# *Transición y reforma económica en Europa del Este*

MARÍA DEL PILAR BARROS NAVEIRA

JOSÉ RAMÓN GARCÍA MENÉNDEZ*

Los cambios políticos y económicos en los países de Europa del Este han modificado significativamente el escenario europeo e internacional.[1] Las transformaciones han sido tan radicales como aceleradas, tan sorprendentes como complejas. La transición de las economías de planificación central pertenecientes a las denominadas experiencias europeas de socialismo real superpuso la desaparición del bloque geoestratégico encabezado por la URSS y la reunificación de Alemania, entre otros factores de indiscutible relevancia, con la disolución del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) y el surgimiento de la Confederación de Estados Independientes (CEI).

La conjunción de estos procesos afectó profundamente el orden económico internacional establecido al final de la segunda guerra mundial: uno bipolar, de bloques (económicos, políticos y militares) en confrontación Este-Oeste a lo largo de un ciclo histórico de las relaciones internacionales que va de 1945 a 1989. En este período el incremento de las comunicaciones de alcance planetario y la creciente transnacionalización de la economía internacional permitieron que Europa del Este se incorporara *de facto* al mercado mundial. Este proceso se aceleró de manera gradual en el entorno de la vigorosa integración de la Comunidad Europea (CE) y de la segmentación y consolidación de áreas de influencia económica en torno a la CE, Japón y Estados Unidos.

La reforma económica en Europa del Este tiene su precedente en los acontecimientos de Hungría hace ya 25 años y su impulso político más próximo en el movimiento sindical polaco. Sin embargo, el motor de la transición fueron la *perestroika* (restructuración política y económica ) y la *glasnost* (transparencia en el proceso de decisiones), adoptadas desde marzo de 1985 por el gobierno de Gorbachov en la Unión Soviética. Paradójicamente con esta renovación se buscaba descentralizar más la economía planificada, así como la imprescindible eficiencia productiva y competitividad en el exterior como medio de "fortalecer" el socialismo.

No obstante, los acontecimientos se precipitaron y desbordaron las previsiones de los estudiosos. A pesar de las aceleradas transformaciones políticas e ideológicas, el sistema econó-

1. Tanto en el título como en el cuerpo del presente trabajo se sostiene la concepción amplia de "Europa del Este", que corresponde a una acepción generalizada que identifica linealmente la orientación geográfica continental tanto con la otrora URSS como con los restantes países europeos del antiguo bloque socialista. En sentido estricto, sería necesario plantear como mínimo tres regiones, que corresponderían a Europa Central, Europa Oriental y la CEI. Los referentes analíticos serían aún más complejos en su delimitación y exposición si se observa la división entre las repúblicas de la CEI, Checoslovaquia o la ex Yugoslavia, pues aunque se ganaría en rigor geográfico en el análisis, el trabajo sería casi ininteligible. En consecuencia, con las precisiones de cada caso, se recurre a Europa del Este como una expresión con un contenido semántico menos restrictivo y, por tanto, más compartido que aglutina la CEI con Polonia, Checoslovaquia, Hungría, Bulgaria, Rusia, Albania y Yugoslavia. El caso de la antigua República Democrática Alemana es muy expresivo debido a su singular proceso de transición simultáneo a la reunificación con la República Federal de Alemania.

* *Departamento de Economía Aplicada, Universidad de Santiago de Compostela.* *Este trabajo se elaboró en el marco del Proyecto de Investigación sobre Integración Político-Económica y Cooperación Interregional: la Posición de Galicia en el Nuevo Contexto de la Política Regional Comunitaria, dirigido y coordinado por los autores con el auspicio del Departamento de Educación y Universidades de la Xunta de Galicia. Un avance de resultados se publicó en la* Revista Galega de Economía, *vol. II, núm. 1, 1993, y fue galardonado con el Premio de Investigación en Ciencias Sociales y Jurídicas concedido por la Xunta de Galicia en 1993.*

mico no respondió con igual rapidez. Incluso desde 1989 hasta el intento de golpe de Estado en agosto de 1991 el agotamiento del programa de reformas político-económicas en la URSS no implicó un cambio hacia la economía de mercado. Sin duda, la *perestroika* creó las condiciones para los procesos de transición en los demás países de Europa del Este. Así, en la medida en que se precipitaba el final irreversible del CAME (al disolverse los lazos institucionalizados de interdependencia económica en el área), la URSS garantizó explícitamente que no intervendría en dichos procesos, lo que en los hechos constituyó el repudio de la doctrina Brezhnev que había inspirado el Pacto de Varsovia en los últimos decenios.

El objetivo principal de este artículo es examinar las implicaciones político-económicas de la transición de Europa del Este desde tres perspectivas; en primer término, en un entorno internacional caracterizado por su tendencia a la multipolaridad y su concreción en el escenario europeo. En segundo lugar, se analizan algunas consecuencias de política económica derivadas de los procesos de transición en curso. En este sentido, luego de reflexionar sobre la dimensión económica del Este europeo en el período en que se inicia esta mutación (con especial referencia a las relaciones económicas externas de la actual CEI), se caracterizan ciertas tendencias comerciales y financieras. Por último, se consideran las lecciones de política económica más relevantes de la experiencia y de las perspectivas de un prisma de referentes analíticos que informan sobre "integración, asistencia y cooperación".

Al respecto, es destacable que los procesos de transición en curso —con el establecimiento de incipientes formas democráticas pluralistas, en el terreno político e institucional, y la reorientación de algunos países de Europa del Este hacia la economía de mercado— se han formulado en un entorno de disposición, e incluso de solicitud formal, a integrarse a la Comunidad Europea. Las expectativas que tal posibilidad genera a los países peticionarios y al Grupo de los Quince se suman a las incertidumbres provocadas por la reunificación de Alemania. Ello afectará de modo determinante la recuperación de la economía y la normalización política de Europa del Este, así como la política económica exterior de la Comunidad. Además, influirá en la distribución interna de fondos para materializar la unidad europea, como se planteó en los objetivos de los Acuerdos de Maastricht para equiparar el grado de desarrollo y de cohesión social.

## Configuración del entorno internacional

### El difícil tránsito hacia la multipolaridad

La envergadura histórica de los últimos acontecimientos internacionales proyecta, sin duda, una larga sombra de zozobra sobre el futuro. En efecto, a la desaparición de las condiciones de Bretton Woods que garantizaron una relativa estabilidad de la economía internacional se añade —en los últimos años— la incertidumbre de una compleja superposición de fenómenos y procesos sin precedente; entre otros, el desmembramiento de la URSS, la reunificación alemana o los altibajos de la integración europea.

Las relaciones internacionales, que durante la posguerra se caracterizaron por un frágil y tenso equilibrio entre bloques (cohesionados por intereses geoestratégicos y político-económicos), en la actualidad transitan hacia la multipolaridad. Más que una senda, se trata de una encrucijada no exenta de dificultades provenientes de la configuración de un nuevo orden económico internacional. Ésta se ensaya ante la ausencia de un claro liderazgo mundial de una potencia hegemónica y en un entorno de crisis luego de que en 1990 concluyó el ciclo expansivo de la economía internacional. La recesión económica afectó a los principales países de la OCDE en 1991 y 1992 y en el primer semestre de 1993 la actividad cayó, y creció la tasa de desempleo. Este entorno crítico compromete la configuración de un "nuevo orden" de las relaciones económicas internacionales con base en la multilateralidad (en la dirección de las relaciones ) y la multipolaridad (en lo que concierne a la influencia política y militar).

Sin embargo, un patrón de relaciones internacionales que se caracterice por la estabilidad de las instituciones y normas de regulación económica requiere adaptar las estructuras de poder, así como las alianzas y los mecanismos de hegemonía política en las esferas productiva, financiera, tecnológica y militar del ámbito internacional. Cabe señalar que éste manifiesta graves tendencias neoproteccionistas (que impidieron concluir la Ronda de Uruguay del GATT en el plazo previsto), de segmentación del mercado mundial en bloques de comercio (Estados Unidos por una parte; Japón y los países de industrialización reciente del Sudeste Asiático, por otra, y la Unión Europea), de mayor importancia de los temas ambientales en las relaciones Norte-Sur (como se advirtió en la Cumbre de Río de 1992), de debilitamiento de las "locomotoras" económicas mundiales (Alemania y Japón) y de la cada vez más patente incapacidad de las actuales instituciones internacionales para canalizar y reaccionar ante los conflictos económicos y políticos.

La incertidumbre se hizo más evidente en 1991 cuando, tras una de las fases más largas de expansión cíclica de la economía internacional, se encendieron casi todas las señales de alarma. Según el FMI, en dicho año la producción y el comercio mundiales sólo aumentaron 0.7% respecto al año anterior. Ello, en conjunción con las alzas del tipo de interés y el deterioro de los términos de intercambio, perjudicó a los países con mayor endeudamiento externo y que dependían más de los ingresos de sus exportaciones para obtener capitales.[2] Otro elemento que carac-

2. Véase *Boletín del FMI*, 21 de octubre de 1991. No obstante, cabe señalar que el FMI tiende, en general, a sobrevaluar sus proyecciones sobre la coyuntura económica mundial cuando ello contribuye a fundamentar pronósticos más optimistas sobre las perspectivas económicas de las áreas analizadas. El caso de América Latina es muy significativo. El Fondo —en la fuente citada— sostenía que el PIB de la región en el trienio 1989-1991 creció a tasas anuales de 5.4, 5.5 y 5.1 por ciento, respectivamente. Para la Comisión Económica para América Latina (*Balance Preliminar de Economía de América Latina y*

teriza la actual recesión es que afecta a muchos países industrializados.

En Estados Unidos se agotaron las expectativas de recuperación económica generadas por la salida militar a la crisis del Golfo Pérsico y por el nuevo período presidencial de William Clinton. Las autoridades se enfrentan a presiones para restituir el *Welfare State* y a la carga de los crónicos desequilibrios presupuestario y comercial de su endeudada economía. No obstante, la revaluación del dólar permite, desde 1991, mantener en cierto rango el tipo de interés y dar flexibilidad a la política monetaria.

En la economía alemana se aúnan un déficit fiscal superior a 5% del PIB, una política monetaria restrictiva y los arduos esfuerzos para equiparar las condiciones socioeconómicas en el territorio reunificado con las que prevalecen en la antigua Alemania Occidental. La economía de Japón discurre entre una dinámica competitiva y una elevada capacidad interna de ahorro frente a las exigencias internacionales de que abra su mercado.

## El nuevo escenario europeo

En el umbral de 1992 la Comisión de las Comunidades Europeas sometió a la consideración del Consejo la memoria de actividades y resultados del ejercicio anual. Este documento es fundamental para evaluar algunas tendencias cruciales para el futuro comunitario.[3] En síntesis, los objetivos de la política económica de la Comunidad Europea (CE) se enmarcan en la promoción del desarrollo de los espacios más atrasados sin descuidar la protección del ambiente.

La importancia de tales propósitos es aún más patente si se consideran las dificultades e incertidumbres que entrañan los profundos cambios en el escenario europeo. Entre éstos destacan los relativos a la reunificación de Alemania, los mecanismos para integrar a la CE con la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y la transición de los países del Este.

En primer término, el esfuerzo económico y financiero de la reunificación de Alemania y el logro de un desarrollo armónico en el seno de la CE ya ha superado los plazos previstos tanto por el gobierno alemán como por los dirigentes de la Comunidad. Europa no cuenta, por tanto, con el tradicional empuje de dicha nación; por el contrario, ésta requiere una ingente cantidad de recursos propios y comunitarios. Ello se refleja en la aportación de liquidez al sistema financiero internacional, en los movimientos de los tipos de interés, en los fondos de cohesión intracomunitaria y de cooperación externa, en los flujos de inversiones directas y de cartera (desde Alemania y hacia ella) y en la influencia de la política monetaria alemana en la estabilidad del sistema monetario europeo. Todo se enmarca en un entorno de renovada xenofobia y de temor ante los posibles afanes expansionistas de la Alemania unificada.

Por otra parte, cabe resaltar el papel mediador e, incluso, promotor de Alemania en las relaciones con los países de Europa Central y del Este y, en concreto, con la CEI. Además del ámbito político, ello se manifiesta en la ayuda financiera y tecnológica encaminada a la modernización productiva y la recuperación de la demanda de las repúblicas otrora soviéticas. Esta última, aunque desabastecida y con una escasa capacidad adquisitiva, constituye una relevante posibilidad para extender el mercado de bienes alemanes hacia el Este.

En segundo término, al avanzarse en la integración de la CE se hizo necesario dar una nueva dimensión al mercado interno del viejo continente. En este sentido, se propuso el Espacio Económico Europeo (EEE), constituido por la CE y la AELC: un gigantesco *zollverein* de 380 millones de consumidores. En éste es inviable complementar de inmediato la unión aduanera con la plena libertad de intercambios comerciales, financieros y tecnológicos sobre la base de la plena apertura económica interna y de consenso externo. Ello se debe a la persistencia de obstáculos insalvables derivados de la neutralidad de los miembros de la AELC frente a los bloques militares de la OTAN y el Pacto de Varsovia. Las negociaciones entre las partes y la aceptación de los principios del Acta Única Europea aceleraron los acuerdos de garantía de las libertades de movimiento de mercancías, servicios, capitales y personas, así como los mecanismos de control jurídico e institucionales para preservar dichas libertades en el EEE a partir de enero de 1993.

Cabe destacar que el proceso negociador entre la CEE y la AELC —desde la Declaración de Luxemburgo en 1984, pasando por el acatamiento del Acta Única y la constitución del EEE— estuvo marcado por dos actitudes que dejan una lección para las autoridades nacionales y regionales de los países miembros ante negociaciones próximas en las que el resultado no implica "suma cero". Primero, la adopción de períodos transitorios y la firma de acuerdos sectoriales específicos que favorezcan la incorporación no traumática al EEE (destaca el protocolo pesquero propuesto por Noruega a partir de enero de 1993) constituyeron un logro de los países de la AELC. En segundo lugar, la filosofía de que cualquier ampliación, social y espacial que se apoye mediante la dotación de fondos de cohesión por parte de los países con mayores disponibilidades fue recogida por la CE, en los Acuerdos de Maastricht y discutidos en la Cumbre de Edimburgo.

En tercer término, el nuevo escenario europeo está condicionado —además de por la instrumentación de los programas de convergencia requeridos a los Doce, de las vicisitudes de la reunificación alemana y de la consolidación del EEE— por la transición de Europa del Este. Durante cuatro decenios las economías de esta área funcionaron con base en la planificación

*el Caribe 1991*, Santiago, Chile, diciembre de 1991), las variaciones porcentuales de crecimiento respecto al año anterior fueron, para los tres ejercicios citados, de 1.3, 0.3 y 3.0.

3. Comisión de las Comunidades Europeas, *Reforcer la croissance et ameliorer la convergence*, Bruselas, 4 de diciembre de 1991. El informe señala, por una parte, las consecuencias y previsiones –en términos de producción, inversión y empleo— sobre la conformación del Mercado Único Europeo y, por otra, anticipa perspectivas y fija prioridades de la política económica de la CE al servicio de la convergencia económica y de la plena instrumentación de los mecanismos integradores previstos tanto en el Acta única como en los Acuerdos de Maastricht.

central y en un entorno relativamente aislado. Por ello, la transición político-económica, con variantes nacionales y en distinto grado, hacia un modelo orientado a la asignación de recursos por la vía del mercado supone múltiples distorsiones en dos ámbitos principales. Por una parte, los procesos de privatización o los programas de reforma y ajuste (auspiciados por el FMI, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo o el Grupo de los Siete) han derivado en elevados costos sociales y económicos, en términos de actividad, empleo y costo de la vida; por otra, la escasa respuesta de las estructuras de gestión de recursos (en términos de precios, cantidades y destino de los mismos) y de control de los efectos perversos (escasez, mercado negro, corrupción...) que comporta la naturaleza y la aceleración de los cambios planteados. En este sentido, las economías con cierta experiencia en la asignación flexible de recursos (como Hungría) o que iniciaron las reformas económicas con cierta anticipación (Polonia) tienen una mayor capacidad para administrar las consecuencias político-económicas derivadas de la crisis implícita en la actual transición del Este europeo.

## Política económica y transición del Este europeo

### La dimensión económica del Este europeo

Con las debidas precauciones sobre la confiabilidad de la información estadística disponible, es posible estimar el peso relativo del Este europeo en la economía mundial en 1989, cuando se desencadenaron las mutaciones mencionadas. En dicho año, la URSS y los otros siete países de Europa Oriental generaron 13% del PNB mundial. Si se agregan China y los demás integrantes del CAME, la aportación de las economías del bloque socialista representó 20% del PNB mundial en 1989 y 33% de la población del orbe.[4]

Al iniciarse el proceso de transición, los países de Europa Oriental disminuyeron de manera notable su participación en el producto mundial. En efecto, la creciente inestabilidad social y política (en Rusia hubo incluso una amenaza de golpe de Estado a finales de julio de 1993), el anómalo funcionamiento de las instituciones políticas, el legado de una "cultura" productiva estatizada, las desviaciones del proceso privatizador y el limitado alcance de los intentos de corregir los desequilibrios monetarios, fiscales y comerciales con el fin de adaptar cada economía a un sistema de mercado, determinó en la mayoría de casos un decremento del producto.

En gran parte, este resultado se debió a la concatenación de procesos no sincronizados y de efectos de difícil cálculo con costos sociales y económicos dispersos: la desarticulación del sector estatal de cada economía y la problemática reorientación productiva. El incipiente sector empresarial privado, fascinado por la aparente prosperidad capitalista, carece de experiencia en la competencia. La población asalariada no tiene incentivos y su capacidad adquisitiva está muy mermada. Unos y otros sufren, en esta fase de transición, una paradójica crisis de orfandad por la ausencia del "Estado promotor" típico del capitalismo avanzado.

El ritmo de crecimiento económico en Europa del Este cayó en el período 1989-1992. Ejemplo de ello son los descensos que se aprecian en el PNB per cápita de Polonia, Bulgaria y Rumania (– 6.6, – 6.8 y – 6.0 por ciento, respectivamente[5]). El caso de la URSS fue más peculiar, por las significativas diferencias en las estimaciones de su producto per cápita. De igual forma, el peso relativo del bloque socialista representaba 1.7% del PNB mundial en 1989, frente a la aportación de Estados Unidos (25%), la CEE (23%) o Japón (14%). Además de la parálisis productiva y del deterioro de la participación de Europa del Este en el mercado mundial, otro fenómeno caracteriza la crisis del modelo económico del socialismo real y su participación en las transacciones internacionales: la disolución del CAME.

La carencia de un régimen eficaz de pagos multilaterales, la inconvertibilidad de las monedas en la economía mundial y la descoordinación del comercio intrarregional entre los países del CAME supusieron la institucionalización de una práctica comercial basada en acuerdos bilaterales con un sistema de pagos en rublos transferibles. Ésta fue escasamente funcional pues, por una parte, la aceptación muy limitada de la divisa soviética dependía de la decisión del país exportador y, por otra, la liquidación de pagos por la vía del *clearing* multilateral tuvo un carácter marginal en un sistema caracterizado por las relaciones comerciales bilaterales entre exportadores e importadores estatales. La problemática operatividad de dicho mecanismo de transacciones comerciales, así como el mantenimiento de precios de los productos comercializados durante largos períodos constituyeron motivos adicionales de la introversión y el aislamiento en el seno del CAME. A pesar de las reformas, luego de la primera crisis del petróleo, en 1973, y del efecto significati-

4. Con las reservas indicadas sobre la fiabilidad de los datos anuales suministrados por el *Informe sobre el desarrollo mundial*, del Banco Mundial, ambos porcentajes muestran, primero, que el producto per cápita promedio del bloque socialista representó casi las dos terceras partes del mundial y, segundo, que dicha proporción fue aún más desfavorable respecto a las áreas más dinámicas de la economía internacional (una décima parte del promedio de Japón y Estados Unidos y una sexta parte del producto per cápita de la CEE).

5. Confróntese, al respecto, *The World Bank Atlas*, Washington, 1990, 1991 y 1992. Sin embargo, es significativo dejar constancia que según la información estadística disponible el sector agrario generaba de 12 a 18 por ciento del PNB como promedio de los países de Europa del Este en 1990. Esta posición intermedia se logró por un enorme esfuerzo industrializador en las últimas décadas, hasta el punto de que la URSS contó con un impulso del sector secundario en el período 1960-1980 cifrado en un crecimiento sectorial anual del 5% acumulativo. Si bien este resultado favoreció una pérdida de la influencia estacional del sector primario en el crecimiento económico y consolidó la posición de la URSS como país industrializado, supuso, de igual forma, desabasto de productos alimenticios, dificultades para adquirir ciertos insumos primarios por parte de la oferta, desequilibrios crónicos del comercio exterior agrario y sorprendente dependencia (económica y política) de las importaciones de grano argentino, canadiense o estadounidense (incluso para simiente).

yo del alza continua en los precios de los productos comercializados, medidas como la fijación oficial de precios con revisiones anuales y la aplicación variable de aranceles o de subsidios a la exportación no lograron promover la adaptación a una dinámica del comercio internacional marcada por la competitividad, la innovación tecnológica, el diseño y la comercialización. En consecuencia, la estructura de precios del comercio exterior dentro del CAME quedó aún más aislada de las fluctuaciones de los precios internacionales.

Los obstáculos técnicos indicados sumariamente, y los no menos importantes de tipo militar y geoestratégico, impidieron la diversificación del comercio exterior de los países de Europa del Este previa a la transición y acorde con la actual complejidad de la economía internacional. Además, se incrementó la dependencia mutua (en especial la de Europa Oriental de los suministros soviéticos de energía y materias primas y del mercado interno de la antigua URSS para la colocación de las manufacturas). Así, en 1989 —en vísperas de la transición político-económica— Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría y Polonia colocaban la mayor parte de sus exportaciones en los países de Europa del Este miembros del CAME (83, 54, 41 y 34 por ciento, respectivamente) y una proporción cercana a 66, 31, 25 y 21 por ciento en la antigua URSS.[6] De esta forma, cuando en el primer semestre de 1991 se consumó el final del CAME, el hecho constituyó una auténtica dislocación del sistema de comercio en Europa.

A partir de enero de 1991 se remplazó el rublo transferible por el dólar estadounidense como unidad de cuenta para las transacciones del CAME. Ello supuso no sólo la paulatina adopción de los precios internacionales para la valoración del comercio sino, también, un acelerado deterioro de la relación de intercambio de los países de Europa del Este. Esto se debió a que las tradicionales e imprescindibles importaciones de petróleo, gas y otras materias primas de origen soviético aumentaron a precios superiores (ya sin subsidio en su origen) a los internacionales. Cuando el CAME se disolvió formalmente en junio de 1991, la pérdida del mercado soviético constituyó un escollo problemático para el comercio exterior de los países de Europa Oriental. A corto y mediano plazo aquél era un destino insustituible en virtud de la baja competitividad de las exportaciones de manufacturas de Europa del Este. Además, las perspectivas comerciales y de ingreso de capitales de la región están comprometidas por el pesado legado del sistema. En efecto, el comercio exterior de los países de Europa del Este contó con una filosofía económica cuasimercantilista, pues se constituía de exportaciones subsidiadas que canalizaban los monopolios estatales, situación insostenible dada la separación entre éstos y la estructura de precios internacionales.

Al adoptar las decisiones de exportación e importación sin considerar las señales del mercado mundial, el CAME tenía una mayor autonomía respecto de los oligopolios internacionales y los movimientos especulativos de los precios de ciertas materias primas o insumos básicos. Sin embargo, en la actual etapa histórica de transnacionalización productiva, financiera y tecnológica y de una creciente internacionalización (en sus propuestas y en sus consecuencias) de la política económica, el modelo del CAME estaba condenado a reproducir internamente sus debilidades y contradicciones. Por tanto, la peculiar combinación de neomercantilismo y economía de trueque dejó, en las cuentas exteriores de los países del Este, saldos pendientes valuados a precios internacionales pero en rublos transferibles de difícil colocación en la actualidad (y casi imposible tras las reformas monetarias implantadas en Rusia a finales de julio de 1993).

## Tendencias comerciales y financieras en Europa del Este

El relativo aislamiento de las economías de Europa del Este en los últimos decenios permitió a los responsables de la planificación ejecutar o rectificar las prescripciones del plan con cierta autonomía respecto a las contingencias del mercado mundial. No obstante, dicho aislamiento también impidió que la acción interna de políticas económicas discrecionales pudieran atraer los efectos favorables (en términos de crecimiento) e innovadores (en términos de transferencia tecnológica) de las etapas expansivas del ciclo económico internacional. En consecuencia, la introversión del modelo económico, el paulatino atraso tecnológico y la rigidez del sistema de asignación precipitaron no sólo el colapso de la producción y el consumo inmediato, sino también comprometieron el crecimiento económico sostenido de largo plazo. La alarmante caída de la inversión neta de la URSS —en 1990 y en un entorno claramente recesivo— presagiaba una contracción productiva de tal magnitud que constituyó una de las causas de que se cancelaran los programas de ajuste y reforma económica en marcha y se acelerara la disolución de la URSS. Ésta fue remplazada por una no menos problemática mancomunidad de naciones, la CEI, en la que destacan el peso de Rusia y Ucrania y que no integra plenamente a las repúblicas bálticas ni a Georgia.

Las mencionadas dificultades económicas, la precariedad institucional del nuevo sistema y la permanente inestabilidad política resaltan la importancia de las tendencias financieras y comerciales en la recuperación productiva y la incorporación en la economía mundial, con sus ventajas y condicionantes. En el período 1984-1990, que va del inicio de la apertura económica implícita en las propuestas de la *perestroika* a las vísperas del intento golpista de agosto de 1991, el monto exportador de la URSS creció aproximadamente 5% al año hasta 1988, cuando comenzó una caída sostenida hasta el punto de que aquél disminuyó 1.2% en 1990.[7]

6. Confróntese FMI, *Perspectivas de la economía mundial*, mayo de 1991, p. 33, esp. C.7.

7. Es preciso reiterar las precauciones sobre los datos estadísticos utilizados y que se deben tomar como expresión de tendencias. En una nota anterior se señaló el sorprendente contraste entre la información empírica disponible por el FMI y la CEPAL sobre el crecimiento económico en América Latina. Para el análisis político-económico de los

De la información disponible resalta que, primero, los principales 22 países industrializados —según el orden establecido por el FMI— mantienen su presencia como destino de 57.5% de las exportaciones de la otrora URSS. En cambio, la participación de los países en desarrollo aumentó hasta un significativo 14.1% en 1990. Este dato es muy significativo porque tal incremento se debe a países asiáticos (9.6%) y, entre ellos, a China y a su política económica de apertura gradual al exterior. Este país recibió 1.5% de las exportaciones soviéticas en 1984 para llegar a 4.2% en 1991, lo que implica un ritmo promedio anual de crecimiento cercano a 30% de 1984 a 1992. En consecuencia, se hacen ciertas previsiones sobre la política de comercio exterior de las principales repúblicas de la CEI.

*1)* Ante la situación adversa de la economía mundial y las tendencias proteccionistas que se agudizan en ella, tanto por los problemas económicos pendientes en Estados Unidos, cuanto por los altibajos en el último tramo de la integración europea en su marcha hacia la pretendida unidad económica y política, las exportaciones de Rusia, Ucrania y Bielorrusia se reorientarán hacia el Este, en particular a los densos mercados de China y la India (en los que las exportaciones de la CEI pueden ser competitivas, dada la equivalente relación diseño/calidad/precio en las manufacturas o en productos semielaborados), las ciudades-Estado (Singapur, Hong Kong) y los países de industrialización reciente del Sudeste Asiático (Indonesia, Malasia, Tailandia, Corea del Sur), en especial las de materias primas. Ambos polos (China y la India, y el Sudeste Asiático) concentran 72 y 25 por ciento de los envíos de la CEI a Asia.

*2)* Con la disolución de los lazos del CAME, las exportaciones de la CEI a los demás países de Europa Oriental han tendido a disminuir. Los que anticiparon o profundizaron sus programas de reforma económica (Polonia, Hungría, la República Checa y Eslovaquia) son los que más han influido en esta reorientación, pues su participación en ellas cayó de 24.5% en 1984 a 10% en 1992.

*3)* Aunque escasas en términos absolutos, las exportaciones soviéticas a Estados Unidos duplicaron su participación en las totales de 1984 a 1992, con tasas promedio de crecimiento cercanas a 12%, hasta representar en este último año el destino de 2.5% de los envíos foráneos de la CEI.

*4)* Destaca el estancamiento de la CEE como destino para las exportaciones de la CEI. Sin embargo, la Comunidad deberá reaccionar en un doble sentido. Ello se debe, por una parte, a que en el EEE participan países de la AELC, como Finlandia o Noruega, que tienen estrechas relaciones comerciales con diversas repúblicas de la CEI; por otra parte, al papel mediador de Alemania, que no sólo representará un motor para los vínculos comerciales CEE-CEI merced al estímulo exportador en los programas comunitarios de cooperación y asistencia, sino además un interés adicional con connotaciones políticas, económicas y militares de salvaguarda de la reunificación.

*5)* El crecimiento promedio anual acumulativo de las importaciones de la antigua Unión Soviética fue de casi 14 puntos de 1966 a 1984. Esta dinámica se quebró en 1989. La recesión económica mundial durante los años siguientes provocó que las adquisiciones de la CEI se contrajeran a un alarmante ritmo promedio de 5%. Esto amenaza el abasto de productos de primera necesidad para la población y la disponibilidad de insumos imprescindibles para el proceso productivo. Con ello se afecta la satisfacción de necesidades básicas, la productividad interna y la competitividad de sus exportaciones... en un peculiar círculo vicioso que aprisiona la colapsada economía de la extinta URSS.

*6)* Ha tendido a caer la participación de Estados Unidos, Japón y de los países que pertenecieron al CAME como proveedores de la CEI . Destaca, sin embargo, el aumento muy significativo de

*El relativo aislamiento de las economías de Europa del Este en los últimos decenios permitió a los responsables de la planificación ejecutar o rectificar las prescripciones del plan con cierta autonomía respecto a las contingencias del mercado mundial*

países del Este europeo se han utilizado dos fuentes que corresponden a los bancos de datos del FMI y de las Naciones Unidas difundidos en FMI, *Direction of Foreing Trade Statistics* , Nueva York, 1991, y UNCTAD, *Commodity Yearbook*, Nueva York, 1991. Ambas fuentes se han utilizado en la elaboración del presente trabajo y así se citan en los cuadros correspondientes en los que, por otra parte, se advierten algunos de los errores comprobados que, aparte de diferentes cuantificaciones según la fuente de partida, hacen referencia a inexplicables y amplias diferencias entre valores totales, y a sumas de valores parciales con márgenes no especificados que pueden constituir hasta el 25% de la cuantificación en cuestión. Incluso la suma de proporciones mediante porcentajes de una magnitud base no alcanza, sorprendentemente, el 100 por ciento.

la CEE (y, en especial, de Alemania): en 1991, representaba el origen de 35% de las importaciones de la CEI. En concreto, las compras a Alemania, debido al interés de éste en penetrar en el mercado de la CEI, aumentaron 93% en los dos años siguientes a la reunificación.

En los demás países de Europa del Este, al igual que en el caso de la CEI, durante el período de transición sobrevino la caída del PIB. La particularmente grave de 1990, a pesar de la recuperación de 1992, condiciona y somete a nuevos requerimientos a sus respectivos sectores externos. En este sentido, tras una etapa de expansión de las corrientes comerciales de Europa del Este, durante 1970-1984, el ritmo de crecimiento se redujo paulatinamente hasta tornarse negativo en 1989, con excepción de la RDA. El peso de ésta es determinante en los datos, con una participación de 33% de las exportaciones y de 35% de las importaciones totales del área.

Cabe precisar que la "gravitación" de Alemania Oriental, según la terminología del FMI, era de tan importante en el comercio intrarregional al amparo del CAME, que su exclusión en 1989, tras la reunificación con la RFA, debilitó el mecanismo de comercio en el bloque socialista hasta el punto de precipitar su disolución en junio de 1991. En ese momento, aún era factible la operatividad del CAME en el medio plazo, en tanto se consolidaba el proceso de transición política en Europa del Este y se liquidaban los saldos compensatorios en rublos transferibles y aceptados únicamente por miembros del Consejo. Además, la institución podía haber contribuido a atenuar algunos problemas de la incorporación plena de estas economías al mercado mundial, mediante movimientos comerciales de cobertura y apoyo a la adquisición de divisas "duras" y de mejora de la competitividad ante la inminente apertura al exterior.

Las tendencias dominantes en el comercio externo son inseparables de los factores que determinan la posición de Europa del Este en el ámbito financiero y monetario internacional. Por tanto, a algunos asuntos mencionados (reforma monetaria, convertibilidad...), se deberían añadir las implicaciones político-económicas de ciertos fenómenos. En primer lugar, los programas de ajuste y reforma auspiciados en los países de Europa del Este, con un firme propósito de estabilización, han sometido la mayoría de los procesos inflacionarios desencadenados en los primeros años de la transición. No obstante, los resultados generales podrían provocar confusión, pues la CEI muestra un balance desfavorable. Según el FMI,[8] como consecuencia de la aplicación contradictoria de la política económica por medio de programas de estabilización por parte de las autoridades de la CEI, la inflación real superó el 100% y el déficit consolidado del sector público llegó a 15% del PIB en 1991. La evolución de otros países, con las debidas singularidades, no es prometedora, pues los parcos resultados en la estabilización interna se logran con déficit de cuenta corriente de sus respectivas balanzas de pagos, en las que aumenta de modo alarmante la cuota deficitaria nominada en "monedas fuertes" convertibles (dólar estadounidense, marco, yen). Esto se debe a las reorientaciones del comercio exterior, tras la desaparición del CAME, y a la necesidad de adquirir petróleo, a precios internacionales de fuentes distintas de las de la CEI.

La necesidad de capital adicional para financiar los déficit ha planteado nuevos requerimientos a los mercados financieros occidentales. Ello supone, bien por nuevos préstamos o por asistencia complementaria, que la deuda externa de Europa del Este, con excepción de la CEI, aumentará a cerca de 120 000 millones de dólares en 1992; el servicio de dicha carga financiera equivale a 20% del valor de las exportaciones de bienes y servicios del área. El monto de la deuda externa de la CEI varía según las fuentes estadísticas. Según el Banco Mundial éste sería de 60 000 a 65 000 millones de dólares, lo cual representaría una relación servicio/exportaciones de entre 27 y 35 por ciento.[9] En el caso de la CEI el problema se agudiza no sólo por las desfavorables expectativas a corto y medio plazos respecto de sus exportaciones, sino por las dificultades para la plena convertibilidad del rublo en el sistema monetario y financiero internacional. Los problemas derivados —y que han superado en parte los otros países de Europa del Este— se originan en la devaluación de los tipos de cambio nominales de la CEI, simultánea a la liberalización del comercio y de la apertura al exterior, con el propósito de ganar cierta competitividad mediante el precio de sus exportaciones.

Por otra parte, a la crónica devaluación del rublo —lo cual implica un escaso atractivo como moneda convertible—, se debe añadir su debilidad como referente de una política monetaria y comercial. No se ha logrado un consenso mínimo entre las repúblicas de la CEI sobre la integración y cooperación económica que abarque, de igual forma, la esfera monetaria. La gradual desaparición del rublo, propuesta a finales de julio de 1993, no favorece la estabilización de una economía, como la de la CEI, que tenía comprometidos previamente recursos del FMI y del Banco Mundial en una cifra cercana, a finales de 1992, a 45 000 millones de dólares. De éstos la mitad corresponde a una sola república: Rusia. Con este monto, por lo demás, se hubiera cubierto 75% de la deuda externa nominal de la CEI (y generado un remanente muy significativo si dicho endeudamiento se hubiera negociado en un mercado secundario de capitales). En cambio, sirvió para compensar de manera coyuntural las cuentas exteriores y estabilizar la economía interna, de acuerdo con una filosofía al servicio del enfoque monetario de la balanza de pagos y del monetarismo más exacerbado. El FMI ya había ensayado este enfoque en América Latina, en los años ochenta, con dramáticos costos sociales y de destrucción del tejido industrial interno, según el modelo de apertura recomendado y aplicado mediante programas de ajuste político-económico. El cumplimiento de éstos era requisito *sine qua non* para el otorgamiento de los préstamos.[10]

8. *Boletín del FMI*, vol. 21, núm. 1, 13 de enero de 1992.

9. Banco Mundial, *World Debt Tables, 1991-1992*, Washington, 1991.

10. Véase al respecto J. R. García Menéndez, *Política económica y deuda externa en América Latina*, IEPALA, Madrid, 1989, pp. 109-275.

## Integración, cooperación y asistencia

### La Comunidad Europea ante Europa del Este

En declaraciones de finales de 1991 el presidente de la CE, Jacques Delors, caracterizó el tipo de relaciones entre la CEE y Europa del Este como parte de la "teoría pacífica de las fichas de dominó". Ésta no en vano recuerda la doctrina Kissinger que Estados Unidos aplicó en el análisis de las relaciones internacionales en los años setenta de entornos de contención defensiva para frenar el avance, como en una cascada de fichas de dominó, del "peligro comunista". Para Delors, en cambio, es la CE la que debe avanzar sobre Europa del Este, mediante el desarrollo de programas de cooperación y asistencia. Con ello se busca que se recupere la economía de los países de dicha región; asimismo que se generen las condiciones mínimas que permitan hacer compatible el complejo proceso secuencial de integración europea (mercado único, unión económica y monetaria, unión política) con la ampliación gradual de la CE de los 12 a 24 miembros con posibilidades de integración comunitaria a largo plazo.[11] La ampliación se concibe como un movimiento en círculos concéntricos, en el que se asociarían las economías que se adapten a una mínima equiparación comunitaria mediante acuerdos de cooperación y de asistencia en los terrenos comerciales, financiero y tecnológico. Polonia, Hungría y Checoslovaquia serían los primeros candidatos, seguidos a distancia por Rumania y Bulgaria.

Aunque la concepción de Delors parece ingenua, voluntarista, incluso insolidaria por lo que tiene de mixtificación, y sus propuestas plagadas de obstáculos de envergadura (tanto de equiparación económica como de homologación política), lo cierto es que algunas decisiones de la Comisión y del Parlamento Europeo le hacen eco. En efecto, la ayuda económica proporcionada por la CE mediante la Coordinación del Grupo de los 24 se dedicó, en 1991, a complementar los créditos del FMI, con 4 000 millones de ecus a los cinco países del Este Europeo. A ello se debe agregar el financiamiento adicional de tipo finalista para la reestructuración económica (785 millones de ecus), los créditos aprobados por el Banco Europeo de Inversiones (450 millones de ecus) y otros préstamos de la CECA (Comunidad Europea del Carbón y del Acero) destinados a financiar inversiones en el sector del carbón y del acero.[12] Los fondos de cooperación y asistencia de la CE se han organizado en el programa PHARE (cercanos a los 785 millones de ecus en 1991); además están los movilizados por el Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento (BERF, que contó con un capital fundacional, en 1991, de 10 000 millones de ecus ).

La cooperación mencionada no es, en absoluto, incondicional. Aparte de la ayuda humanitaria, los programas financiados por la CE y por el BERF responden a una escala de prioridades que podrían ser discutibles en un entorno internacional con equilibrio de fuerzas. En efecto, mientras que el programa PHARE incide en la eliminación de monopolios estatales, en la privatización y en la restructuración de las economías beneficiadas, el BERF complementa el finalismo mencionado con el apoyo prioritario al desarrollo de infraestructura y a la privatización.

Quizás uno de los efectos perversos no deseados pero realmente latentes sea que intereses económicos transnacionales (ajenos a la autoridad de la CE o del BERF) utilicen los fondos oficiales en favor de la gestión depredadora y permitan adquisiciones subvencionadas de fuentes de recursos, industrias, patrimonio inmobiliario o control de sectores con cierta proyección futura. La cuestión no es, en absoluto, baladí. El acceso a circuitos financieros privilegiados y comprometidos en el proceso de privatizaciones en Europa del Este podría propiciar, indiscriminadamente, un efecto desnacionalizador de recursos y sectores productivos en países con instituciones sociales y políticas débiles en el período de transición y, por tanto, inermes ante el dilema que plantean la necesidad acuciante y el atractivo de las compensaciones infravaloradas. Incluso la rápida ayuda de los países industrializados no responde a una estrategia solidaria para edificar un nuevo orden económico internacional una vez desaparecidos los recelos de la guerra fría, sino a la oportunidad política de sus mentores. Las lecciones de la experiencia de 1992 son muy significativas. La provisión de fondos urgentes a la CEI y a otros países de Europa del Este, discutida en la cumbre del Grupo de los Siete y ampliada en el de los 24, se debió, primero, a las fuertes presiones del gobierno alemán que observa con preocupación cómo la reunificación alemana está amenazada por la inestabilidad política de Europa del Este y de la CEI, derivada de sus profundas crisis económicas. También obedeció a la rápida decisión del presidente Bush para acelerar la aprobación legislativa de una ayuda a Europa del Este, en plena campaña electoral, que pudiera granjearle el voto de las comunidades de ascendencia polaca, húngara o rusa, en contra del candidato Clinton.

No obstante, para la Comunidad Europea el tema crucial respecto de Europa del Este, y que compromete y condiciona el proyecto de unidad europea, es sin duda el de la reunificación alemana.

## La dimensión comunitaria de la reunificación de Alemania

El giro del Este europeo tendrá importantes repercusiones en el ámbito de la CE y, en particular, en la política regional comunitaria, en sentido amplio. Cabe distinguir, por una parte, la incidencia de la unificación alemana que, si bien no significa una auténtica ampliación comunitaria (como el ingreso de un nuevo Estado), sí constituye en cambio una ampliación efectiva (en territorio, en población...) y, por otra parte, los cambios en otros países de Europa del Este y la CEI involucrados en una transición que requiere de la actuación directa de la Comunidad.

11. *El País*, 15 de septiembre de 1991, p. 4.

12. Las cifras proporcionadas en la presente sección del trabajo se extrajeron del *XXV Informe General sobre Actividad de las Comunidades Europeas*, Bruselas, 1991, pp. 279 y siguientes.

En marzo de 1990 se suscribió el histórico acuerdo de unión de las Alemanias con el pronunciamiento favorable de la CEE. A pesar de que no se trató de una ampliación en sentido estricto, la entrada de Alemania Oriental exigió un período de adaptación en tres fases para evitar distorsiones en el seno de la Comunidad, conforme a un plan elaborado por la Comisión. En la primera, la operación se centró en la unión monetaria interalemana y en el inicio de las reformas socioeconómicas y legislativas en la antigua RDA que facilitará una gradual equiparación con los niveles de desarrollo económico y político de la RFA. El efecto de la unión fue considerable pues, a pesar de las potencialidades de la RDA en sectores con avances tecnológicos (óptica, electrónica, maquinaria pesada, productos químicos...) y de cierto atractivo para la inversión extranjera, mostraba un importante retraso estructural que se manifestó, fundamentalmente, en la escasa infraestructura viaria, la insuficiente red de transportes, el déficit crónico de vivienda y un grave deterioro del ambiente, deficiencias que compartía con la mayoría de los países del Este europeo. En esta primera fase, en la que se adoptaría el tipo de cambio de la unidad monetaria alemana, la CE intervino especialmente en actividades de asistencia técnica y financiera, por medio del BERF y del Programa Tempus, y en la participación en operaciones de capital de riesgo y de garantía vinculadas, principalmente, al proceso de restructuración industrial y privatización del sector estatal.

La segunda fase consistió en la unión formal entre las dos Alemanias, plasmando institucionalmente el acuerdo de unificación y asumiendo el *corpus* jurídico de la Comunidad, tanto de disposiciones de derecho primario como derivado, con algunas excepciones puntuales. En esta fase, se planteó el asunto de la integración de la RDA al mercado interior comunitario, lo cual entrañaba serias implicaciones político-económicas de ordenación, estructurales y financieras. Dada la ingente cuantía de inversiones que se destinarían a reconstruir el territorio incorporado, la CE puso especial atención en la vigilancia de empresas comunitarias para que no falsearan el principio de libre competencia.

Durante la segunda fase, la CE dirigirá una parte muy significativa de los fondos estructurales hacia la antigua RDA. El volumen, por supuesto, dependerá de cómo se clasifiquen las regiones implicadas, en función de los objetivos de las políticas estructurales propuestas. Ya que se parte de profundos desequilibrios socioeconómicos y territoriales con respecto a la Comunidad y, en concreto, con lo que fuera Alemania Occidental, es previsible que a mediano plazo el espacio económico o, en su caso, regiones específicas incorporadas a la CE tengan posibilidades de obtener fondos destinados a regiones objetivo 1 (cuyo PIB per cápita es inferior a 75% de la media comunitaria), objetivo 2 (con zonas industriales en declive), objetivo 3 (afectadas de paro de larga duración), objetivo 4 (con serias necesidades de formación de capital humano, en especial de tipo profesional, para incorporarse a la economía de mercado) y a objetivo 5 (regiones que requieran adaptar sus estructuras agrarias y de promoción de zonas rurales).

La unión alemana, a largo plazo y según los expertos comunitarios, aportará muchas ventajas a la CE, en especial si la transición económica y política de los países del Este europeo y de la CEI se acelera y se consolida la apertura económica y la liberalización que extienda el mercado interior hacia el Este. La Alemania reunificada desempeñará en este caso un papel de nexo, de puente, de las relaciones económicas entre las dos áreas. No obstante, las regiones menos desarrolladas de la Comunidad y los espacios económicos periféricos, que no culminaron sus procesos de equiparación en lo que se refiere a crecimiento económico y coordinación política y social en el seno comunitario, observan con lógica preocupación la ingente movilización de recursos financieros y de asistencia técnica hacia el territorio de lo que fuera la RDA.

*Las regiones menos desarrolladas de la Comunidad observan con lógica preocupación la ingente movilización de recursos financieros y de asistencia técnica hacia el territorio de lo que fuera la RDA*

La reorientación del destino de los recursos limitados por compromisos presupuestarios de los Doce supone, para los espacios económicos menos desarrollados —como Galicia—, una pérdida de medios y la postergación en el cumplimiento de objetivos requeridos a partir de la adhesión. En efecto, el proceso de recuperación económica de la antigua RDA implicará, primero, un desvío importante de recursos previstos en el FEOGA para apoyar la modernización agraria; segundo, una masiva actuación del Fondo Social Europeo (FSE) para compensar el alto desempleo que generará la rápida restructuración industrial, y tercero, una intervención previsiblemente importante del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). En este sentido,

no pueden ser muy optimistas las expectativas —a corto y medio plazos— para las áreas periféricas de la Comunidad (Irlanda, Portugal, Galicia, Italia meridional, Grecia...) y los espacios alejados de los ejes más dinámicos de la economía europea, ante la ubicación de la Alemania reunificada como centro de gravedad de la CEE. Aquélla fue la destinataria, en el período 1991-1993, de una ayuda comunitaria de 3 000 millones de ecus que se administraron por la vía de los fondos estructurales (FEDER, FEOGA y FSE), además de los programas complementarios de fomento comunitario, de respaldo financiero y de restructuración sectorial (por la vía del BERF, del Banco Europeo de Inversiones y de la CECA).

En la tercera y última fase se aplicará íntegramente la legislación comunitaria. Al respecto, cabría hacer una precisión sobre el carácter "excepcional" de la ampliación comunitaria implícita en la reunificación alemana. Es así que el *corpus* de la legislación comunitaria que ha de regir en todos los espacios de la Comunidad, sin que importe su grado de desarrollo, quedará contrariado en lo que respecta a las relaciones con terceros países. En efecto, como la reunificación no implicó formalmente el ingreso de un nuevo país, siguen vigentes los acuerdos económicos establecidos por la RDA con terceros países no comunitarios y, de igual manera, los acuerdos suscritos por la CEE con terceros países y que pudieran afectar el territorio de lo que fue la RDA. En definitiva, de no ser por el interés económico y estratégico de la CE, y en especial de grupos económicos alemanes, sorprendería comprobar que una parte del acervo comunitario tan importante como las normas relativas al arancel común y a la política comercial externa, queda transitoriamente supeditada a la vigencia de acuerdos y contratos celebrados por Alemania Oriental con terceros países.

## Perspectivas de la reforma económica en Europa del Este

Al mencionar Europa del Este de forma genérica se abarca a la Europa Central y Oriental, así como a la CEI, áreas donde se efectúan procesos de transición político-económica desde un sistema de planificación centralizada hacia una economía de mercado. Sin embargo, se plantea una cuestión de precisión analítica por cuanto el término "Europa del Este" se refiere a países con economías de características estructurales diversas y que aplican programas específicos de reforma económica. No obstante, la presente aproximación al objetivo de estudio está consolidada en recientes obras sobre el particular[13] y, a pesar de las especificidades de cada caso, se aprecian varias características político-económicas comunes. Los programas de reformas aplicados en Europa del Este contienen medidas relativas a la liberalización y a la estabilización económicas, a las necesarias transformaciones institucionales y al ineludible esclarecimiento de los derechos de propiedad de los medios de producción y de otros bienes estatales. El núcleo de los programas de reforma posee, sin duda, una estrecha filiación con el ajuste político-económico que propugnan las instituciones multilaterales de crédito.[14]

La práctica de un programa de reforma económica de este tipo responde, sin embargo, a una diferente graduación y temporalidad, pues la combinación de las políticas de ordenación y las económicas específicas, sectoriales e instrumentales, corresponde a una determinada estrategia de ajuste según el alcance y la urgencia de la reforma económica adoptada. Al respecto, el debate sobre la opción de choque *versus* la gradualista no ha tenido un fallo unánime.[15]

En efecto, los partidarios de un tratamiento de choque o *big bang* (por su carácter auténticamente fundacional) en el ajuste político-económico aducen que su objetivo es lograr, en las primeras etapas de la transición, el efectivo desmantelamiento del sector estatizado, para así agotar rápidamente las secuencias del proceso de privatización. Esto tiene una doble finalidad: por una parte, eliminar la parte del déficit público que se consolida —en opinión de estos autores— en la medida en que se realizan las reformas; por otra parte, contribuir a que se genere una "masa crítica" de empresarios innovadores y empresas privatizadas que puedan acelerar la transición del sistema hacia una economía de mercado en condiciones menos precarias.

Los partidarios de la vía lenta de la reforma económica propugnan, en cambio, un estilo de política económica gradualista en el marco de una transición que no sólo tiene implicaciones técnicas sino, más bien, sociales. En consecuencia, el proceso adoptado exige de cambios cualitativos lentos y evolutivos. En este sentido, la política económica se ha de aplicar de manera gradual según la dinámica de acciones-reacciones de los agentes socioeconómicos; asimismo, el gradualismo ha de incidir en todos los ámbitos sectoriales e instrumentales de la política económica.

13. Véanse W. Brus, *Histoire économique de l'Europe del est (1945-1988)*, La Découverte, París, 1986; o, más recientemente, W. Andreff: "Reforma o mutación del sistema económico", en varios autores, *Europa del Este ante el cambio económico*, Colegio de Economistas, Madrid, 1991, pp.103-125. E. Palazuelos se refiere, en cambio, a la "quiebra del sistema económico de tipo soviético" cuando analiza el fundamento económico de la otrora URSS y de Europa Oriental, en "Determinantes del cambio en las economías del Este", *ibid.*, p. 18. Por su parte, B. Bastida utiliza la terminología empleada en los informes comunitarios con las siglas PECO (países de Europa Central y Oriental y, en su caso, la CEI), en "La economía de los países del Este: un programa pendiente", *Debats*, núm. 40, 1992, pp.121-125.

14. Véanse las aportaciones de A. Solimano (del Banco Mundial), "Diversidad en la reforma económica: experiencias recientes en economías de mercado y en economías socialistas", y de M. Guitián (del FMI), "El proceso de ajuste y la reforma económica: diferencias aparentes y reales entre Este y Oeste", *Pensamiento Iberoamericano*, núms. 22-23, julio de 1992-junio de 1993, tomo 1, pp. 59-100 y pp.113-138, respectivamente.

15. Cabe señalar las siguientes obras: J. Kornai, *The Road to a Free Economy*, W.W. Norton and Co., Nueva York, 1990; R. Mc Kinnon, *The Order of Economic Liberalization*, John Hopkins University Press, Baltimore, 1991, y la completa compilación de S. Zecchini y P. Marer (eds.), *The Transition to a Market Economy*, OCDE, París, 1991, 2 vols.