

Jozsef Bognar

Reforma económica en Hungría

JOZSEF BOGNAR es miembro asociado de la Academia de Ciencias de Hungría, en la cual es director del Centro de Investigaciones Afroasiáticas. Es además vicepresidente de la Sociedad Húngara de Economía, miembro del directorio del Consejo Internacional de Ciencias Sociales, consultor de UNITAR y presidente del Instituto Húngaro de Relaciones Culturales. Desde 1945 es miembro del Parlamento. Entre 1949 y 1956 fue Ministro de Comercio Interior y Exterior de su país. Desde 1961 se ha dedicado al estudio de los problemas del crecimiento económico, especialmente en los países en vías de desarrollo. A partir de 1965, junto con otros economistas húngaros, el profesor Bognar ha desempeñado un importante papel en la preparación y realización de la reforma económica en Hungría. Entre sus principales publicaciones se cuenta *Economic Policy and Planning in Developing Countries* (Budapest, 1968).

Durante el primer periodo de su historia, la economía socialista fue dirigida mediante instrucciones de planificación directa, orgánicamente complementadas entre sí, que fueron cubriendo un número cada vez mayor de procesos socioeconómicos. Sin embargo, las actividades de las empresas estuvieron determinadas no sólo por las instrucciones emanadas de arriba, sino además, por el medio ambiente económico. Dicho ambiente comprende las relaciones económicas concretas de una sociedad basada en la división del trabajo y en la producción, esto es, que abarca los precios vigentes, los salarios, el sistema de incentivos materiales, las relaciones entre el dinero y el crédito, las paridades cambiarias, etc.

La creación del sistema de administración directa, basado en instrucciones directamente planificadas derivó, por una parte, de ciertas concepciones teóricas, y por otra, de condiciones económicas concretas. Recordaré, brevemente, lo esencial de dichas concepciones y condiciones.

Lenin, al introducir la nueva política económica (NEP), señaló que sólo después de una larga y difícil etapa de transición podría lograrse un sistema de distribución fundado en principios comunistas (distribución sin mercado ni dinero). Hasta esa fecha, la sociedad no podría prescindir del comercio, el mercado, la circulación del dinero y los usos intencionados de

categorías económicas capaces de promover la producción. A pesar de esta afirmación, las teorías económicas desarrolladas después de Lenin subestimaron la significación del mercado, del comercio, de los precios y el dinero, dándole un énfasis unilateral a la planificación de los procesos naturales.

La creación de un sistema económico, propio y adecuado, constituye un objetivo natural de todo sistema revolucionario. Sin embargo, el nuevo sistema económico transforma el criterio y los postulados de una actividad económica racional. Luego del acceso al poder, las relaciones de producción deben transformarse gradualmente, y deben también mantenerse en manos muy firmes aquellas posiciones estratégicas desde las cuales puede dirigirse favorablemente la economía. En el transcurso de la realización de este proceso pueden darse etapas u ocurrir situaciones en las que las fuerzas directrices de la economía capitalista estén inactivas y en que aún no se hayan afirmado las fuerzas directrices propias del nuevo sistema. En un periodo semejante, la racionalidad y efectividad de la economía estarán sujetas aún a las necesidades asociadas al desarrollo del sistema económico adecuado. Puede concebirse, por ejemplo, que el apoyo estatal otorgado al sector capitalista derive provisionalmente en un crecimiento más rápido y eficiente, aunque el gobierno prefiere apoyar al sector estatal o al sector cooperativo, vale decir, implementar su propio y adecuado sistema económico.

Todo sistema revolucionario debe considerar la posible intervención de una potencia extranjera simpatizante con el régimen derrocado. Esto puede demostrarse históricamente, desde la Revolución Francesa, pasando por la Revolución Soviética, hasta Cuba. El nacimiento de las democracias populares europeas fue acompañado por una violenta Guerra Fría que influyó incluso en las relaciones económicas entre ambas áreas políticas del mundo, a través del embargo impuesto por Estados Unidos al comercio de los países de Europa Occidental con los países socialistas (Durante el periodo más agudo de la Guerra Fría, el embargo norteamericano afectó a un 50% de las materias primas que normalmente circulaban en el comercio internacional). Durante este periodo, las relaciones económicas internacionales y los planes de desarrollo de las economías nacionales estuvieron determinados —en virtud de los intereses vitales de esos sistemas— por situaciones de emergencia y no por la racionalidad económica.

Un país atrasado en su desarrollo económico (el caso de Hungría en 1945)

debe enfrentar el siguiente dilema: o acortar el camino hacia una estructura económica avanzada, o mantenerse a la zaga de aquellas economías que han alcanzado con anterioridad un nivel avanzado de desarrollo. Sin embargo, una estructura avanzada requiere enormes energías materiales y una acumulación intensiva. Si no se ha logrado acumular energías de esta naturaleza durante el periodo precedente de desarrollo económico, habrá que incrementar dicha acumulación artificialmente, en detrimento de la agricultura y de los niveles de vida. En estas condiciones, la administración económica debe *centralizarse*, puesto que deberán retenerse ingresos y utilidades para transferirlos a otras ramas de la economía, de acuerdo a prioridades establecidas. A lo anterior agréguese que la acumulación intensiva y el desarrollo de los rubros industriales dinámicos, mediante la intensificación de mano de obra, dan lugar a un poderoso poder comprador interno, que no puede ser satisfecho por una agricultura cuya expansión ha sido frenada, ni por una industria liviana a la que se le ha restado su capital de renovación. En consonancia con lo anterior, los precios deben regularse centralmente para moderar las presiones inflacionarias.

Durante el periodo de acumulación acelerada, el objetivo fundamental lo constituyó la transformación de la estructura de la economía nacional (de la macroestructura, para ser explícito). Esta tarea fue acompañada de una gran migración social y redistribución del empleo. En términos económicos, esta tarea era relativamente simple, debido, por un lado, a las restricciones en la cantidad y calidad de las interdependencias económicas y por otro, a que aún no era posible aplicar normas económicas de acción a nivel nacional. Una economía comparativamente simple ofrece menos alternativas de acción. De ahí que, en primera instancia, los factores determinantes en los objetivos y tipos de acción derivaron de las condiciones políticas y sociales, en circunstancias que la comparativa simplicidad de la economía no ofrecía alternativas suficientes.

De ahí que sea lógico y comprensible que bajo condiciones similares continuara la expansión del sistema basado en instrucciones directamente planificadas, abarcando áreas cada vez mayores y con una tendencia casi totalitaria.

Sin embargo, el hecho de que algo sea lógico y comprensible no significa necesariamente que sea correcto y bueno en su totalidad. Todo sistema de administración comprensible y lógico tiene también sus lados negativos. El sistema se aplica dentro de márgenes mayores de lo que permitiría un criterio

de racionalidad. Resulta evidente, por ejemplo, que sólo atropellando las normas de acción económica racional pueden lograrse las prioridades fundamentales del desarrollo, sin embargo, ello deriva en una *pérdida de sensibilidad del total de la economía ante los cambios en las relaciones de valor*. A menudo dichos cambios son concomitantes con el cambio estructural. He aquí otro ejemplo: durante tales periodos, la implementación disciplinada de las instrucciones del plan es una necesidad imperiosa, sin embargo, en esas condiciones se desarrolla un tipo de administradores de empresa que pierde su sentido de autoorientación y su capacidad de decisión. A menudo, dichos administradores no se atreven a tomar decisiones, incluso en casos en que éstas inequívocamente caen bajo su competencia, aun en el periodo de administración descentralizada. Esto dificultó el comercio con el mundo capitalista y, en este sentido, fue un error no prestar atención a los logros tecnológicos de dicho mundo capitalista.

La economía húngara hizo sin duda rápidos progresos, desarrollándose en algunos casos a un ritmo frenético, sobre una base extensiva, en los tiempos del viejo mecanismo económico. Ya en 1955, la renta nacional era superior en un 70% a la de 1949 y la producción industrial en un 20%. Esta tendencia se presentó acompañada de cifras muy altas de inversión (alrededor de un 20% de la renta nacional). La fuerza de trabajo comprometida en tareas agrícolas disminuyó de 49% vigente en 1949, a un 33%, mientras que los empleados por las industrias del Estado aumentaron en un 70%. La agricultura, sin embargo, se mantuvo estagnada hasta 1956, y el ingreso real *per capita* sólo registró un incremento del 16%, luego de fluctuaciones extremas.

Por otra parte, se avanzó notablemente en el desarrollo de sistemas modernos de educación secundaria y superior, así como en la creación de las bases para la investigación científica.

Contrariamente a lo esperado en un comienzo, no fueron las energías ahorradas las que constituyeron la fuerza motriz del desarrollo socialista, en términos de lo que ocurre en el capitalismo, sino que los excedentes de energía liberados, que el capitalismo había suprimido. En la primera etapa del desarrollo, esto se logró a costa de grandes pérdidas de energía; de ahí que en la segunda etapa, la eficiencia, el aumento de la productividad y la aceleración del desarrollo técnico fueron los principales postulados de la política económica. Visto desde otro ángulo: se habían agotado las posibili-

dades de desarrollo extensivo en Hungría, y ya era tiempo de plantearse un desarrollo de tipo intensivo, más adecuado a las condiciones del país.

El gobierno respaldó esta última posición a partir de 1957. El desarrollo de tipo intensivo requería una nueva política económica y un nuevo mecanismo económico (sistema de administración). La nueva concepción político-económica se materializó gradualmente. Se introdujeron variadas reformas en la administración, tales como la participación de utilidades en la industria, ciertos cambios en los precios de producción, una disminución sustancial en el número de indicadores del plan, la introducción del concepto de costo del capital fijo, la descentralización del sistema de administración en la agricultura, etc.

Sin embargo, estas reformas parciales dieron pocos resultados efectivos.

En la práctica se descubrió que el sistema de administración constituía una unidad cuyos componentes eran muy interdependientes y que el cambio de ciertos elementos no traía consigo el resultado esperado, a no ser que se modificaran los demás elementos integrantes del sistema.

Muchos esperaban, antes de 1957, que al darle una base realista a la política económica se mejoraría fundamentalmente el funcionamiento de la economía socialista. Sin embargo, la experiencia demostró que un mecanismo económico atrasado distorsiona, e incluso obstruye, el cumplimiento de las mejores decisiones político-económicas.

HACIA UN NUEVO SISTEMA DE ADMINISTRACION

Al margen de adoptar la apropiada concepción político-económica, es esencial desarrollar un mecanismo económico consistente, y efectivo en su funcionamiento (un sistema de administración).

Las condiciones que permitían poner en práctica estos postulados habían 'madurado a mediados de la década de 1960. Por otra parte, las circunstancias internas de la economía y sus relaciones con la economía mundial hacían indispensable la introducción de estas reformas.

Hemos logrado amplia experiencia en lo que se refiere al funcionamiento de una economía socialista, la que hemos evaluado cuidadosamente durante estos últimos años, en relación con las expectativas preliminares, siendo dichos años los más productivos en términos del desarrollo de las ciencias económicas húngaras. De ahí que la generación de nuestros días esté en situación de plantear sus objetivos económico-políticos y su sistema

de administración, apoyándose no sólo en la experiencia sino también en los métodos avanzados de la ciencia económica moderna.

La acción política (el poder revolucionario) ha desarrollado un orden económico adecuado y propio, con el respaldo de la inmensa mayoría de la población y aceptado por la minoría. En consecuencia, las prioridades del desarrollo pueden y deben ser hoy determinadas de acuerdo a los requerimientos de una acción económica racional. En la actualidad, hay en formación grupos de administradores económicos capaces de actuar bajo impulsos provenientes tanto de la vida económica como del mercado, de acuerdo a los intereses de la nación. En este sentido, cabe agregar que nuestra actual economía incluye sólo aquellos sectores cuya actividad, en términos generales, es congruente con las necesidades de la sociedad.

Los países socialistas de Europa han establecido su posición internacional, y las fuerzas de los países capitalistas que intentaban minar a esos gobiernos socialistas quedaron relegadas a la trastienda. Se ha desarrollado la competencia económica entre países capitalistas y socialistas; estos últimos podrán mejorar su posición relativa sólo en la medida que presionen por eficiencia económica y desarrollo tecnológico. En consecuencia, los países socialistas que en un comienzo se vieron obligados a intentar su autarquía, logrando preservar algunas características del desarrollo basado en el ahorro de importaciones, se encuentran ahora encaminados en una política económica extrovertida, orientada hacia el mercado mundial. Ahora bien, si estos países efectúan una evaluación de las expectativas de la demanda del mercado capitalista, antes de elaborar sus planes económicos, podrán disminuir pérdidas y conferir mayor eficiencia a su comercio exterior, siempre que dichos planes no consideren las exportaciones como un factor adicional.

La economía nacional es cada día más compleja y complicada. Las actividades económicas lo son también, en el contexto de la continua expansión del número y significación de los procesos y relaciones interdependientes. La administración de un complejo económico evolucionado requiere un aparato administrativo firmemente estratificado, así como una mayor independencia para cada empresa, flexibilidad y prontitud para asumir riesgos.

Estas circunstancias hicieron madurar la situación y constituyeron un requisito racional para la creación de nuevos mecanismos económicos, los que fueron introducidos el 1° de enero de 1968. Los mejores economistas,

personeros responsables del partido y expertos contratados por el Estado tomaron parte en la preparación y elaboración de las reformas. Los estudios previos demoraron alrededor de dos años, durante los cuales se clarificaron opiniones y se aunaron puntos de vista en torno a aspectos esenciales.

El Partido de Trabajadores Socialistas Húngaros jugó un papel decisivo en la introducción de las reformas, al iniciarlas y permitir que sus funcionarios tomaran parte activa en su preparación, al discutir las con el Gobierno, al adoptarlas y, finalmente, al convencer a los trabajadores de su validez. Para ello contaban con sus organizaciones, con la prensa y con sus concentraciones de masas. Nuevamente se ha demostrado el principio de que los únicos partidos políticos capaces de ideas creativas y de convencer a las masas, son aquellos que consideran las necesidades de la época y de la sociedad.

El nuevo sistema de administración económica trata de establecer una óptima relación entre la planificación, la acción económica a largo plazo y el mercado. En todo caso, el Estado (que invariablemente es el dueño de la inmensa mayoría de los medios de producción) continúa concentrando una parte muy importante de los medios de administración y de influencia, entre los cuales tenemos: el presupuesto, que distribuye alrededor de un 60% de la renta nacional; el financiamiento de las grandes inversiones; la regulación del crédito; la política monetaria y tributaria, así como las tasas de paridad cambiaria; la política de precios y salarios; el sistema de educación y preparación profesional; el financiamiento de la mayor parte de la política científica y de investigación.

La administración económica, sin embargo, no asume la forma de instrucciones planificadas directamente: se implementa a través de la maniobra armónica de los reguladores económicos dentro de un sistema interdependiente. Las empresas gozan de considerable independencia ya que toman sus propias decisiones y adoptan las actitudes que mejor se adaptan al medio económico dentro de los márgenes que determinen los reguladores económicos.

En términos económicos, el principal criterio de eficiencia de una empresa son las *utilidades*. Sin embargo, éstas no dependen del buen o mal desempeño en las operaciones de la empresa, a no ser que se disponga de un equivalente uniforme para efectos comparativos —vale decir, en el caso de que el valor efectivo de los medios de pago domésticos no depende del

lugar en que se usan—; a no ser que los precios sean un reflejo real de la cantidad de trabajo, ya sea vivo o muerto, usado en la producción de mercancías, un reflejo de la correlación entre la oferta y la demanda y, por último, a no ser que se disponga de una tasa de cambio uniforme que exprese cuándo es ventajosa la obtención de divisas extranjeras o la medida en que es tolerada por la economía nacional, y cuándo el ahorro de cierta divisa extranjera es útil a la economía, o en qué medida compensa su ahorro.

Parte de la renta de la empresa vuelve al Estado bajo la forma de impuestos. Debe pagar un 5% por el uso de fondos fijos, y contribuir al financiamiento del presupuesto mediante el cobro de impuestos a través de las planillas de pago. Es evidente que si se ha gravado el capital fijo también deberá serlo la mano de obra, de otra manera la empresa se vería estimulada a expandir la producción mediante el empleo de mayor cantidad de mano de obra. Agréguese, como factor adicional, el que las utilidades también pagan impuestos. La empresa puede disponer libremente del excedente que queda después de pagado dicho impuesto a las utilidades. El citado excedente puede ser destinado a nuevas inversiones, o depositado en un banco y recibir intereses; puede también ser utilizado en mejorar los servicios sociales, o los salarios de los trabajadores, o en el pago de primas y sobresueldos. Como es obvio, la parte destinada en incrementar rentas personales vuelve a ser gravada tributariamente. El nuevo mecanismo reconoce también la necesidad de correr riesgos, permitiendo a las empresas la creación de fondos de seguros.

En estas circunstancias, son las empresas mismas quienes financian gran parte de sus inversiones. Para esos efectos tienen la posibilidad de formar asociaciones y crear subsidiarias mediante colocación de acciones, las que sólo pueden ser de propiedad colectiva. En función de los intereses de la economía nacional, el Estado puede obligar a una empresa a producir una mercadería dada; si la producción de esta última resulta antieconómica, las pérdidas correspondientes corren por cuenta del Estado. Las empresas disponen de créditos, con el objeto de estimular sus inversiones; las tasas de interés se establecen cada año en relación al volumen de dinero previsto para satisfacer necesidades crediticias.

En algunas ocasiones ocurre que la fabricación o exportación de ciertas mercaderías resulta antieconómica. Sin embargo, el precio interno no puede ser elevado de la noche a la mañana, dado que la mercadería en cuestión puede desempeñar un papel importante en el abastecimiento de la pobla-

ción; expresado en otros términos, un alza de precios puede tener un efecto multiplicador en los ámbitos de la producción e inversión. De ahí que los productos de origen doméstico de posición deficitaria sean subsidiados por el Estado, siempre que su fabricación gravite sobre amplios sectores de la economía nacional. Ciertos productos de exportación húngaros resultan muy caros en relación con la utilidad que representan en dólares o rublos. La exportación de dichos productos sólo puede interrumpirse al ser reemplazados por artículos de mejor calidad; hasta que ello se produzca, el Estado deberá subsidiarlos, es decir, bonificar a la empresa que los produce.

Durante el curso de las negociaciones en torno a los eventuales subsidios, las autoridades de gobierno (el Ministerio de Hacienda) tratan de disuadir a las empresas de exportar aquellos productos que económicamente resultan menos ventajosos. Durante este largo proceso, que dura años, no pueden perderse de vista las obligaciones que ha contraído el Estado respecto de terceros países. Las actividades de las empresas productoras se verán en el futuro más directamente conectadas con los procesos del mercado mundial. Actualmente se interesan por obtener los mejores precios del mercado externo, puesto que en virtud de las tasas cambiarias internas, las exportaciones representan un aumento en el ingreso de las empresas. Un gran número de estas últimas dispone de derechos independientes de exportación; paralelamente, se han desarrollado numerosas formas de cooperación entre las empresas productoras y el comercio exterior, las que pueden ser o muy estrechas, o relativamente libres, y que les permite crear organizaciones de comercialización fuera del país, generalmente como empresas mixtas; las empresas pueden asimismo, comprar patentes en el mercado internacional y establecer sistemas de coproducción con empresas extranjeras.

Por otra parte, las empresas húngaras han demostrado un creciente interés en la aceleración del desarrollo tecnológico. Las nuevas mercancías hacen su aparición en la mayoría de los casos en las zonas de precio libre, lo que asegura a sus fabricantes utilidades adicionales. Además las primas por concepto de promoción de exportaciones son superiores cuando se trata de nuevas líneas de producción.

*

MEDIO AMBIENTE ECONÓMICO PARA LAS EMPRESAS

En seguida me gustaría hacer referencia a la posición de los factores económicos —o categorías— que constituyen un determinado medio ambiente económico para las empresas y que son un elemento importante en la implementación de la política económica del Estado.

Las áreas de precio en el nuevo mecanismo económico son tres: aquélla en que los precios se determinan directamente, esto es, los impone el Estado (precios fijos); aquélla en que se establece un precio máximo como límite, esto es, permite que los productos puedan ser comercializados a precios inferiores, y aquélla en que los precios dependen de la negociación entre productor y consumidor (usuario), esto es, del acuerdo entre las partes. El objetivo del gobierno es acercar los precios a los valores de costo, lo que sólo puede lograrse en el plano de la producción. La reforma de los precios del consumo es un problema político que afecta profundamente a todos los estratos de la sociedad, de ahí que los cambios importantes sólo pueden concebirse en paralelo con modificaciones en la política de sueldos y salarios. En nuestro sistema actual de precios de consumo, los correspondientes a alimentación y servicios son relativamente bajos, comparados con los niveles internacionales; en los arriendos de casas ocurre algo similar; en cambio, resultan elevados los precios de textiles y bienes de consumo durables.

Debemos anticipar un alza del 1% al 2% en los niveles de precios para el consumidor a consecuencia de la introducción y ampliación de los sistemas de precio libre y de los reajustes en aquellos rubros de importancia menor. En 1968, el índice de precios al consumidor subió en un 1,5% respecto de los años anteriores. Ahora bien, si este aumento en los precios se transforma en acelerador del desarrollo tecnológico, podría eventualmente tener efectos positivos para el desarrollo económico.

El progreso en términos de eficiencia económica y la aceleración del desarrollo tecnológico son ambos elementos inductores de cambios profundos en la *política de sueldos y salarios*. El trabajo mecanizado y el vivo son rivales en el proceso de aumentar la producción, hecho que es un argumento favorable al reajuste general de sueldos y salarios, ya que la misma tarea puede ser realizada por medio de un ajuste de los valores del capital fijo o del empleo de más mano de obra. De ahí que los niveles de

salario comparativamente bajos se transformen en un obstáculo para el desarrollo tecnológico.

En virtud de una concepción más antigua, se pensó en elevar los beneficios de tipo social sumándolos al salario. En otras palabras, se trató de mejorar aquella parte de la renta que no se distribuye de acuerdo al trabajo realizado. La experiencia ha demostrado que el incentivo material y el desempeño de los trabajadores mejora en mayor medida cuando se eleva la parte del salario directamente relacionada con el trabajo. Esto cubre, obviamente, a aquellos grupos activos de la población que toman parte en la producción.

Finalmente, las diferencias salariales, es decir las rentas, deben aumentarse cuidadosa y gradualmente. Hungría se incluye entre los países socialistas en que las rentas y salarios muestran una dispersión mínima, vale decir, en que éstos no se encuentran suficientemente diferenciados. Al introducirse los cambios debe tenerse en cuenta que el socialismo es una de las tendencias igualitarias que conoce la historia humana, y que éste no desea desarrollar diferencias y tensiones que afecten el sentido de justicia del pueblo y que serían determinantes en las condiciones de vida de la próxima generación. Sin embargo, no cabe duda que la administración empresarial dentro del nuevo mecanismo económico no sólo requiere óptimas calificaciones, sino que además involucra grandes riesgos y responsabilidades. Un buen administrador puede traer prosperidad a su empresa, y todos aquéllos a quienes emplea sentirán las ventajas de su actuación, aun cuando no en la misma medida. Uno malo, en cambio, es capaz de arruinarla, causando de paso grandes daños tanto a quienes emplea como a la economía nacional. Las pérdidas pueden ser muy elevadas si se toma en cuenta la reducción de utilidades a raíz de postergar o evitar la toma de decisiones.

La política crediticia juega un papel preponderante en la creación de los contactos óptimos entre la macro y la microeconomía. En una economía en expansión se da generalmente una mayor demanda por créditos que los abastecimientos disponibles. De ahí que deba implementarse la política crediticia para otorgar créditos a todas aquellas empresas económicas capaces de utilizar los medios materiales con la máxima eficiencia; para que la cantidad de crédito emitido se coordine con la expansividad del sector abastecimiento del mercado inversionista (las capacidades de planificación y construcción, la compra o importación de los medios de producción, etc.); para que el poder comprador excedente, creado durante la

utilización de los créditos esté correspondientemente cubierto por disponibilidades en el mercado de bienes de consumo.

Al desarrollarse una escasez muy pronunciada en el mercado de bienes de consumo puede ocurrir que las compras suban de valor, que sean dejadas fuera de mercado o que se presente una variedad de otros problemas. De ahí que el gobierno establezca un límite máximo al crédito, una vez al año, al discutirse tanto el plan económico como el presupuesto nacional. A menudo sucede que los programas de inversión de las empresas son más amplios que la expansión presupuestada para el sector abastecimiento del mercado de inversiones: es por eso que la concesión de créditos debe ser limitada. En tales casos y al igual que en otros países, se elevan las tasas de interés para reducir la demanda.

El Estado también hace inversiones, al margen de las realizadas por las empresas, mediante diferentes fuentes de recursos. Las inversiones estatales cubrirán tres amplios campos en el futuro: la infraestructura (educación, salud pública, desarrollo de las fuentes de energía, ciencia, transportes, etc); grandes inversiones (por ejemplo, la construcción de un proyecto de irrigación para la agricultura), y la creación de nuevos rubros industriales a consecuencia del desarrollo científico y tecnológico (por ejemplo, la industria electrónica). También existe la posibilidad de asociación entre el Estado y varias empresas con el objeto de realizar cierto tipo de inversión en particular.

Los incentivos de lucro cumplen una función económica útil si todos los tipos de demanda que llegan al mercado son satisfechos a un nivel tecnológico moderno. Sin embargo, y al menos teóricamente, es posible concebir ciertas situaciones y actitudes empresariales que permiten asegurar mayores utilidades a la empresa sin satisfacer la demanda y bajo condiciones tecnológicas estacionarias. Entre las actitudes de esta naturaleza es posible mencionar, en primer lugar, la posición monopolítica o los acuerdos del tipo *cartel* entre empresas productoras. Para impedir la materialización de estas situaciones el gobierno desea, dentro de márgenes razonables de acción, estimular la competencia entre empresas y eliminar las posibilidades de evolución de posiciones monopolíticas. Puede desarrollarse la competencia entre una variedad de sectores y empresas; en casos justificados, el gobierno o las autoridades comerciales están facultados incluso para importar, con el objeto de bajar precios o de obligar al progreso tecnológico. Desde la introducción del nuevo mecanismo se han animado

considerablemente las actividades de las empresas cooperativas, incluyendo las actividades industriales complementarias a las cooperativas agrícolas.

El funcionamiento de la empresa descansa, como antes, en el principio de la responsabilidad unipersonal en la administración. Las plantas son encabezadas por directores con autoridad y responsabilidad total para decidir asuntos de su competencia. El contrapeso al mayor poder empresarial debería asegurarse en los sindicatos de fábricas y plantas industriales. El desarrollo de la democracia fabril puede asumir variadas formas en el futuro, aunque sin duda, la alta competencia técnica, la determinación, rapidez y responsabilidad serán indispensables durante los años en que se introduzcan y desarrollen las reformas. Es de conocimiento general que los atributos arriba mencionados no constituyen característica de los cuerpos colectivos autoadministrados.

Al introducir la reforma económica deseamos obtener una circulación más sólida y productiva, basada en la eficiencia, la productividad y el desarrollo tecnológico. La circulación económica deviene más firme y productiva si se logra un crecimiento económico rápido, duradero y bien fundado (la tasa de aumento de la renta nacional es en la actualidad del 5% anual). Con el objeto de lograr esta meta aseguramos incentivos materiales más poderosos, mayor elasticidad y libertad en las actividades de las empresas, y la posibilidad de asumir riesgos útiles. Los crecientes incentivos materiales y la mayor libertad en la actividad empresarial, así como el asumir riesgos con un sentido utilitario requiere *temporalmente* de más medios materiales que los necesarios en la vigencia del mecanismo económico anterior. Si se utilizan estos mayores medios materiales racional y correctamente, devengarán retornos multiplicados después de cierto tiempo. Sin embargo, en relación con este proceso se plantean de manera inevitable, dos problemas: ¿Cuándo se producirá el retorno, multiplicado en la circulación económica, de los medios materiales? y ¿no estaremos desperdiciando demasiados medios en este proceso?

Teóricamente puede concebirse que escaseen las reservas o se produzca una crisis de confianza antes de que llegué el retorno de las energías multiplicadas y éstas comiencen a ejercer su influencia. Teóricamente, también es concebible que las empresas inviertan en la producción de artículos que resulten inercialmente, estimuladas por el deseo de mayores utilidades. Debe tenerse en cuenta que las empresas no están familiarizadas con la

libre toma de decisiones, y que el comercio no tiene aún una clara conciencia de la escasez en el mercado.

De ahí que, en la situación dada, debe tenerse especial cuidado en la mantención del *equilibrio económico*. Una pérdida de equilibrio no sólo puede llevar a una crisis económica, sino también al fracaso de la reforma. No pueden excluirse las posibilidades de desequilibrio en la balanza comercial y en la balanza de pagos, en el mercado interno (consumo e inversiones) y en el presupuesto. De ahí que en forma paralela a la iniciación de la reforma deberemos introducir cierto número de medidas provisionales de resguardo ante efectos inesperados.

Un ejemplo: todas aquellas empresas que disponen de medios de pago, ya sea en moneda nacional o en divisas extranjeras, pueden importar bienes de capital, pero sometidas al régimen de depósitos previos a las importaciones, equivalentes al doble del valor del equipo importado. De esta manera podemos impedir que las importaciones excedan los valores cubiertos por las exportaciones. Las empresas, además, tienen mayor libertad para fijar salarios y primas adicionales; los niveles máximos han sido, sin embargo, fijados con anterioridad. El número de inversiones cuya iniciación se había proyectado para 1968 fue disminuido. Estas dos últimas medidas tuvieron como objeto impedir el desarrollo de tensiones de mercado. Se han tomado, por otra parte, medidas preliminares para asegurar que la redistribución de excedentes de mano de obra no se transforme en desempleo, ni siquiera temporalmente.

Resulta evidente que dichas medidas no siempre están de acuerdo, e incluso a veces son contrarias al espíritu de la reforma. En este sentido debe haber conciencia de que ninguna economía puede ser guiada por un principio o intención única. El equilibrio dinámico que en Hungría, como en la mayor parte de los países, es más bien un desequilibrio tolerable, debe ser mantenido en toda circunstancia, dado que un déficit en la balanza de pagos, una escasez de mercancías o una inflación en el mercado interno podría devenir en una crisis. En los periodos de crisis económicas, lo primero es restablecer el equilibrio, incluso tomando medidas drásticas, y sólo después puede intentarse el logro de los objetivos fijados. Siempre que los efectos de una crisis de confianza así lo permitan.

*

Una reforma económica de la profundidad de la húngara es al mismo tiempo una reforma social y política. De ahí que su introducción tenga considerable impacto en el orden establecido de los grupos sociales y de las instituciones políticas, en los patrones de intereses desarrollados en el pasado y en las formas de pensamiento de la sociedad. En consecuencia, deberá enfatizarse la mantención del equilibrio dinámico, durante la evolución de las consecuencias, tanto sociales como políticas de la reforma. Cuando la acción pasa de la esfera económica a lo político debe ceñirse a las leyes del contexto político.

Puede suceder, por ejemplo, que los intereses económicos requieran que de inmediato se implementen inferencias sociales y políticas, y que sin embargo, las leyes y el orden institucional lo impidan. En ese caso nace un conflicto entre ambos intereses y el gobierno de un país socialista es igualmente responsable de ambos, puesto que tanto la política como la economía son dirigidas por el Estado (Aquí se hace referencia al Estado para los efectos de simplificar, ya que éste es gobernado por el partido político). El equilibrio político-social puede mantenerse si las acciones derivadas del sistema de intereses —aún cuando saturan dicho sistema— se ajustan a las leyes de la vida política. En términos de la economía, esto significa que los intereses sociopolíticos se afirmarán a sí mismos con más lentitud de lo que sería deseable desde el punto de vista de los intereses económicos; para la política ello significa que dentro de su contexto legal deberá actuar de acuerdo a los intereses económicos. Si se quiebran los viejos moldes de intereses, la actitud política de ciertos grupos (factores de poder con fuertes antecedentes institucionales) deviene incierta, y si la situación es especialmente tensa, se debilita también su lealtad. Los nuevos intereses son representados por otros estamentos sociales, cuyos antecedentes institucionales son aun débiles y su autoridad todavía incipiente. De esta situación resulta evidente que un equilibrio dinámico sólo puede tener lugar en el caso que el reemplazo de los viejos intereses por los nuevos ocurra en forma gradual, y en cierto sentido, sea incluso postergado.

Al definir las consecuencias políticas y sociales de la reforma húngara, deberán tomarse en cuenta, entre otros los siguientes requerimientos:

—no se permitirá ninguna clase de desempleo, ni siquiera temporal, durante el período de redistribución del empleo de la mano de obra exceden-

te y de desarrollo de una nueva estructura y distribución del trabajo (se necesitará menos personal para la industria y un mayor número para el comercio y servicios). Las personas evalúan los resultados de la reforma a través de sus propios destinos y no confiarán en ningún cambio que provoque desempleo, puesto que esto último crea, dentro de un estado socialista, tensiones mucho más graves dado que el derecho al trabajo es una antigua aspiración socialista;

—el viejo sistema de administración trajo consigo el desarrollo de una fuerte organización estatal (cuerpos ministeriales). Luego de la nueva distribución del poder económico (descentralización en gran escala), un sistema institucional tan fuerte y tan profundamente estratificado puede ya no ser necesario. Pero la disolución de los ministerios podría haber colocado al aparato estatal en contra de la reforma. De ahí que lo razonable sería posponer el examen de estos problemas, al menos mientras tardan en aparecer los primeros éxitos significativos de la reforma;

—los administradores empresariales que hayan logrado éxito deben gozar de la máxima estima, tanto en los aspectos financieros como en los sociales. El éxito y la eficiencia, en cuanto criterios nuevos para la selección y juicio de los administradores, crean una nueva situación en el sistema interno de valores de la sociedad socialista. Previa a la consolidación del sistema y a la aparición de la eficiencia como requisito indispensable, la escala de valores estaba encabezada por la fidelidad y la lealtad. Sin embargo, es claro que no necesariamente cada persona leal es también un buen administrador económico. Por otro lado, ciertas características del administrador económico de éxito no siempre resultan atractivas para la opinión pública. Estas circunstancias permiten anticipar la existencia de fricciones más o menos permanentes, pero es más expedito tolerarlas que actuar desconsideradamente. El abogar por la paciencia no sólo significa sabiduría política sino también equidad y sentido humano de la justicia.

Como puede apreciarse, las consecuencias de la mantención del equilibrio social y político representan un freno a la evolución de la reforma. Sin embargo, la alteración del equilibrio político y social puede traer consigo incalculables consecuencias internas y externas. El camino hacia la reforma es difícil en cualquier sociedad, puesto que debe seguirse un camino estrecho, entre el de Scylla, que corre el peligro de la intrascendencia, y el de Charybdis, que pierde el equilibrio.

En conclusión, quisiera hacer una breve mención al hecho de haber transcurrido ya el primer año de reforma en Hungría. En estas circunstancias es razonable referirse a las experiencias y logros obtenidos. Evidentemente, la evolución de una reforma económica en gran escala y la de cambios estructurales en los procesos de producción necesita varios años para materializarse.

En primer lugar, quisiera puntualizar que hasta la fecha no se ha alterado el equilibrio político-social, y aún más, dicho equilibrio es más sólido que antes de la introducción de la reforma. El ingreso nacional aumentó en un 5% en 1968, porcentaje que corresponde al incremento medio de los años precedentes; el equilibrio económico y especialmente la balanza de pagos registran un progreso sustancial.

La población estuvo también mejor abastecida, la posibilidad de elegir la mercadería se amplió y modernizó. Se intensificó notablemente la actividad industrial del sector cooperativo. La producción agrícola aumentó, a pesar de las adversas condiciones atmosféricas. Las actividades organizadoras de las empresas comerciales e industriales, en el espíritu del nuevo mecanismo económico, pueden ser consideradas auspiciosas.

Debe admitirse, sin embargo, que la productividad (producción por hora de trabajo) crece con relativa lentitud. Esto se debe en gran parte a la elección de zonas rurales para la localización de las industrias (la productividad de las fábricas en provincias es por lo general baja, en términos comparativos), y en parte a la creciente actividad de las empresas pequeñas o de tamaño medio y de las cooperativas. Dichas empresas, en lo que a productividad se refiere, están por debajo de la gran industria; sin embargo, debido a su elasticidad se adaptan más fácilmente a las cambiantes necesidades del mercado.

Los modestos resultados del primer año nos dan derecho a abrigar un moderado optimismo. Confiamos en que nuestra reforma económica produzca los resultados esperados. De ser así, la economía semidesarrollada de Hungría estará en situación de alcanzar a las más avanzadas. Esto significará, por otro lado, que el socialismo que hasta la fecha ha demostrado ser capaz de sacar a los países del retraso y de movilizar energías estériles, estaría en situación de producir desconocidos métodos y posibilidades de eficiencia económica, de productividad y de desarrollo tecnológico.