

LA TRANSICIÓN SISTÉMICA EN LA REPÚBLICA CHECA

MEZCLA DE INTENCIONALIDAD
Y ESPONTANEIDAD*

Václav Klaus

Václav Klaus, Primer Ministro de la República Checa, sostiene en estas páginas que constituye una falacia creer que la transformación de una sociedad, desde un régimen político comunista de economía vertical a un régimen democrático y de libre mercado, pueda realizarse sobre la base de un programa omnímodo, elaborado con anticipación. La esencia del proceso reformador consistiría, antes bien, en una compleja combinación de políticas específicas y reacciones espontáneas. Y en ello estriba, se señala, los avances y logros alcanzados

* Texto de la conferencia pronunciada por el Primer Ministro de la República Checa, señor Václav Klaus, el 21 de abril de 1994 en el Centro de Estudios Públicos. Traducción del inglés del Centro de Estudios Públicos.

En esta misma edición se incluye a la vez (en la sección documentos) una selección de escritos y conferencias pronunciadas por el señor Václav Klaus en los últimos años: “La República Checa y su integración a las estructuras políticas, de seguridad y económicas de Europa” (Buenos Aires, abril de 1994); “Los diez mandamientos de la reforma sistémica” (Viena, primavera de 1993); “La reforma económica en Checoslovaquia y el rol de la ayuda externa” (Lausana, septiembre de 1991); “¿Será que estamos salvando lo insalvable?” (Praga, 1991), y “Los desafíos del proceso de transformación: Lecciones de la experiencia checoslovaca (Boston, mayo de 1991).

por la República Checa, que hoy exhibe una inflación igual a cero y la menor tasa de desempleo del continente europeo.

Advirtiendo dos grandes fases iniciales en el proceso de transición llevado a cabo en los últimos cuatro años en su país, el premier checo se refiere a la naturaleza de la interrelación entre los aspectos económicos y políticos en cada una de esas etapas, así como a la interacción entre las políticas aplicadas y las respuestas espontáneas.

No es mi intención pronunciar en esta ocasión el clásico discurso de carácter descriptivo sobre la situación por la que atraviesa hoy el proceso de transformaciones en mi país. En lugar de ello, quiero decir algunas palabras acerca de la delicada interacción entre los factores políticos y económicos que tiene lugar en un proceso de esa naturaleza. La experiencia me ha enseñado que una “transición sistémica” —y esto es exactamente lo que ha venido ocurriendo en el proceso de dismantelar el comunismo en nuestro país en los últimos cuatro años— no es un ejercicio de economía aplicada sino una mezcla muy interesante de ciertos hechos intencionales y otros no intencionales, una mezcla de actos deliberados y espontáneos. Debido a ello, la habilidad que tengan los líderes políticos para hacer lo correcto en el momento preciso es absolutamente crucial.

Y quiero hacer una clara advertencia contra cualquier intento ambicioso de construir y seguir reglas secuenciales de dudoso valor científico (o cuasi-científico), puesto que es imposible en la realidad ejercer un control omnímodo sobre la totalidad del proceso de reformas. Somos contrarios a toda forma ideológica de constructivismo político y de ingeniería social a priori, y al mismo tiempo sabemos que ello es irrealizable en la práctica.

Al decir que no se requieren reglas secuenciales detalladas, no niego que haya, sin embargo, ciertas reglas macro o interrelaciones a nivel macro que deban seguirse (o cuando menos tenerse en cuenta). Como dije antes, la transición sistémica, que suele iniciarse de manera inesperada con una revolución (de ser posible, con una “revolución de terciopelo”), es una compleja mezcla de políticas deliberadas y reacciones espontáneas. Y puesto que es un proceso de dos caras, el hecho de contar con pautas secuenciales aplicables a una sola de ellas carece de sentido. La tarea de los reformadores consiste en introducir ciertas medidas (anticipándose al elemento espontáneo) y en reaccionar apropiadamente después.

Todo el proceso se inicia —espontáneamente— con el colapso de las viejas instituciones y normas.

Fase N° 1

a) El lado espontáneo

La planificación centralizada (empleo esta expresión con alguna reticencia, porque jamás hubo, en nuestra realidad particular, nada remotamente parecido a la planificación centralizada que describen los manuales) desaparece, y con ella el antiguo mecanismo de coordinación, muy ineficiente pero factible. Se crea así un vacío institucional y comienzan a operar en forma implícita (o explícita) mercados muy débiles y restringidos, incluso antes que haya habido un proceso de desregulación formal y de que se hayan abierto los mercados a través de la liberación de los precios, y sin que se hayan establecido explícitamente derechos de propiedad.

El Partido Comunista deja de operar (a veces incluso de existir). Emerge una situación política muy simple y a la vez muy favorable de gran unidad nacional. El problema es que esa unidad existe únicamente en un sentido negativo de oposición al régimen anterior.

Prevalece una suerte de euforia psicológica, única en sus rasgos. Hay una disposición generalizada a “apretarse el cinturón”, la cual ha de utilizarse para aplicar rápidamente varias medidas ingratas y, en consecuencia, impopulares.

b) El lado intencional

El gobierno ha de anunciar el fin del paternalismo económico y actuar en consecuencia. Deben eliminarse en forma rápida y sin vacilaciones los subsidios de todo tipo. Más adelante ello resultará muy difícil o imposible de hacer, debido a la resistencia que tenderán a oponer los grupos de presión. Esa sola medida altera todo el clima psicológico existente en el país; las cosas y las diversas actividades económicas comienzan a adquirir su auténtico valor, y empieza a vislumbrarse una nueva mentalidad. No puede haber en esto ningún proceso gradual; el cambio debe consistir en una “terapia de shock”, aun cuando estoy en desacuerdo con el uso (o mal uso) de ese término en el contexto del debate político.

Es necesario imponer, como condición previa a la liberalización y la desregulación, ciertas restricciones macroeconómicas. Tras años de desequilibrios económicos a nivel macro y micro (propios de una economía de la escasez [*scarce economy*], en la terminología de Janos Kornai), las políticas fiscal y monetaria han de ser muy restrictivas. Se necesitan un

presupuesto fiscal con superávit (o cuando menos equilibrado) y una política monetaria cautelosa (una tasa de crecimiento de la oferta monetaria inferior a la del PGB nominal). Las finanzas públicas han de ser manejadas con firmeza por el gobierno y el banco central ha de tener autonomía plena. Sin ello, sería irresponsable liberalizar los precios y el comercio exterior.

En esta primera fase, por consiguiente, debe llevarse a cabo la apertura del mercado interno (mediante la liberalización de precios) y del mercado externo (mediante la liberalización del comercio exterior). Si no se toman estas medidas, los agentes económicos no podrán comportarse racionalmente y será imposible crear un nuevo y más eficiente mecanismo coordinador. Y todo esto debe ir asociado a la convertibilidad interna de las divisas y, en el caso de pequeñas economías abiertas, el tipo de cambio fijo ha de transformarse en el ancla nominal de toda la economía, en la única variable “fijada” dentro del sistema.

Fase N° 2

a) Reacciones espontáneas

Las expectativas son enormes y los resultados aún no se perciben. Tras décadas de inflación cero, de pleno empleo y de un crecimiento económico lento pero evidente, aparecen la inflación y el desempleo (aunque sus magnitudes dependen del éxito o fracaso de las fases previas de la reforma) y la actividad económica, medida por el PGB, cae inevitablemente, en especial tras el colapso de los antiguos mercados externos. No se trata de una crisis económica o una recesión; es una remoción, de carácter transformador, de las actividades económicas inviables.

La euforia anterior se “evapora”. La unidad nacional (en términos de oposición al régimen anterior y, por ello, de carácter negativo) acaba por desvanecerse y se comienzan a plantear posiciones contrapuestas, en un sentido positivo. Esto redundará en un alto grado de atomización política y en una inestabilidad política creciente (que no puede evitarse sino, a lo más, acortarse).

Se forman nuevos grupos de presión, que empiezan a capitalizar negativamente el vacío institucional existente, las numerosas brechas y grietas en la legislación que cambia a toda prisa y, especialmente, el proceso recién iniciado de privatizaciones (por la vía de la privatización “espontánea” de empresas estatales que carecían de todo control en el momento agónico de su privatización). Aumentan las disparidades de riqueza e ingresos, en lo cual juegan un papel singular la precariedad de los

mercados y las privatizaciones demasiado aceleradas (lo que es, por cierto, inevitable).

En ese preciso momento sobreviene la disyuntiva decisiva: una estrategia racional que permita superar la situación, o el caos, la anarquía y el círculo vicioso de las medidas tomadas a medias y las concesiones a los varios grupos de presión, con las subsecuentes pérdidas para “el conjunto”.

b) El “ajuste” intencional

Es crucial estabilizar la macroeconomía. No puede haber expansión monetaria ni fiscal; se ha de continuar reduciendo la inflación y debe mantenerse el tipo de cambio fijo.

Hay que evitar la generación de nuevas distorsiones en el mercado y seguir adelante con la desregulación residual de los precios y la eliminación de los subsidios restantes, y perseverar en la batalla frontal contra toda forma de proteccionismo. No debe haber concesiones a los grupos de presión más estridentes.

Se debe dar inicio a un proceso ordenado de privatización, sobre la base de una combinación de métodos convencionales y no convencionales. Cuando se trata de privatizar la totalidad de las actividades de un país — como es el caso nuestro—, el proceso de privatización tiene un alcance, estilo y significado muy diferentes que en un país en el que ya opera una economía de mercado y, por tanto, las privatizaciones atañen sólo a ciertos sectores. Ella debe ser rápida y ha de crear nuevos propietarios. A su vez, no debe estar orientada a maximizar los ingresos fiscales ni debiera confundírsela con una reestructuración (o modernización) de empresas individuales.

La política debe ser siempre, pero especialmente en este momento, transparente. No se deben hacer falsas promesas. Los políticos reformadores han de hacer una campaña permanente para preservar y fortalecer el frágil consenso político y social. Sin él, no será posible continuar con el proceso de transformaciones.

Deben crearse partidos políticos tradicionales (no “iniciativas”, “frentes” o “foros”) y la atomización política ha de dar paso a una estructura política “normal”, con pocos pero ideológicamente bien perfilados partidos (con denominaciones tradicionales).

Las medidas políticas y económicas deben ir acompañadas de una política social racional, orientada a quienes verdaderamente la requieran. Deben evitarse los programas de bienestar de carácter general, mal

focalizados, extremadamente costosos. Las políticas sociales han de implementarse con la debida consideración por los sectores sociales que resulten en el corto plazo afectados negativamente por el proceso de transformaciones.

El país no debería dar un salto hacia adelante demasiado grande. Hay que desalentar las expectativas injustificadas y los beneficios no deben ser superiores al desempeño, tanto en el plano individual como de todo el país. A nivel individual, los salarios (y otras formas de ingreso) debieran quedar temporalmente rezagados con respecto a la productividad; a nivel nacional, el tipo de cambio (devaluado en términos drásticos antes de la liberalización del comercio exterior) ha de quedar temporalmente por debajo de la paridad del poder de compra. Estos dos principios son el fundamento de mi recién formulada “hipótesis de los dos paliativos de la transformación”. El mercado aún débil y los nuevos propietarios privados necesitan de esos paliativos, que han de ir disminuyendo a medida que se acelere la transformación.

Fase N° 3

Si el “ajuste” sugerido en el párrafo anterior resulta exitoso, se llega a la fase de post-transformación. El rol constructivista del Estado ha concluido y él debiera comenzar a jugar —nuevamente— un rol tradicional, más o menos pasivo, no-intervencionista. La primera época del período de post-transformación suele heredar un mercado y estructuras económicas y políticas muy débiles. Su profundización y ampliación, en las que el Estado no puede —en términos activos— hacer mucho más, es absolutamente crucial. El gobierno debe esforzarse permanentemente por eliminar todas las barreras a la libertad política y económica. Se inicia en este punto el despegue, en un sentido rostowiano. □