades que enfrenta la transición, 53.8% de los que participaron en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales en julio de 1996 votaron por B. Yeltsin. De esa manera, la mayor parte de la sociedad rusa mostró su rechazo al pasado comunista. Como consecuencia, Rusia obtuvo la posibilidad de continuar las reformas económicas y políticas con el fin de transitar hacia una sociedad democrática.

¹² *Russia Review*, 6 de mayo de 1996.

¹³ *Finansovye Izvestia*, núm. 70, 11 de julio de 1996.

¹⁴ *Russia Review*, 6 de mayo de 1996.

LISTA DE CUADROS

I

I.1	URSS: Depósitos en las cuentas de ahorro (<i>miles de millones de rublos</i>)	23
I.2	URSS: Aumento de los ingresos monetarios de la población y de la productividad de trabajo (<i>en porcentaje</i>)	27
I.3	Rusia: expansión de créditos y oferta monetaria, 1992-1994(<i>miles de millones de rublos</i>)	38
I.4	Índice de precios al consumidor (<i>variación porcentual mensual</i>)	39
I.5	Gastos del presupuesto consolidado de Rusia en 1992 (<i>como porcentaje del PIB</i>)	42
I.6	Ingresos del presupuesto estatal (sin fondos no presupuestarios), por concepto de algunos impuestos en 1992, (<i>como porcentaje del PIB</i>)	43

II

II.1	Estructura de la producción material de la antigua URSS (<i>en porcentaje</i>)	62
II.2	Rusia: cantidad de empresas privatizadas	74
II.3	Distribución de los paquetes de las acciones de las sociedades anónimas, creadas durante la primera etapa de la privatización, abril de 1994	79
II.4	Cambio del peso de los principales grupos de accionistas en el capital accionario durante 1994-1995 (<i>como porcentaje del capital estatutario</i>)	80

III

III.1	Cambios estructurales en el agro ruso, 1990-1993	101
III.2	Granjas campesinas en Rusia, 1991-1995	102

V

V.1	Actividad económica de las empresas con inversión extranjera en Rusia, 1989-1991	132
V.2	Valor acumulado de las inversiones extranjeras directas en las economías de transición, 1990-1995 (<i>en millones de dólares</i>)	141
V.3	Comercio exterior de Rusia (<i>en miles de millones de dólares, precios corrientes</i>)	150
V.4	Estructura geográfica del comercio exterior de Rusia (<i>en porcentaje</i>)	154
V.5	Estructura de las exportaciones de Rusia (<i>en porcentaje</i>)	156
V.6	Estructura de las importaciones de Rusia (<i>en porcentaje</i>)	158
V.7	Servicio de la deuda externa de la antigua URSS (<i>mil millones de dólares</i>)	164
V.8	Reservas estatales de oro de la antigua URSS (<i>toneladas</i>)	166

BIBLIOGRAFÍA

- Abalkin, L., "Ekonomicheskaya bezonASNost Rossii: ugrozi i ij otrazheniye", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 12, 1994.
- Aleksandrova, E. y E. Fedorovskaya, "Rost blagosostoyaniya trudiashijsia i sberesheniya naseleniya", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 10, 1978.
- Aleksashenko, S., "Zhestkaya finansovaya politika v Rossii: pervii popitki i pervii rezultati", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 12, 1992.
- Babaeva, L. y Nelson L., "Tri programi privatisatsii: kompromisi, poteri i nadeshdi", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 9, 1992.
- Bim, A., "Posleprivatizatsionnie problemi rossiyskij predpriyatij (oktiabr-dekabr 1993)", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 3, 1994.
- Birman, Igor y Roger A. Clarke, "Inflation and the Money Supply in the Soviet Economy", *Soviet Studies*, vol. XXXVII, núm. 4, octubre de 1985.
- Biznes v Rossi*, 1995.
- Blanchard, O., M. Boycko, M. Dabrowski, R. Dornbusch, R. Layard, A. Shleifer, *Post-Communist Reform. Pain and Progress*. Londres, 1993.
- Bogachev, V., "Uvekovechit stagfliatsiyu?", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 1, 1991.
- Boletín del FMI*, 1992-1996.
- Boyko, M., Shleifer, A., Vishny, R., "Ot privatizatsii k strukturnomu pereostroistvu predpriyatij", *Ekonomicheskie reformi v Rossii i druguij stranaj s perejodnoj ekonomikoy: problemi i perspektivi*, Moscú, 1994.
- Buzgalin, A., *Perejonnaya ekonomika*, Moscú, 1994.
- , "Zakonomernosti perejodnoj ekonomiki: teoria i metodologuia", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 2, 1995.
- Cassel, D. y A. Shipke, "Reconversión y privatización en Europa oriental", *Contribuciones*, núm. 2, abril-junio de 1993.
- Cottarelli, Cárlo y Mario I. Blejer, "Forced Saving and Repressed Inflation in the Soviet Union, 1986-1990", *IMF Staff Papers*, vol. 39, núm. 2, junio de 1992.
- Chekurov, V., "Raspad SSSR i puti formirovaniya novoy sistemi ekonomicheskij otnosheniy Rossii v postsouznom prostranstve", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 2, 1995.
- Chistov, A., "Inostranniye investitsii i samostoyatelnost nazionalnoy ekonomiki", *Delo i Pravo*, núm. 9, 1995.
- Delovoy Mir*, 1995.
- "Denezhnaya politika v usloviyax visokoy infliatsii", *Dengui i Kredit*, núm. 6, 1995.
- "Deneshno-kreditnaya i biudzhethnaya politika v Rossii v 1993 godu". Iz Doklada Instituta ekonomicheskij problem perejodnogo perioda "Rossiyskaya ekonomika v 1993 godu. Tendentsii i perspektivi", *Obshestvo i Ekonomika*, núm. 5-6, 1994.

- Diguilenskiy, G., "Privatizatsiya: nekotorie sotsialniye i sotsialno-psijologicheskie aspekti", *ME i MO*, núm. 5, 1995.
- Dmitriev, M., "Rossiyskie reformi i politika gosudarstvennij dojdodov", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 8, 1995.
- Economic Bulletin for Europe*, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, vol. 43, 1991; vol. 44, 1992; vol. 45, 1993; vol. 46, 1994; vol. 47, 1995.
- Economic Review*, "The economy of the former USSR in 1991", Washington, IMF, 1992.
- Economic Survey of Europe in 1991-1992*, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 1992.
- Economic Survey of Europe in 1992-1993*, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 1993.
- Economic Survey of Europe in 1993-1994*, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 1994.
- Economic Survey of Europe in 1994-1995*, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 1995.
- Egorov, S., "Otchetniy doklad Assotsiatsii Rossiyskij bankov", *Dengui i Kredit*, núm. 4, 1994.
- , "Problemi deyatelnosti kommercheskij bankov na sovremennom etape razvitiya ekonomiki", *Dengui i Kredit*, núm. 6, 1995.
- Ekonomika i Zhizn*, 1992-1996.
- Ekonomika perejodnogo perioda*, V. V. Radaev, A. V. Buzgalin, Moscú, Izdatelstvo Moskovskogo Universiteta, 1995.
- El Comercio Internacional 1995. Tendencias y Estadísticas*, OMC, 1995.
- El Financiero*, 1993.
- Ellman, Michael, Egor T. Gaidar, Grzegorz W. Kolodko, *Economic Transition in Eastern Europe*, Blackwell Oxford Uk y Cambridge USA, 1993.
- Emelianov, A., "Korrektirovka ekonomicheskoy reformi: neobjudimost i osnovniye napravleniya", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 2, 1993.
- Época*, 1994.
- Essinger, J., *Eastern European Banking*, Chapman and Hall, 1994.
- Estudio Económico y Social Mundial 1992*, Naciones Unidas, Nueva York, 1992.
- Estudio Económico y Social Mundial 1993*, Naciones Unidas, Nueva York, 1993.
- Estudio Económico y Social Mundial 1994*, Naciones Unidas, Nueva York, 1994.
- Estudio Económico y Social Mundial 1995*, Naciones Unidas, Nueva York, 1995.
- Euromoney*, 1992-1996.
- Excelsior*, 1993.
- Exit from Communism*, Graubard, S. R. New Brunswick y Londres, 1993.
- Faminskiy, I., "Otkritaya ekonomika i vneshneekonomicheskaya bezonacnost", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 12, 1994.
- "Federalniy zakon o Tsentralnom Banke Rossiyskoy Federatsii (Banke Rossii)", *Dengui i Kredit*, núm. 5, 1995.
- Filatochev, Igor y Roy Bradshaw, "The Soviet Hyperinflation: Its Origins and Impact Throughout the Former Republics", *Soviet Studies*, vol. XLIV, núm. 5, 1992.
- , I. Grosfeld, J. Karsai, M. Wright, T. Buck, "Buy-outs in Hungary, Poland and Russia: governance and finance issues", *Economics of Transition*, vol. 4(1), 1996.

- “Finansovaya stabilizatsiya v Rossii. Iz Doklada Instituta ekonomicheskogo analiza”, *Obshchestvo i Ekonomika*, núm. 7-8, 1995.
- Finansovye Izvestia*, 1991-1996.
- Foreign Investment in Central and Eastern Europe*, editado por P. Artisien, M. Rojec, M. Svetlicic, Londres, 1993.
- Frydman, R. y A. Rapaczynski, *Privatization in Eastern Europe: Is the State Withering Away?*, Central European University Press, Budapest-Londres-Nueva York, 1994.
- Gaidar, E., “Postkommunisticheskie ekonomicheskie reformi: proshlo piat let”, *Voprosi Ekonomiki*, núm. 12, 1995.
- Gaidar, Ye., Pöhl, K. O., *Russian Reform/International Money*, Londres, 1995.
- Gardiner, P., “Ex-Soviet Debt. A riddle in a mystery in an enigma”, *Euromoney*, suplemento, abril de 1992.
- Garza Bueno, Laura Elena, “La perestroika del campo soviético”, *Comercio Exterior*, vol. 41, núm. 8, agosto, 1991.
- Giron, A., Penkina, S., “La deuda externa de Rusia en su transformación en una economía de mercado”, *Comercio Exterior*, vol. 44, núm. 7, julio de 1994.
- Glushetskiy, A., *Kooperatsiya: rol v sovremennoy ekonomike*, Moscú, 1991.
- Gorbachev, Mijail, *Perestroika: nuevas ideas para mi país y el mundo*, México, Diana, 1987, p. 37.
- Goskomstat SSSR, Ekspres-informatsia*, 1991.
- Guerashenko, V. “Problemi inflatsii v rossiyskoy ekonomike i rol bankovskoy sistemi”, *Dengui i Kredit*, núm. 10-11, 1993.
- , “Bank Rossii: nekotorie kliuchevie voprosi”, *Dengui i Kredit*, núm. 4, 1994.
- Gutnik, V., “Rinochnie instituti i transformatsiya rossiyskoy ekonomiki”, *ME i MO*, núm. 7, 1995.
- Illarionov, A., “Priroda rossiyskoy inflatsii”, *Voprosi Ekonomiki*, núm. 3, 1995.
- , “Popitki provedeniya politiki finansovoy stabilizatsii v SSSR i v Rossii”, *Voprosi Ekonomiki*, núm. 7, 1995.
- , “Upushenniy shans. Pochemu finansovaya stabilizatsiya ne sostoyalas v 1995 godu”, *Voprosi Ekonomiki*, núm. 3, 1996.
- Interfax-Aif*, “Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federayssi o dopolnitel'nykh merakh po razvitiyu ipotechnogo kreditovaniya”, núm. 11, 18-24 de marzo, 1996.
- , “Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federayssi o realizatsii konstitutsionnykh prav grazhdan na zemliu”, núm. 11, 1996.
- International Financial Statistics*. IMF, abril de 1996.
- Ivanov, N., “Rossiyskaya privatizatsiya i alternativnie modeli obshchestvennogo razvitiya”, *ME i MO*, núm. 2, 1995.
- Izvestia*, 1992-1996.
- Jodov, L., “O vyvoze rossiyskogo kapitala za rubezh i privlechenii inostrannogo kapitala v Rossiyu”, *Voprosi Ekonomiki*, núm. 9, 1995.
- Johnson, J. E., “The Russian Banking System: Institutional Responses to the Market Transition”, *Europe-Asia Studies*, vol. 46, núm. 6, 1994.
- Jolodkovskiy, K., “Rossiyskaya privatizatsia: stolknovenie interesov”, *ME i MO*, núm. 1, 1995.
- Kabalina, V., Clarck, C., “Privatizatsia i kontrol nad predpriyatiyami v Rossii”, *ME i MO*, núm. 12, 1995.

- Kisovskaya, N., "Rossiyskaya privatizatsia: partiyno-politicheskaya borba na vauchernom etape", *ME i MO*, núm. 5, 1995.
- Kolchin, S., Nikolaev, O., "Osnovniye napravleniya vneshney torgovli Rossii", *ME i MO*, núm. 8, 1995.
- Kolodko, G. W., D. Gots-Kozierkiewicz, E. Skrzyszewska-Paczek, *Hyperinflation and Stabilization in Postsocialist Economies*, Boston/Dordrecht/Londres, 1992.
- Kommersant, 1994.
- Konstantinov, Yu., "Kommercheskie banki: stanovlenie i razvitie", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 4-6, 1992.
- Kryshatanovskaya, Olga y White, Stephen, "From Soviet Nomenclature to Russian Elite", *Europe-Asia Studies*, vol. 48, núm. 5, 1996.
- Kuznetsova, T., "Negosudarstvenniy sektor v sovetskoy ekonomicheskoy sisteme", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 2, 1992.
- Loguinov, V., "Prichini krizisa sovetskoy ekonomiki: vosproizvodstvenniy aspekt", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 4-6, abril-junio de 1992.
- Macroeconomic Problems of Transition. Stabilization Policies and Economic Restructuring*, editado por H. Herr, S. Tober, A. Westphal, Edward Elgar, 1994.
- Maddison, A., *The World Economy in the 20th Century*, OCDE, París, 1989.
- Maevskiy, V., "Stanovleniye smeshannoy ekonomiki: makroekonomicheskie aspekti", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 1, 1993.
- Making Markets. *Economic Transformation in Eastern Europe and the Post-Soviet States*, editado por Sh. Islam and M. Mandelbaum, Nueva York, 1993.
- Managing Inflation in Socialist Economies in Transition*, S. Commander, Washington, 1991.
- Market socialism or the restoration of capitalism?*, editado por A. Aslund, Cambridge University Press, 1992.
- Mau, V., "Perestroika: Theoretical and Political Problems of Economic Reforms in the USSR", *Europa-Asia Studies*, vol. 47, núm. 3, 1995.
- McMillan, C.H., "The role of foreign direct investment in the transition from planned to market economies", *Transnational Corporations*, vol. 2, núm. 3 diciembre de 1993.
- Meyer, K. E., "Foreign direct investment in the early years of economic transition: a survey", *The Economics of Transition*, núm. 3, 1995.
- Monich, Yu., *The role of Eastern Central Europe in russian foreign policy and trade in the 1990's*, Institute for World Economics, Hungarian Academy of Sciences, Documento de trabajo núm. 38, agosto de 1994.
- Moskovskie novosti*, 1992.
- National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers 1996*, Estados Unidos, 1996.
- Nikiforov, A. A., "Problemi pervogo etapa ekonomicheskoy reformi: tseni, inflatsia, monopolism", *Vestnik Moskovskogo Universiteta*, Seria Ekonomika, núm. 3, 1994.
- Obolenskiy, V., "Otkritost ekonomiki i ekonomicheskaya bezonacnost Rossii", *ME i MO*, núm. 5, 1995.
- Peitsch, B. "Foreign Investment in Russia", *The OECD Observer*, núm. 193, abril-mayo 1995.
- "Perejodnaya ekonomika v Rossii: metodologuia analiza". Referat nauchnogo doklada podgotovlen kolektivom v sostave: V. V. Radaev, A. A. Auzan, E. V.

- Guerasimenko, A. E. Shstitko, N. I. Shejet, *Vestnik Moskovskogo Universiteta*, Seria 6, Ekonomika, núm. 3, 1994.
- Pichuguin, B., "Vneshniy dolg Rossii", *ME i MO*, núm. 6, 1995; núm. 7, 1995.
- Privatization in Central and East Europe*, Longman, 1994.
- Pravda*, 1987-1993.
- "Privatizatsionniy protsess v Rossii", Iz Doklada Instituta ekonomicheskij problem perejodnogo perioda "Rossiyskaya ekonomika v 1993 godu. Tendentsii i perspektivi", *Obshestvo i Ekonomika*, núm. 7-8, 1994.
- "Problemi antiinflatsionnoy strategui i politiki v Rossii", *Dengui i Kredit*, núm. 3, 1995.
- Prokopov, M., "Sotsialniy potensial lichnoogo podsobnogo joziaystva", *Politicheskoe samoobrazovanie*, núm. 4, 1988.
- "Protssesi perestroiki rossiyskoy ekonomiki", Iz Doklada Instituta ekonomicheskij problem perejodnogo perioda "Rossiyskaya ekonomika v 1994 godu. Tendentsii i perspektivi", *Obshestvo i Ekonomika*, núm. 7-8, 1995.
- "Put rossijskij reform", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 6, 1996.
- Radyguin, A. "Privatizatsia i formirovaniye novoy structuri sobctvennosti v Rossii: investitsionniy aspekt", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 6, 1994.
- , Gutnik, V., Malguinov, G., "Postprivatizatsionnaya structura akzionernogo kapitala i korporativniy kontrol: 'kontrevolutsia upravliayushij'?", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 10, 1995.
- Ranenko, V. y Nikolaeva, N., "Rasshirenie operatsiy nerezidentov na rinke gosudarstvennij obiazatelsv", *Rossiyskaya ekonomika: tendentsii i perspektivi*, 1996 (internet).
- "K teorii privatizatsii v perejodnoy ekonomike", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 12, 1995.
- Razvitie reform i stabilizatsia rossiyskoy ekonomiki*, Programma Soveta Ministrov-Pravitelstva Rossiyskoy Federatsii na 1993-1995 godi, Moscú, 1993.
- Reforming Central and Eastern European Economies. Initial Results and Challenges*, editado por V. Corbo, F. Coricelli, J. Bossak, Washington, 1991.
- Roland, G., *On the speed and sequencing of privatization and restructuring*, Londres, 1994.
- , *The role of political constraints in transition strategies*, Londres, 1994.
- Rossiya na puti k 2000 godu*. Doklad Ekspertnogo Instituta, *Voprosi Ekonomiki*, núm. 2, 1996.
- "Rossiya na skreshivanii globalnij i lokalnij zakonomernostey: problemi perejodnosti. Krugliy stol", *ME i MO*, núm. 12, 1995; núm. 2, 1996.
- Rossiyskaya Gazeta*, 1992-1995.
- Rossiyskiy statisticheskiy ezhegodnik 1995*, Statisticheskiy sbornik, Moscú, 1995.
- "Rossiyskoe predprinimatelstvo", Godovoy doklad Torgovo-promishlennoy palaty Rossiyskoy Federatsii, *Voprosi Ekonomiki*, núm. 2, 1995.
- "Rossiyskie reformi: na porogue novogo etapa" Doklad Ekspertnogo Instituta Rossiyskogo Soyuza promishlennikov i predprinimateley, *Obshestvo i Ekonomika*, núm. 5-6, 1994.
- Rumer, Boris, "Soviet Estimates of the Rate of Inflation", *Soviet Studies*, vol. XXXVII, núm. 2, abril de 1989.
- Rutland, P., "Privatization in Russia: One Step Forward: Two Steps Back?", *Europe-Asia Studies*, vol. 46, núm. 7, 1994.

- Russia Review*, 1996.
- Sachs, Jeffrey, Woo, Wing Thye, "Reform in China and Russia", *Economic Policy*, abril de 1994.
- , "It could have been so much better", *Russia Review*, mayo de 1996.
- Sbornik zakonodatel'nykh aktov po agrarnoy reforme v RSFSR*, Moscú, 1991.
- Schipke, A., A. M. Taylor (eds.), *The Economics of Transformation. Theory and Practice in the New Market Economies*, primavera-verano 1994.
- Semenov, V., "Vneshniaya zadolzhennost Rossii i latonoamerikanskiy opit", *ME i MO*, núm. 5, 1994.
- Serova, E., "Predposilki i sushnost sovremennoy agrarnoy reformi v Rossii", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 1, 1995.
- Shumeiko, V., "Gosudarstvo i ekonomika v kontekste reformatsionnogo protsessa", *Rossiyskiy ekonomicheskii zhurnal*, núm. 10, 1995.
- Sidorenko, T., La inversión extranjera directa: el caso de la Unión Soviética, *Inversión Extranjera Directa*, México, Banamex, 1991.
- Sinel'nikov-Murilev, S. y G. Trofinov, "Alternativi ekonomicheskoy politiki i problemi inflitsii", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 12, 1995.
- , "Nalogavaya i biudgetnaya politika: itogui pervogo goda reform", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 2, 1993.
- , "Gosudarstvennie finansi v 1995 g. i proekt biudzheta na 1996 god", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 9, 1995.
- Slay, B., "Privatizatsia i demonopolizatsia", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 3, 1992.
- Sovetskaya Rossiya*, 1991.
- Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1993 god*, Moscú, 1993.
- Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1994 god*, Moscú, 1994.
- Sotsialno-ekonomicheskoe poloshenie Rossii 1995 god*, Moscú, 1995.
- SSSR v zifraj v 1990 godu*, Moscú, 1991.
- Sutela, Pekka, "Insider Privatization in Russia: Speculations on Systemic Change", *Europe-Asia Studies*, vol. 46, núm. 3, 1994.
- "Tendentsii ekonomicheskogo razvitiya Rossi v 1995 godu", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 2, 1996.
- "Tendentsii i perspektivi rossiyskoy ekonomiki. Doklad Instituta ekonomicheskij problem perejodnogo perioda", *Obshestvo i Ekonomika*, núm. 5, 1993.
- The Economist*, 1992-1996.
- "The Russian Investment Dilemma", *Harvard Business Review*, mayo-junio 1994.
- The Wall Street Journal*, 1996.
- The Soviet Union 1987-1989. Perestroika in Crisis?, Londres, 1990.
- Tsentralniy Bank Rossiyskoy Federatsii, "O stabilizatsii deneshno-creditnoy sistemi", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 12, 1992.
- Uliukaev, A., "Rossiyskie reformi i sozdanie predposylok dlia perejoda k ekonomicheskomu rostu", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 2, 1996.
- Uzin, V. "Privatizatsia v sel'skojuziaystvennom proizvodstve", *Rossiyskiy ekonomicheskii zhurnal*, núm. 6, 1992.
- Vasiliev, D., "Rossiyskaya programa privatizatsii i perspektivi eyo realizatsii", *Voprosi Ekonomiki*, núm. 9, 1992.
- Vasiliev, S., "Restructuring in Russia", *Economic Policy*, diciembre de 1994.

- Vedomosti RSFSR*, núm. 26, 1990.
- Vinogradova, L., “Ekonomicheskaya integratsia v SNG i opit Tetriego mira”, *ME i MO*, núm. 9, 1995.
- “Vneshneekonomicheskie aspekti rynichnoy reformi v Rossii”. Doklad Instituta vneshneekonomicheskij issledovaniy RAN, *Obshestvo i Ekonomika*, núm. 2, 1994.
- Vneshneekonomicheskie sviazi SSSR v 1990 godu*, Statisticheskij sbornik, Moscú, 1991.
- Vneshneekonomicheskie sviazi Rossiyskoy Federatsii v 1993 godu*, Statisticheskij sbornik, Moscú, 1994.
- Wanniski, Jude, “The future of russian capitalism”, *Foreign Affiers*, primavera de 1992.
- Watson, J., “Foreign Investment in Russia: The Case of the Oil Industry”, *Europe-Asia Studies*, vol. 48, núm. 3, 1996.
- World Bank Staff Appraisal Report*, núm. 11556-RV, “Russian Federation: Oil Rehabilitation Project”, 1993.
- World Debt Tables 1990-91*, Washington, 1990.
- World Debt Tables 1994-1995*, Washington, 1994.
- World Economic Outlook*, Washington, FMI, 1992-1995.
- World Investment Report 1994*, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 1994.
- Yasin, E., “Sudba ekonomicheskoy reformi v Rossii”, *Voprosi Ekonomiki*, núm. 2, 1993.
- Yakovlev, A., “K stanovleniyu sovetskij tovarnij birsh”, *Ekonomicheskije Nauki*, núm. 11, 1991.
- Yavlinskiy, G., “Uroki ekonomicheskoy reformi”, *Oktiabr*, núm. 9, 1994.
- Yunez, Antonio y Michael Twomey, *Planes de estabilización y control de la inflación*, México, El Colegio de México, trabajo final, febrero de 1992.
- Zakon RSFSR Ob inostrannij investitsiyaj v RSFSR, *Sovetskaya Rossiya*, 25 de julio de 1991.
- Zakon Soyuzu Sovetskij Sotsialisticheskij Respublik O kooperatsii*, Moscú, 1988.
- Zakon Soyuzu Sovetskij Sotsialisticheskij Respublik O gosudarstvennom predpriyatii (ob'edinenii)*, Moscú, 1988.
- Zokotdinov, M., Kriukova, A., Kulik L., “Problemi stanovleniya tovarnij birsh v sssr”, *Voprosi Ekonomiki*, núm. 7, 1991.
- Zhukov, S., “Monetarniye aspekti rossiyskoy reformi”, *ME i MO*, núm. 8, 1993.
- , “Monetarnaya situatsia v 1993 godu i blizhaishie perspektivi”, *ME i MO*, núm. 1, 1994.

La transformación económica en la Rusia poscomunista,
se terminó de imprimir en noviembre de 1997 en
Reproducciones y Materiales, S.A. de C.V., Presidentes 189,
esq. Trípoli, Col. Portales, 06280 México, D.F.
Composición tipográfica y formación: Grupo Edición, S.A. de C.V.
Se tiraron 1 000 ejemplares más sobrantes para reposición.
La edición estuvo al cuidado de Consuelo Andrade y el
Departamento de Publicaciones de El Colegio de México.

Con la desintegración de la URSS a finales de 1991 se inició en Rusia, la antigua república soviética más grande y económicamente más poderosa, un importante proceso de transición de la sociedad comunista a la moderna democracia capitalista, que implica el paso de una economía de planificación centralizada a una de mercado.

En el libro se examinan los resultados y las dificultades del proceso de transformación económica por el cual está pasando actualmente Rusia. Para tal efecto la autora analiza las políticas de la estabilización macroeconómica, las reformas sistémicas, cuyo elemento clave es la privatización y la creación de una gama más amplia de instituciones propias de una economía de mercado, el desarrollo del sector empresarial y la apertura de la economía nacional hacia el exterior.

