

Entre la terapia de choque y el pragmatismo reformador. Análisis de las reformas económicas de China y Rusia en las décadas de los ochenta y noventa

Between Shock Therapy and Reformist Pragmatism.
Analysis of China's and Russia's Economic Reforms in
the 1980s and 1990s

Eduardo Raúl Ramírez Zamudio¹

Fecha de recepción: 03 de octubre de 2024
Fecha de aprobación: 23 de enero de 2025

Resumen

La liberalización gradual de la economía china distó de las políticas de apertura de la economía rusa tanto en implementación como en resultados. Algunos economistas sugirieron en las décadas de los ochenta y noventa una transición rápida de un modelo económico de planeación central a uno de liberalización económica. Estos economistas favorecieron la terapia de choque neoliberal que implicó la privatización de empresas, la liberalización de precios y del comercio internacional, así como la libre convertibilidad de las monedas y la disciplina fiscal. La posición económica de Rusia y China cambió a favor de Beijing en la década de los noventa. La participación de Rusia en el PIB mundial pasó de 3.7% a inicios de 1990 a menos del 2% a finales de

¹ Investigador independiente; Colima, México. Correo: eduardo.ramirez@rammsa.com.mx. ORCID: [0000-0003-0624-2791](https://orcid.org/0000-0003-0624-2791)

dicha década. Mientras la participación de China en PIB mundial creció de un 2% en 1990 a 4% a principios del 2000.

Palabras clave: terapia de choque, liberalización de precios, privatización de empresas estatales, inflación, apertura comercial

Abstract

China and Russia adopted different economic policies in their transformation from state socialism to market economies. Some economists argued in favour of shock therapy- liberalization of prices, domestic markets and fiscal and monetary discipline. Shock therapy, the prescribed neoliberal policy, was applied in Russia; while the Chinese government promoted a gradual marketization beginning at the margins of the economic system. By the end of the nineties, Russia's share of world GDP halved from 3.7% to less than 2% in 2000. While China's share increased from mere 2% to 1990 to 4% by the early 2000.

Keywords: shock therapy, prices liberalization, privatization, inflation, market liberalization

Introducción

La terapia de choque fue un elemento central de la doctrina del Consenso de Washington, promovida por las instituciones emanadas del acuerdo Bretton Woods. En general, se trató de un paquete de políticas que deberían implementarse de golpe por economías de planeación central, que deseaban transitar a economías de mercado. Las políticas consistían en (1) liberalización de todos los precios al mismo tiempo, (2) privatizaciones de empresas estatales, (3) liberalización del comercio, (4) estabilización a partir de políticas monetarias y fiscales más estrictas.

Implementar este tipo de políticas en economías con distintos niveles de planeación central o desarrollo de mercados internos representó una tarea compleja y de alto riesgo para las sociedades involucradas. Por ejemplo, la velocidad en la implementación de la privatización de empresas estatales varió de acuerdo a cada país. En los casos de China y Rusia no se trató de privatizar una docena de empresas en un mercado funcional, sino de transitar de economías planeadas dependientes del Es-

tado a una lógica de mercado determinada por oferta y demanda y precios libres.

Durante este proceso de liberalización, los promotores de la terapia de choque supusieron que de la destrucción de la economía de planeación central automáticamente surgiría una economía de mercado, sin prestar atención a la naturaleza y estructura de las instituciones políticas y económicas de los países. En este sentido, la idea de la terapia de choque era la posibilidad de que un país “brincara” hacia el libre mercado sin contemplar las consecuencias de un aterrizaje riesgoso.

La liberalización de precios fue uno de los temas de discusión más relevantes en la transición al libre mercado para Rusia y China. Algunos economistas advirtieron de los riesgos de una liberalización radical de precios, que suponía niveles de inflación más altos y pérdida del poder adquisitivo de la población. Por otra parte, los partidarios de la liberalización de precios consideraban que la determinación de los precios se da a partir de interacción dinámica de la oferta y la demanda, sirviendo como el eje central de cualquier economía. En los casos de Rusia y China las realidades institucionales y las élites político-económicas perseguían objetivos distintos. Rusia y China buscaban transitar de regímenes comunistas a economías de mercado y en ambos casos el Estado debió fomentar el surgimiento de mercados al margen de los sistemas de control estatal, que impulsaran una dinámica de crecimiento e industrialización que transformara a toda la economía.

El gobierno que tuvo mayor éxito en este proceso de liberalización del mercado fue China, pues utilizó un sistema de precios de doble vía, que se opuso a la inmediatez de la terapia de choque. En lugar de liberalización todos los precios al mismo tiempo, el Estado mantuvo un plan industrial y fijó precios de bienes esenciales; mientras liberó los precios del excedente de producción de dichos bienes y de productos no esenciales. De esta manera, los precios comenzaron a determinarse, gradualmente, por el mercado. El sistema de precios de doble vía supuso para China no sólo un medio de política económica, sino un proceso de creación y regulación de mercados con supervisión estatal (Aslund, 2023).

Por su parte, el férreo control del gobierno ruso sobre el mercado económico no permitió el desarrollo de intercambios

benéficos entre los actores económicos que generaran una cultura capitalista y atractiva a la inversión. El gobierno de Boris Yeltsin provocó un avance generalizado de prácticas corruptas entre empresas y agencias de gobierno, el surgimiento de mafias en sectores de la economía y una oligarquía dependiente del poder político, cuyo resultado fue la salida de capital, la falta de inversión y el estancamiento económico. La clave de la reforma económica de Yeltsin era generar las condiciones para establecer un sistema de incentivos y castigos en una economía competitiva. Rusia no creó las instituciones que remplazaran al aparato burocrático soviético y liberaran las transacciones del mercado.

Dentro de Rusia existían dos fuerzas opuestas. Los líderes industriales post soviéticos querían una política industrial radical; mientras la mayoría de la población favorecía una reforma económica gradual. Para Rusia el ejemplo de transición entre una economía de planeación central y una economía liberal era China. Una década antes, el gobierno chino implementó una política industrial que se centró en un modelo de crecimiento a partir de exportaciones, con barreras a importaciones, control de capital e inversión intensiva. El modelo chino parecía el adecuado para Rusia, dada la asociación entre una apertura económica dentro de un sistema político autoritario. Sin embargo, Rusia no se interesó por indicadores como crecimiento económico, exportaciones o inversión en infraestructura. Yeltsin y su equipo decidieron que el éxito de la reforma dependía de factores monetarios como la inflación, la oferta monetaria y el rigor presupuestario, sin tomar en cuenta que los inversionistas, nacionales y extranjeros, buscan garantías que van más allá de indicadores de inflación. El gobierno ruso falló en crear un sistema de incentivos para la atracción de inversionistas, provocando la salida de capitales a bancos suizos en lugar de inversiones productivas en el país.

El presente ensayo pretende explicar la diferencia entre las políticas de reforma económica de Rusia y China, analizando los resultados de sus procesos de tránsito de economías de planeación central a economías de libre mercado. En ambos casos el debate interno entre grupos pro-reformas y contrarios a las reformas se zanjó a favor de los reformadores, pues en la década de los noventa el sistema internacional exigía a las potencias una integración más profunda en las redes de pro-

ducción y comercialización global. China logró transformar sus instituciones de planeación central en motores de creación de mercados; mientras Rusia fracasó en reformar sus instituciones y su economía colapsó bajo la implementación errónea de la terapia de choque.

China

Durante los diez años de la Revolución Cultural en China (1966-1976), la investigación y el estudio de la economía estuvo prácticamente muerto. La precaria situación económica de China durante la década de los setenta y la muerte de Mao Zedong en 1976 propiciaron un cambio radical en el liderazgo chino a fin de mejorar las condiciones económicas del país. En 1978, Deng Xiaoping fue nombrado presidente del Comité Central del Partido Comunista y asumió la responsabilidad de transformar la economía de su país. Para Deng, la planeación económica por el Estado no era excluyente de la libertad del mercado. En la visión del nuevo liderazgo chino en la década de los ochenta existía la posibilidad de mantener la intervención del gobierno en la economía, mientras se introducían políticas de liberalización de mercado (Xiaoping, 1994).

La reforma al sistema de precios representó un prerrequisito clave para el gobierno de Deng Xiaoping, cuyo objetivo era la transición del igualitarismo colectivista hacia los incentivos económicos individuales que generaran un dinamismo propio en la economía. Para el economista chino y ex director de la Oficina Nacional de Estadísticas de China, Xue Muqiao, el Estado debía fijar los precios de algunos bienes de consumo o insumos vitales para asegurar que la calidad de vida de la población no resultara afectada ante el incremento de precios. Para Xue, el sistema de cuotas chino que exigía cierta producción agrícola o industrial, debería mantenerse, y el excedente de dicha producción podría ser vendido a precios más altos que los establecidos por el gobierno (Naughton, 1995). Esta fue la lógica detrás del sistema de precios de doble vía implementado por China en la década de los ochenta.

Los gobiernos chino y soviético utilizaban el mismo principio de precios. Generalmente fijaron precios bajos y márgenes reducidos para productos e insumos básicos y esenciales; mientras establecieron precios altos para productos de industria

ligera o bienes no esenciales como cigarros, vino o relojes. El establecimiento de los precios en las economías comunistas dependía de criterios, como la relevancia del producto para el plan nacional de producción, la cantidad de producción de acuerdo a la proyección, y las especificaciones de las economías regionales.

Otro elemento fundamental de la terapia de choque era la privatización acelerada de empresas estatales. El gobierno chino rechazó la privatización acelerada de empresas en la década de los ochenta y comenzó una gradual privatización de empresas estatales a mediados y finales de la década de los noventa. De 1995 al 2005, China privatizó más de 100,000 empresas con activos cuyo valor superaban los \$11.4 billones de renminbi (Gan, 2008). El gobierno chino promovió el incremento de la productividad de sus empresas estatales, desarrollando estructuras de gobierno corporativo, facilitando mayor autonomía gerencial y estableciendo incentivos económicos por metas de rentabilidad. Al mismo tiempo, los reformadores chinos promovieron la creación de empresas privadas, en paralelo con las estatales, que contribuyeran a la formación de mercados estables, una condición que no se dio en Rusia.

En los ochenta se autorizó dos medidas fundamentales para el desarrollo de empresas privadas en China: la autonomía de los agricultores para producir y vender sus cosechas a precio de mercado; y el retiro de barreras de entrada para distintas industrias monopolizadas por el Estado. De cualquier forma, el gobierno chino decidió mantener el control en industrias estratégicas como la energía, pero vender activos en industrias de menor relevancia o empresas más pequeñas.

La mayoría de las empresas paraestatales chinas en la década de los noventa presentaba pérdidas y los reformadores propusieron la opción de la privatización, con base a tres opciones. La primera una venta directa de activos del gobierno a un individuo o grupo de inversionistas. La segunda era vender algunas acciones de la empresa paraestatal y mantener algunas acciones y participación del Estado. La tercera opción era un *joint venture*, es decir la venta de la empresa a un grupo de inversionistas chinos en conjunto con inversionistas extranjeros. El objetivo central en los tres casos de privatización era el mismo: reestructurar la plantilla para disminuir costos laborales

innecesarios; incrementar la productividad a partir de inversión en maquinaria, tecnología y nuevos métodos de producción; y la inyección de nuevo capital para la operación de las empresas. Como resultado, la privatización de las empresas chinas implicó disminuir el gasto fiscal en subsidios a paraestatales, incrementó la productividad de las empresas privatizadas y facilitó la inversión de capital extranjero que contribuyó a la modernización y tecnificación de las industrias de este país.

El tercer encuentro plenario del Partido Comunista Chino en el 1978 significó un triunfo para los reformadores de la economía china. Aliados de Deng Xiaoping asumieron puestos clave en la estructura del gobierno chino. Hu Yaobang fue electo Secretario General del partido y Zhao Ziyang fue electo primer ministro. Ambos políticos promovieron, junto con Deng Xiaoping, el punto de inflexión de las reformas: la liberalización agrícola de China. Como se ha explicado, esta liberalización fue gradual, pero el resultado fue remplazar la producción colectiva por incentivos familiares e individuales de producción y comercialización. Los agricultores chinos pudieron, después de contribuir con su cuota de producción al Estado, decidir qué producir, cuánto producir y dónde venderlo. De 1978 a 1996, la tasa anual de crecimiento del campo chino fue de 2.9% (Chu, 2002).

El 20 de octubre de 1984 el Comité Central del Partido Comunista Chino redefinió la estrategia de política económica dando mayor espacio a las condiciones de mercado para definir precios, oferta y demanda. Las consideraciones de márgenes de utilidad, cantidades de producción y precios deberían ser flexibilizadas para que los individuos y empresas decidieran. La planeación central seguiría como eje de la economía en productos e industrias de alto valor para el Estado y el poder adquisitivo de los ciudadanos. Esta decisión fue comunicada por Zhao Ziyang a los gobiernos autónomos y provincias chinas, quienes a partir de ese momento estuvieron facultados para tomar decisiones de ajuste en precio de ciertos bienes esenciales. Por ejemplo, en alguna provincia se podría liberalizar el precio de la carne de cerdo y en otras se consideraría bien esencial. Para el gobierno chino, la producción de carbón, petróleo, acero y químicos formaba parte del plan nacional de desarrollo y no se liberarían los precios para evitar afectar a los ciudadanos.

Desde 1984, el sistema de precios de doble vía se extendió de la industria agrícola a otras como la producción de cemento, bienes industriales y químicos. Con este movimiento, el gobierno de Deng Xiaoping destruyó la política agrícola-industrial de su predecesor Mao Zedong. La economía maoísta se centraba en fijar cuotas de producción en el campo e industria cuyos bienes se vendían al precio establecido por el Estado. Al permitir a los agricultores e industrialistas vender a mayor precio el excedente de su producción, los reformadores chinos crearon los incentivos para incrementar la producción de bienes y generar los mercados internos de consumo privado. Estos nuevos mercados no estaban alejados del brazo del Estado. Por ejemplo, si el precio de algún producto se incrementaba en una provincia por una disminución de la oferta, el gobierno intervenía en ese mercado con un aumento de la oferta de dicho producto.

La idea central de Deng Xiaoping y su equipo de reformadores económicos era transitar gradualmente de una economía altamente burocrática a una de información descentralizada y de decisiones individuales. En este nuevo paradigma económico, las empresas estatales ya no recibirían subsidios en caso de presentar pérdidas financieras. Cada empresa debía actuar conforme a incentivos financieros y responsabilizarse de su operación. El gobierno chino se inspiró del éxito de industrialización japonés posterior a la Segunda Guerra Mundial. De hecho, Deng Xiaoping y su equipo visitaron Japón en 1978 y concluyeron sobre la importancia de una política industrial que permitiera actuar a las fuerzas del mercado en términos de precios, inversión, ahorro y consumo; en el marco de regulación de mercado e inversión por parte del Estado (Naughton, 1995).

A partir de 1986 la coexistencia de los dos sistemas, uno de liberalización de precios, apertura comercial y privatizaciones y el otro de mantenimiento de cuotas de producción, establecimiento de precios y empresas paraestatales generó debate en el liderazgo del gobierno chino. Zhao Ziyang presionó para abandonar el sistema de precios de dos vías en todos los bienes, incluidos los precios de materias primas, acero y energía. La lógica de Zhao era la misma que la terapia de choque: sufrir en el corto plazo los efectos de la inflación y el estancamiento económico, a fin de disfrutar los beneficios de un mejor sistema económico en el mediano plazo. Para Zhao y otros reformadores, ese sistema económico superior representó la formación de

un mercado competitivo con una estructura de precios racional y guiado por una competencia justa entre empresas (Jinglian, 2005).

Por su parte, el economista y miembro del partido, Wang Xiaoqiang advirtió sobre el impacto que una liberalización inmediata de precios tendría en la sociedad china. Wang argumentó que la base para la liberalización de precios debía ser la reforma del sistema de empresas chinas, ya que, en aquel momento, las principales empresas industriales chinas estaban organizadas como unidades de producción socialista que formaban parte del aparato burocrático de planeación. Eran empresas que no estaban diseñadas para responder a las señales del mercado, pues se trataban de monopolios y oligopolios creados para implementar las órdenes de funcionarios de alto rango. En ese contexto, la liberalización no resultaría en la convergencia de precios hacia el equilibrio (Xiaoqiang, 1998). Las empresas paraestatales chinas no tendrían opciones ante el incremento de su materia prima. No podían despedir trabajadores, no podían buscar otras fuentes de suministro y no podían quebrar. Ante un incremento del precio de los insumos y sin presiones de la competencia en el mercado, estas empresas subirían el precio de sus productos afectando directamente al consumidor. Ello generaría una espiral inflacionaria en lugar de un equilibrio de perfecta competencia en el mercado. Por lo tanto, lo que la economía china requería era avanzar hacia una economía de mercado, a través de la reindustrialización que transformara las fábricas socialistas en empresas privadas competitivas.

En 1986, Zhao Ziyang cedió ante las perspectivas del descontento social que provocaría una inflación fuera de control de la economía china. El Partido Comunista Chino no deseaba protestas masivas en todas las ciudades del país. El gobierno se convenció del argumento de Wang sobre la importancia de la reforma de las empresas chinas. Por lo tanto, entre 1987 y 1988 lanzaron el plan para crear zonas económicas especiales en las costas de China con el fin de desarrollar las regiones orientales del país y avanzar con la industrialización del centro y occidente. Durante el decimotercer congreso del partido, el mercado se convirtió en el principal mecanismo de desarrollo económico. Zhao matizó su discurso explicando que el Estado debía mantener su carácter de regulador y rector de la economía, pero que

el mercado debía ser el espacio de los medios de producción, la tecnología, la mano de obra y las finanzas.

La creación de las zonas económicas especiales en las provincias costeras de China implicó copiar el modelo de desarrollo de los tigres asiáticos (Hong Kong, Singapur, Corea del Sur y Taiwán). Zhao hizo su carrera política en la provincia costera de Guangdong y conocía el potencial de las provincias de Jiangsu, Zhejiang y Fujian para que se integraran a las redes de producción y comercialización globales. Para Zhao, las industrias intensivas en mano de obra buscan instalarse en regiones y países con costos laborales más bajos. Desde la perspectiva histórica del desarrollo en Asia-Pacífico, esas industrias se reubicaron de Estados Unidos a Japón después de la Segunda Guerra Mundial y luego de Japón a Taiwán, Corea del Sur, Singapur y Hong Kong. China se excluyó en esas dos olas de reubicación industrial, pero su estrategia de reforma económica en la década de los ochenta representaba una oportunidad de oro para atraer esa inversión a sus provincias costeras.

Como sucedió con la liberalización de precios y la reforma de las empresas, la apertura a la inversión extranjera en zonas económicas especiales se realizó de forma gradual. Tanto Zhao como Deng buscaron que la industrialización de la costa china no drenara los recursos de otras regiones del país. Esto significa que las empresas en las zonas económicas especiales debían comprar sus insumos de materia prima en el exterior para ser procesados por la mano de obra barata de china y exportar los productos terminados. La idea era generar un círculo virtuoso de suficientes reservas en dólares por concepto de comercio exterior que sirvieran para la inversión pública en infraestructura, salud, educación, entre otras prioridades del gobierno.

En este punto de las reformas, el gobierno de Deng accedió a privatizar pequeñas empresas que buscarían capital extranjero por las vías de la inversión extranjera directa o programas de *joint venture* con otras empresas extranjeras. El gobierno chino evitó a toda costa endeudarse con instituciones financieras internacionales. Las utilidades del comercio exterior permitirían financiar la importación de otros productos primarios e industriales y con esto contener la presión en precios, que se había disparado en 1985 del 8.8% al 9% en 1987 (Naughton, 1995). El gobierno chino replicó el modelo de los Tigres Asiáticos, que

alcanzaron altos niveles de crecimiento económico y desarrollo por centrarse en industrias exportadoras en un contexto de inflación. En el siguiente cuadro comparativo se demuestra el volumen de importaciones y exportaciones de China y Rusia en el período de 1994 a 1999.

Tabla 1

Exportaciones e importaciones en miles de millones de dólares estadounidenses a precios corrientes

Rusia		China	
Año	miles de millones de dólares	Año	miles de millones de dólares
1994	\$ 64.00	1994	\$ 112.00
1995	\$ 81.00	1995	\$ 135.00
1996	\$ 86.00	1996	\$ 154.00
1997	\$ 92.00	1997	\$ 98.00
1998	\$ 74.00	1998	\$ 141.00
1999	\$ 51.00	1999	\$ 119.00

Fuente: elaboración propia con datos de <https://www.worlddata.info>

El incremento en precios podría contenerse centrando sus esfuerzos en bienes agrícolas. En 1988, se liberalizaron los precios del huevo, la carne de cerdo, el azúcar y algunos vegetales, resultando en un incremento de precios de dichos artículos de hasta 60 %. Ese mismo año se decidió liberalizar los precios de los sectores energéticos y acerero, así como de algunos servicios. Los precios se incrementaron otro 30%. La gente volvió a tomar las calles para protestar. Para algunos analistas, las reformas económicas debían realizarse como en la Unión Soviética en paralelo con las reformas del sistema político que despresurizaran el descontento popular. Ello pondría fin al régimen de partido único y habría una transición democrática (Lipton, 1999). No obstante, Deng Xiaoping y la cúpula del partido, no veían en el colapso de la Unión Soviética un ejemplo de orden y progreso. Ellos consideraban que mantener el régimen de partido único era fundamental en aras de implementar con éxito las reformas económicas de libre mercado y mantener el orden social.

La inflación en 1988 alcanzó niveles de 18 %, provocando protestas sociales en todo el país. El gobierno chino de inmediato implementó un programa de estabilización de precios a finales de ese año, que incluía 383 productos esenciales determinados por un análisis de productos industriales y agrícolas de mayor impacto para los consumidores. Los precios de estos productos se estabilizaron en un esfuerzo concertado entre gobierno y empresas. La producción de dichos productos se incrementó; los canales de distribución se reforzaron para agilizar su comercialización y se estableció un sistema de control de precios. La estrategia de expandir la producción de estos productos funcionó, pues para 1990 la inflación en China se situó en niveles del 3%. En el segundo cuadro comparativo se muestra la trayectoria de la inflación de Rusia y China de 1992 a 1999.

Tabla 2

Tasa de inflación en China y Rusia en la década de 1992 a 1999

Rusia		China		El mundo	
Año	inflación%	Año	inflación%	Año	inflación %
1992	2508.25	1992	6.35	1992	7.71
1993	874.25	1993	14.61	1993	7.51
1994	306.72	1994	24.26	1994	10.32
1995	197.41	1995	16.75	1995	9.15
1996	47	1996	8.31	1996	6.55
1997	14.76	1997	2.79	1997	5.57
1998	27.69	1998	-0.077	1998	5.11
1999	85.75	1999	-1.4	1999	3.08

Fuente: elaboración propia con datos de <https://www.worlddata.info>

Rusia

El 23 de octubre de 1991, Boris Yeltsin anunció al congreso su intención de implementar una reforma económica que comprendería privatizaciones, liberalización de precios y estabilidad financiera. Yeltsin advirtió que las condiciones económicas para las familias soviéticas serían complicadas durante los siguientes seis meses a partir de la implementación de la reforma (Dobbs, 1991). Incluso solicitó al Fondo Monetario Internacional (FMI) y

al Banco Europeo para la Reconstrucción y Desarrollo (BERD) participar en un plan técnico para alcanzar el éxito de la reforma. Un año después, Yeltsin se comprometió de nuevo con el FMI a aceptar sus condiciones a cambio de asistencia técnica, pero la ambiciosa reforma que se propuso aquel octubre de 1991 distó de lo que ocurrió en Rusia entre 1992 y 1998.

Tras la disolución de la Unión Soviética en diciembre de 1991, analistas internacionales se preguntaban sobre la ruta que seguiría el país más grande la unión. ¿Podría Rusia emancipar su economía del aparato político post-soviético? ¿Avanzaría la sociedad rusa en la ruta de la democracia? ¿Habría una Rusia liberal democrática en el sistema internacional? Existía entusiasmo y optimismo cuando Yeltsin anunció su reforma económica, pero en 1991 Rusia no tenía una cultura capitalista. Se trató de un país que salió el feudalismo zarista para entrar a la economía planificada soviética. Rusia no contaba con Estado de derecho, seguridad a la propiedad privada e intelectual, organismos reguladores, un sistema bancario confiable y mucho menos personal técnico capacitado. Incluso, el propio gobierno de Yeltsin, aclamado en su momento como democrática, pasó a la historia como un gobierno autoritario y de un amplio control e injerencia en el mercado. En la década de los noventa, las empresas “privatizadas” y el sistema bancario permanecieron orbitando alrededor de las decisiones del gobierno central.

El férreo control del gobierno ruso sobre el mercado económico no permitió el desarrollo de intercambios benéficos entre los actores económicos que generaran una cultura capitalista y atractiva a la inversión. El gobierno ruso provocó un avance generalizado de prácticas corruptas entre empresas y agencias de gobierno, el surgimiento de mafias en sectores de la economía y una oligarquía dependiente del poder político, cuyo resultado fue la salida de capital, la falta de inversión y el estancamiento económico. La clave de la reforma económica de Yeltsin era generar las condiciones para establecer un sistema de incentivos y castigos en una economía competitiva. Rusia debió crear instituciones que remplazaran al aparato burocrático soviético y liberaran las transacciones del mercado.

Una de las principales diferencias entre las reformas de China y Rusia fue la liberalización de precios. Mientras en China se hizo de manera gradual y con ciertos productos; el gobierno de Yeltsin anunció en 1992 que se haría una transición

completa a precios de mercado, una serie de privatizaciones de empresas comerciales, industriales y de servicios, así como una drástica reducción del gasto de gobierno. Todos los precios industriales se liberalizarían, salvo los de energía y transporte. Asimismo, se estableció que los incrementos salariales serían menores a la inflación y los impuestos al salario, al consumo y a la renta serían de 37 %, 25 % y 32 % respectivamente. Se estableció la convertibilidad del rublo ruso y un plan para reducir el número de personas empleadas en industrias de defensa para orientarlos a otro tipo de sector industrial. El argumento a favor de esta rápida liberalización de mercado fue desarrollar incentivos a fin de que las empresas recortaran puestos de trabajo ineficientes y se centraran en la rentabilidad de sus unidades de negocio. El resultado fue una caída en la producción de 1992 del 25 % y para 1994 la producción industrial era un 50 % del total de 1990 (Federal State Statistics Services, 1990). Esta caída provocó una carga presupuestal para las fábricas, las cuales suministraban alimento, vivienda y servicios médicos a su personal. Por lo tanto, el gobierno debió mantener subsidios a las fábricas a fin de evitar una caída drástica en los estándares de vida de la población.

En realidad, el gobierno ruso mantuvo su control e injerencia en la economía a través de subsidios, planes de producción a las fábricas “privatizadas”, coordinación de suministro de insumos y producción, órdenes a bancos para financiar ciertas industrias y proyectos de inversión. Se puede afirmar que la economía rusa mantuvo sus características de planeación central de 1992 al 2000 con un gobierno que ejerció un amplio poder en relación a bancos, empresas, oligarcas y regiones. La reforma económica no generó empresas privadas. Éstas debieron que negociar suministros y financiamiento con agencias del gobierno ruso que heredaron prácticas de ministerios industriales soviéticos. Los gerentes de las empresas soviéticas se convirtieron en accionistas gracias a préstamos con beneficios de los bancos controlados por el gobierno.

Muchas de las empresas farmacéuticas, de acero, automotrices, entre otros sectores industriales fueron compradas por los altos directivos de la época soviética. El financiamiento proveniente de bancos asociados a los antiguos ministerios industriales. El gobierno mantuvo el control del abasto de insumos, materia prima, precios y subsidios para estas empresas. Mientras

el gobierno chino permitió financiamiento a empresas privadas orientadas a la exportación y competencia en mercados internacionales, el gobierno ruso mantuvo control sobre la operación de las empresas a través de préstamos bancarios, subsidios y suministro de insumos. En China se crearon empresas nuevas conforme la lógica de mercado y sus necesidades. En Rusia se privatizaron empresas bajo la administración de líderes soviéticos que no visualizaron competir a nivel mundial.

En 1990, el banco Sberbank era el único cuyos depósitos estaban garantizados por el gobierno ruso. Sin embargo, no realizaba préstamos a particulares o a empresas. Sus fondos estaban únicamente disponibles para el gobierno central. El sistema bancario ruso no tenía autonomía para realizar préstamos a actividades productivas. De hecho, la mayoría de los bancos comerciales a principios de los noventa eran considerados “bancos de la mafia”, los cuales servían para lavado de dinero de actividades ilegales en otros países y algunos de ellos ofrecían pagar una tasa de interés tan alta que resultaron ser esquemas piramidales (Handelman, 1995). Entre 1990 y 2000, tanto las empresas como los bancos rusos sufrieron un severo problema de liquidez, ya que los bancos otorgaban préstamos a tasas de interés menores a la inflación, requiriendo de nuevas transferencias de fondos, que provenían del gobierno o préstamos del exterior.

En apariencia los bancos rusos eran empresas privadas con autonomía, pero en realidad se trataban de entidades que servían al gobierno y sus decisiones de subsidios o financiamiento a empresas o causas políticas. Los bancos comerciales rusos no aceptaban depósitos, realizaban préstamos o pagaban un interés de acuerdo a la lógica de mercado. No eran intermediarios entre depositantes y emprendedores. Tampoco convertían los ahorros en inversiones. Los bancos rusos sirvieron como agencias del gobierno que distribuían fondos públicos a empresas favorecidas, con vínculos del mismo gobierno (Smith, 1991).

El proceso de las privatizaciones de empresas rusas en 1992 fracasó porque provocó un sistema de incentivos contrarios a la eficiencia de la distribución de recursos y al crecimiento económico. En primer lugar, la privatización de activos se realizó a precios tan bajos que los emprendedores rusos prefirieron adquirir dichas empresas que crear nuevas.

Segundo, la privatización de las industrias de exportación de recursos naturales resultó más atractiva que la inversión en industrias manufactureras con potencial de exportación, ya que vender recursos naturales en mercados extranjeros permitían acceso inmediato a euros y dólares estadounidenses. Tercero, la política de subsidiar la operación de plantas productivas a través de préstamos que no serían pagados generó una visión de corto plazo de inversionistas que compraban y vendían acciones de esas empresas con el objetivo de ganar en la transacción financiera y no en la operación de la empresa (Handelman, 1995).

El proceso de privatización rusa contrasta con el modelo de privatización que implementó China. Para empezar, el gobierno chino no privatizó empresas de materia prima de gran escala que daría a los inversionistas acceso inmediato a un gran capital. Al contrario, China permitió la creación de nuevas empresas y privatizó, de manera gradual y ordenada, empresas pequeñas y medianas comerciales y manufactureras, creando incentivos para aquellos que conocían esos mercados y procesos productivos. El gobierno de Deng Xiaoping promovió que esas empresas privatizadas y de reciente creación compitieran en los mercados internacionales para atraer ingresos y capital a China. En Rusia, el objetivo de los oficiales de gobierno no era competir en mercados internacionales o atraer flujos de capital e inversión extranjera; sino tener acceso rápido a fuentes de capital que los enriquecerían, formando una oligarquía económica al amparo del poder político.

El primer requisito para una reforma económica como la implementada en China y Rusia es la introducción de competencia en el sistema y flexibilizar las decisiones de producción e inversión. El reto para un Estado de economía planificada es remplazar el aparato burocrático por un sistema económico donde las empresas respondan a indicadores de precios, calidad, eficiencia y necesidades de clientes. Un sistema impersonal de reglas e incentivos de mercado con fácil acceso para empresas nuevas. Deng Xiaoping aprendió que la inversión pública en infraestructura y orientar a empresas manufactureras a competir en mercados extranjeros permitiría el crecimiento económico y la entrada de flujos de capital para modernizar la economía china. Por su parte, Yeltsin, en Rusia, permitió que antiguos burócratas soviéticos y sus amigos se

repartieran los activos de empresas estatales para formar una oligarquía en complicidad con el gobierno.

Entre 1990 y 1994 la producción industrial en Rusia se contrajo un 50 %; mientras la inversión de capital en proyectos productivos cayó un 24 % en el mismo periodo (Blanchard, 1997). Los ahorradores rusos no contaban con suficientes incentivos y un marco institucional adecuado para invertir en su país. Existen dos principales razones que explican la débil inversión en el período de las reformas económicas en Rusia. La primera se basa en un entorno macroeconómico desfavorable a la inversión con una inflación que permaneció en tres dígitos de 1993 a 1995 y con un déficit presupuestal que absorbió inversión potencial. La segunda explicación aborda el ambiente de negocios dentro del país controlado por oficiales corruptos y líderes de la mafia que ahuyentaron las inversiones domésticas y foráneas. La inversión en una sociedad capitalista moderna depende de la confianza. En China el gobierno generó las condiciones y acuerdos para que inversionistas extranjeros y locales invirtieran capital en el país. En Rusia no existió un marco institucional formal o un esquema de incentivos para los inversionistas. El sistema financiero y los ministerios de industria rusos estaban bajo el control de líderes soviéticos más preocupados incrementar sus fortunas que por desarrollar condiciones favorables de negocio.

China centró su reforma económica en un modelo de exportación manufacturera de bajo valor agregado. En Rusia la industria de exportación era de recursos naturales. Estas industrias representaron un ingreso importante de divisas, sin necesidad de modificar o mejorar los procesos de producción o administrativos. Las exportaciones de petróleo y gas natural se convirtieron en la principal fuente de ingresos de Rusia. Las plantas de extracción de petróleo, gas y fertilizantes químicos se beneficiaron de un tipo de cambio favorable, pero no usaron el capital excedente para mejorar su producción o innovar sus procesos. El gobierno de Yeltsin mantuvo el control del sector energético de exportación y utilizó una parte de la utilidad de empresas como Gazprom para subsidiar otros sectores industriales menos rentables o con pérdidas (Blanchard, 1997). Este esquema de incentivos provocó que los administradores de empresas rusas prefieran acumular capital y depositarlo en bancos extranjeros que invertirlo en su propio mercado.

La economía rusa se encontraba en serios problemas a mitad de la década de los noventa. La deuda del gobierno se expandió rápidamente, pasando del 16 % de Producto Interno Bruto al 26 % entre 1995 y 1996 (Thornhill, 1995). Para 1998, el total de la deuda rusa era de \$210 mil millones de dólares, que comprendían \$155 mil millones del gobierno, \$30 mil millones de bancos comerciales y \$25 mil millones del sector privado (Matlack, 1998). Irónicamente, entre 1995 y 1997, agencias calificadoras como Moody's consideraban los bonos del gobierno ruso tan estables como los del gobierno mexicano de la época, debido a la relación entre el pago de la deuda y los ingresos por exportaciones. Sin embargo, el precio del petróleo ruso en el mercado internacional cayó de \$18 dólares por barril en 1997 a \$11 dólares por barril en 1998. Esta caída en ingresos afectó gravemente al gobierno ruso, el cual tuvo que endeudarse aún más para pagar intereses y deuda de corto plazo. Los inversionistas extranjeros comenzaron a retirar su capital, provocando la depreciación del rublo y la intervención del gobierno para defender su moneda. En ese momento, las reservas del banco central cayeron de \$15 mil millones de dólares a \$12 mil millones. En el tercer cuadro comparativo se presenta el tipo de cambio del rublo ruso y renminbi chino en relación al dólar estadounidense en el período de 1992 a 1999.

Tabla 3

Tipo de cambio RMB a dólar estadounidense y rublo a dólar estadounidense

Año	RMB por un dólar	año	Rublo por un dólar
1992	5.52	1992	417
1993	5.77	1993	1231
1994	8.63	1994	3249
1995	8.36	1995	4580
1996	8.33	1996	5456
1997	8.31	1997	5887
1998	8.3	1998	20.7
1999	8.28	1999	24.18

Fuente: elaboración propia con datos de <https://www.macrotrends.net>

Además de la crisis financiera, se temió la amenaza geopolítica de una prolongada crisis en Rusia que provocara el ascenso de comunistas o fascistas al poder. Este escenario convenció al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial para otorgar préstamos a Rusia de \$11 mil millones de dólares y \$1.4 mil millones de dólares respectivamente. No obstante, la velocidad del colapso financiero se acentuó por la exigencia de pagos de bonos de corto plazo que vencían cada semana. La salida de capitales no se detuvo y el 27 de agosto de 1998 el Banco Central ruso dejó de defender al rublo, suspendió el pago de la deuda y prohibió la compra de dólares en el sistema bancario. La crisis del rublo provocó una caída en la importación de bienes de consumo. Se calcula que el estándar de calidad de vida se redujo en un 25% en 1998 (Matlack, 1998). No obstante, para 1999 el precio del barril del petróleo ruso tuvo un incremento de \$11 dólares el año previo a \$25 dólares por barril. De acuerdo a la agencia calificadora Fitch, un incremento de un dólar en el precio del barril representaba un aumento en el ingreso del sector energético ruso de \$2 mil millones de dólares (Ostrovsky, 1999). El incremento del precio de productos energéticos en el mercado internacional facilitó un flujo masivo de capital a Rusia, que permitió la estabilización de su mercado financiero y por consecuencia el aumento de la demanda de bienes y servicios en la economía rusa.

Conclusión

De acuerdo con los promotores de la terapia de choque, la liberalización de precios generaría incremento en precios pasajero y no un problema estructural de inflación persistente, pues los controles de política fiscal y monetaria incidirían en el nivel general de precios. Desde esta perspectiva, la inflación es un fenómeno principalmente monetario. Por lo tanto, el intento fallido de liberalizar precios de Deng Xiaoping en 1988 es resultado de fallas en la estructura del mercado chino y por la ausencia de controles macroeconómicos más estrictos. El sistema de precios de dos vías tuvo éxito momentáneo, pero se debía avanzar a una liberalización completa de los precios, acompañada por el fortalecimiento de mercados internos, una estrategia de apertura comercial internacional y reformar el sistema de empresas.

Retirar el control de precios no transformaría de inmediato a las ineficientes empresas paraestatales en empresas competitivas de mercado. En ese momento, esas empresas eran unidades de producción al servicio de la burocracia china, las cuales no podían decidir sobre asignación de recursos, despido o contratación de personal y capital utilizado. Incluso, tenían prohibido quebrar. Eran parte de un sistema ineficiente de asignación de recursos.

Por lo tanto, Deng Xiaoping y su equipo de reformadores como Zhao Ziyang optaron por reformar gradualmente la economía china, implementando y evaluando políticas de privatización de empresas, liberalización de precios y atracción de inversión extranjera. Por ejemplo, el sistema de precios de dos vías permitió liberalizar precios de bienes no esenciales y mantener el control de bienes esenciales con impacto en los consumidores. Igualmente, el establecimiento de zonas económicas especiales en la costa china permitió la afluencia de capital extranjero en industrias intensivas en mano de obra orientadas a la exportación. La privatización de empresas pequeñas en sectores industriales facilitó su inclusión en las redes de producción y comercialización global.

El centro de la economía china no se destruyó con la implementación radical de una terapia de choque. Se transformó fundamentalmente por la dinámica de crecimiento y globalización guiada y supervisada por el Estado. En octubre de 1992, en el marco del decimocuarto congreso nacional del Partido Comunista Chino, Deng Xiaoping anunció el establecimiento formal de la economía de mercado socialista con características chinas. Su sucesor, Jiang Zemin, aseguró que la planeación económica y la economía de mercado no pertenecen a distintos sistemas sociales antagónicos. Una clara señal que el gobierno mantendría el curso de reformas económicas en el país. Entre 1992 y 1993, el gobierno chino intentó de nuevo liberalizar los precios de algunos productos esenciales como el grano, el acero y el petróleo, teniendo un impacto menor en precios que el ocurrido en 1988. La explicación de esta diferencia en el impacto de precios se debe a que en la década de los noventa la economía china se había transformado en una economía de mercado con transacciones diarias.

Si bien China tuvo un incremento generalizado de precios a inicios de los noventa, no se compara con la hiperinflación que sufrió Rusia en la misma década. La combinación de una reforma profunda y gradual de la economía china aseguró la transición exitosa de una economía socialista de planeación central a una economía de mercado con intervención y regulación estatal.

Por su parte, la reforma económica de Rusia a principios de los noventa no implicó inversión privada en innovación y productividad de sus empresas. De hecho, las empresas privatizadas permanecieron bajo el control de gerentes y directivos que compraron sus acciones para buscar revenderlas en mercados internacionales. Además, el gobierno mantuvo un control estricto de la operación del mercado privado a través de préstamos y subsidios a industrias con baja rentabilidad y pérdidas. No se construyó un sistema de incentivos para que inversionistas rusos y extranjeros desarrollaran mercados con visión a largo plazo. La propagación de la corrupción y el surgimiento de mafias y oligarquías tampoco favorecieron la creación de mercados innovadores y productivos. El país dependió de la importación de recursos naturales como el gas y el petróleo para equilibrar sus finanzas y contar con reservas.

El teorema de Coase plantea que, sin intervención estatal, la propiedad fluirá naturalmente hacia el grupo de individuos que puedan extraer mayor provecho de la misma. Es decir, a menor costo de transacción, mayor el beneficio de transacciones privadas. Por lo tanto, el establecimiento de mercados funcionales y competitivos era un pre requisito para los gobiernos de China y Rusia, cuyas economías colectivas estaban controladas por la centralización de decisiones de producción y comercialización. En China, el gobierno de Deng Xiaoping mantuvo el control de sus mercados financieros y abrió gradualmente sus mercados a la inversión extranjera, protegiendo a sus industrias manufactureras para que compitieran en los mercados internacionales. Al mismo tiempo, el gobierno chino invirtió en infraestructura y otorgó préstamos a emprendedores para la creación de empresas de distintos sectores productivos. Por su parte, el gobierno ruso otorgó préstamos y subsidios a empresas poco eficientes y productivas, mientras permitió que oficiales corruptos favorecieran a su círculo social con privatizaciones de empresas rentables en el sector energético. El gobierno ruso no

logró establecer un ambiente favorable a la inversión y no anticipó la salida de capitales y el colapso de su sistema bancario en 1998.

Tanto en el campo como en la industria, las reformas económicas de China y Rusia produjeron distintos resultados. El gobierno chino en los años ochenta utilizó al inicio un sistema dual que transitó gradualmente hacia el libre mercado agrícola. En un inicio, el gobierno chino compró productos agrícolas a precios bajos para distribuirlos entre las clases más pobres; mientras permitió que la producción excedente se comercializara a precios de mercado con beneficio para los productores, cuya utilidad fue reinvertida en tecnología para incrementar la producción y rentabilidad del campo. Por su parte, en Rusia el gobierno de Yeltsin temió que la liberalización del campo provocara un incremento en los precios e inflación de los productos agrícolas. Por ende, no se promovió la inversión en nuevos modelos de producción o se invirtió en tecnología que aumentara la productividad. El ejemplo del sector agrícola también explica lo ocurrido con el sector manufacturero de ambos países. Mientras en China se otorgaron préstamos para la creación de empresas manufactureras orientadas a la exportación, en Rusia se utilizó el capital de empresas de exportación de recursos naturales para subsidiar a empresas menos rentables en sectores manufactureros. No se utilizó capital para mejorar los procesos productivos o invertir en tecnologías de vanguardia que incrementaran la producción, como sucedió en China.

El sistema bancario de China tuvo como propósito facilitar préstamos para proyectos productivos de empresas que estuvieran alineadas con el plan industrial del gobierno orientado a la exportación. En Rusia el sistema bancario fue utilizado principalmente para subsidiar el consumo, prestar a empresas en quiebra y otorgar préstamos a personas cercanas a oficiales del gobierno para comprar empresas rentables y formar una oligarquía que mantiene el control de la economía en contubernio con el gobierno.

Referencias

Aslund, A. (2023). *Post-communist economic revolutions: how big a bang?* Routledge.

Blanchard, O. (1997). *The Economics of Post Communist Transition.* Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/0198293992.001.0001>

Chu, J. C. (2002). *Science Direct.* sciedirect.com/science/article/abs

Dobbs, M. (28 de octubre de 1991). *The Washington Post.* <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1991/10/29/yeltsin-unveils-plan-for-drastic-reform/ed67b7d2-d0a3-43a4-9b1a-8233005066f8/>

Federal State Statistics Services. (1990). *National economy of the RSFSR in 1990.* Statistical Yearbook.

Gan, J. (2008). Privatization in China: Experiences and lessons. *Hong Kong University of Science and Technology*, 2-16.

Handelman, S. (1995). *Comrade Criminal: Russia's New Mafya.* Yale University Press.

Jinglian, W. (2005). *Understanding and interpreting Chinese economic reform.* Thomson South Western.

Lipton, D. (1999). Prospects for Russia's Economic Reform. *Brookings papers on economic activity*, 1999(2) 213-283. <https://doi.org/10.2307/2534584>

Matlack, C. (7 de diciembre de 1998). The high cost of easy money. *Business week*, 112.

Naughton, B. (1995). *Growing out of the plan: Chinese Economic Reform 1978-1993.* Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511664335>

Ostrovsky, A. (24 de Septiembre de 1999). Russia Bust says Rating Agency. *Financial Times*, 3.

Smith, H. (1991). *The New Russians.* Random House.

Thornhill, J. (18 de Enero de 1995). Russia's Day of Reckoning. *The Financial Times*, 21.

Xiaoping, D. (1994). *Selected works of Deng Xiaoping.* Foreign Language Press.

Xiaoqiang, W. (1998). *China's prices and enterprise reform.* Macmillan.

