

***Diseño Institucional y Mesoeconomía:
Algunos Aspectos de la Reforma Económica en China***

Francisco A. Catalá Oliveras*

En las llamadas “economías en transición” han surgido diversas formas empresariales que ponen de manifiesto cierta “endogeneidad” del diseño institucional. Entre éstas cabe destacar las empresas propiedad de trabajadores en Europa Oriental y las empresas “municipales”, (Township and Village Enterprises”) en China. Su desarrollo y comportamiento contrasta con el escepticismo de la literatura económica respecto a las posibilidades de las estructuras de propiedad que se apartan de los patrones convencionales, lo que está siendo objeto de particular interés en el campo de Sistemas Económicos Comparados. En este trabajo nos proponemos examinar esta dinámica institucional según se refleja en la experiencia de la reforma económica en China. Estimamos que el examen de la teoría y práctica del diseño institucional, con la distancia de rigor que hay que estipular respecto a las distintas experiencias concretas, arroja luz en torno al desenvolvimiento de todo país, ya sea en la articulación de políticas de desarrollo como en la readecuación de la esfera privada y la esfera pública, lo que suele llamarse “privatización”.

Diseño Institucional

Las instituciones son, en la acepción más amplia, patrones normativos de conducta y organización social. Constituyen el contexto valorativo en que tanto los individuos como los grupos realizan sus actividades. Como tal sirven a la misma vez de marco de restricción de la conducta y de mecanismo que da forma a los deseos y preferencias de los actores económicos. Los derechos de propiedad, por ejemplo, definen el alcance de las prerrogativas de los que los poseen y también actúan como parte de la estructura motivacional en la gestión empresarial. Como muy bien plantea Douglas North, del entrelazo de las restricciones y aspiraciones provistas por el andamiaje institucional es que surgen las coordenadas de las rutas históricas que toman las distintas sociedades :

“Throughout history, institutions have been devised by human beings to create orders and reduce uncertainty in exchange. Together with the standard constraints of economics they define the choice set and therefore determine transaction and production costs and hence the profitability and feasibility of engaging in economic activity. They evolve incrementally, connecting the past with the present and the future; history in consequence is largely a story of institutional evolution in which the historical performance of economies can only be understood as a part of a sequential story. Institutions provide the incentive structure of an economy, as that structure evolves, it shapes the direction of economic change toward growth, stagnation or decline”.

(North, 1991, pág. 97)

*. Catedrático en el Departamento de Economía de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.

Generalmente se citan tres formas en que las instituciones surgen y cambian (Goodin, 1996, pág. 24). En primer lugar, el cambio puede ser accidental. Se trata entonces de un fenómeno estrictamente contingente en el que queda al margen la intencionalidad. En segundo lugar, el cambio institucional puede estar inscrito en un proceso evolutivo. Aquí, como en el campo de la biología, el fenómeno inicial podría ser resultado del azar, pero luego se ajusta a lo que, continuando con la analogía biológica, podríamos catalogar de mecanismo de selección. En esta instancia el cambio se encaja en lo que la escuela institucionalista llama “dependencia de senda” : una vez se define una condición inicial y por accidente o selección se escoge determinado arreglo institucional se generarán unas vías de acción que, una vez prevalezcan, guiarán a la sociedad por un sendero particular. No se trata de una ruta crítica inevitable. El concepto de “dependencia de senda” ayuda al diagnóstico del deterioro social y contribuye a la identificación de los cambios institucionales necesarios para alterar la ruta adversa. Precisamente, la tercera forma de cambio institucional es la que resulta del diseño deliberado en función de determinados objetivos sociales.

Probablemente el cambio social e institucional no es puro, es decir, confluyen los accidentes, la dependencia de senda y el diseño. No obstante, la centralidad del diseño intencional, aunque muchas veces el resultado no sea el anticipado, es innegable. Esto, a nuestro juicio, es particularmente importante cuando se confronta el reto de superar el subdesarrollo o cuando se intenta transitar de un orden a otro, como en las llamadas economías en transición. Desde sus orígenes la teoría del desarrollo partió de tal apreciación, como muy bien lo recoge uno de sus protagonistas :

“... una de las características específicas del proceso de desarrollo en los países subdesarrollados de hoy es el hecho de que hemos llegado con retraso a este proceso. Esta condición implica, por fuerza, que su desarrollo es un proceso menos espontáneo y más deliberado que en los países donde primero ocurrió”.

(Hirschman, 1961, pág. 19)

En una clara alusión crítica al paradigma neoclásico Hirschman (1961, pág. 17) insiste en que el desarrollo

“... no depende tanto de saber encontrar las combinaciones óptimas de recursos y factores de producción dados como de conseguir para propósitos de desarrollo, aquellos recursos y capacidades que se encuentran ocultos, diseminados o mal utilizados”.

Para avalar este punto de vista y recalcar la importancia del diseño institucional Hirschman cita una apreciación análoga de parte de Harry W. Pearson :

“Siempre y en todas partes existe una disponibilidad potencial de excedentes. Lo que cuenta es el método institucional de hacerlos reales ... de hacer un llamado al esfuerzo especial de ahorrar un monto adicional, de idear lo que se va a hacer con el excedente”.

(ibid, pag. 17)

Es decir, ni el proceso de desarrollo ni la ventaja comparativa en que éste pueda apoyarse quedan definidos por la escala o por la dotación de tales o cuales recursos naturales (sin que ello signifique que no cuentan), sino por la certeza y agilidad del diseño institucional. Es a través de las normas que nacen de tal diseño que se movilizan los recursos, que se suscriben tratados comerciales, que se realizan innovaciones tecnológicas y que se articulan nuevos procesos de producción. La forma que asumen las empresas y las distintas instancias gubernamentales es, como ilustra el caso de la reforma china, factor clave en el desenvolvimiento de estas actividades.

La experiencia de los países que han experimentado desarrollo económico y social confirma que no basta con la liberalización del mercado. El desarrollo ha sido y es consecuencia de una red institucional que permite la innovación organizativa y que desata la capacidad de adoptar y adaptar tecnología proveniente del exterior e inventar tecnología ajustada a las necesidades locales. Esto se resume en lo que los economistas institucionalistas llaman capacidad de aprender y capacidad de crear (Dietz, 1993, pág. 273).

El diseño institucional puede ser acertado o errado. En ocasiones la reforma institucional puede ser tan rápida o abarcadora que abrume a los afectados por la misma. También cabe la frustración si la expectativa es que la rapidez de la transformación signifique igual rapidez en los resultados. Esto se ejemplifica con el llamado “capitalismo por decreto” que se ha estado llevando a cabo en Europa Oriental y en la antigua Unión Soviética. El cuadro se complica cuando el diseño de nuevas instituciones económicas está acompañado de la “democracia por decreto” y por la redefinición de los territorios de los estados (Claus Off, 1996).

Las economías en transición en Europa Oriental han tomado la senda de la “terapia de choque” en la que rápida y conjuntamente se liberalizan precios, se crean mercados financieros y se privatizan las empresas estatales. Puesto que se parte de la premisa de que la diferencia medular entre el socialismo y el capitalismo radica en que en el primero la propiedad de los medios de producción es estatal mientras que en el segundo es individual —lo que, dicho sea de paso, es cuestionable— se postula por consiguiente que la transición de uno a otro sistema requiere que de inmediato se realice la privatización. Y ésta, además, se concibe como un proceso de estructuración de empresas capitalistas convencionales análogas a las que constituyen el mundo corporativo occidental. Jefferson y Rawski, citados por Chen (2000, pág. 213), caracterizan a esta terapia de choque como reforma exógena que se da de arriba hacia abajo en virtud de la gestión gubernamental y de la influencia de “fuerzas externas” :

“Most researchers view the reform of former socialist economies as a process driven by exogenous policy changes (abolition of planning, privatization, removal of price controls, etc.). Reform is seen as a process of creative institutional destruction that is imposed by central planners in a top-down fashion. In this linear view of reform, the self-interested response of agents within the economy is expected to stimulate

profit-seeking behavior and market activities. If progress is inadequate, the center can impose further rounds of reform”.

En contraste con tal estrategia, que es la favorecida por organizaciones como el Fondo Monetario Internacional, Jefferson y Rawski invocan la experiencia china como ejemplo de una reforma endógena :

“Interactions among different groups of agents within the economy exert a significant impact on economic outcomes. Policy decisions respond to the circumstances of agents and to the impact of decentralized responses on the government’s political and financial interests. The importance of endogenous influences in explaining the behavior of government is not limited to the routine decisions of lower-level functionaries. China’s recent formal endorsement of a decentralized market system, an arrangement that stood far beyond the bounds of legitimate policy discussion at the start of reform, reflects the impact of endogenous forces even on the value and objectives of national political elite”.

(citado por Chen, 2000, pág. 214)

Esta reforma o diseño institucional endógeno se da desde abajo y asume la forma de un proceso acumulativo de interacción que se traduce en innovaciones organizativas y tecnológicas. En el caso de China se destaca la formación de lo que, a falta de una mejor expresión, llamaremos empresas comunales o municipales (“Township-Village Enterprises”), así como la gestión protagónica de los gobiernos locales en la promoción de estas empresas. No es, por tanto, una reforma estrictamente decretada por el aparato estatal central, sino un complejo proceso de innovaciones institucionales articuladas por diversos actores a nivel local que el Estado termina por aceptar ya que sus logros están en correspondencia con los objetivos políticos del sistema, particularmente en lo que toca a las metas de crecimiento económico.

Tamaño y Crecimiento de la Economía China

Se le atribuye a Napoleón Bonaparte la advertencia de que China es un gigante dormido que cuando despierte estremecerá al mundo. Su gigantéz es innegable. Con un territorio de 9.6 millones de kilómetros cuadrados es el tercer país más grande del globo. Pero lo más impresionante es el tamaño de su población : 1,250 millones de habitantes, lo que constituye alrededor del 20 por ciento de la población mundial, (World Bank, 2001, tabla 1, pág. 274-275).

También ha estado dando señales de estar despertando. Su peso económico se está comenzando a sentir. Con un Producto Nacional Bruto de \$980.2 billardos en el año 1999, ocupa el séptimo lugar entre las economías más grandes del mundo. De hecho, cuando se aplica el factor de paridad de poder adquisitivo (PPA) que para propósitos de comparaciones internacionales utiliza la Organización de las Naciones Unidas, el tamaño de la economía China pasa a ocupar el segundo lugar, superada únicamente por los Estados Unidos (véase

Cuadro 1). Naturalmente, se trata de una comparación sobre bases agregadas. Cuando se toman en consideración los indicadores per cápita el gigante chino se revela como un país pobre, con un Producto Nacional Bruto Per Cápita de sólo \$780.00. Cuando se transforma esta medida vía el factor de paridad de poder adquisitivo se genera un PNB Per Cápita de \$3,291.00, lo que todavía ubica a este país en un rango bien bajo (128) en comparación con otras economías nacionales, (World Bank, *ibid*).

Cuadro I
Tamaño Económico, PNB, 1999

PNB (\$ millardos, corrientes)		PNB (\$ millardos, PPA *)	
Estados Unidos	\$ 8,351.0	Estados Unidos	\$ 8,351.0
Japón	4,078.9	China	4,112.2
Alemania	2,079.2	Japón	3,042.9
Francia	1,427.2	Alemania	1,837.8
Gran Bretaña	1,338.1	Francia	1,293.8
Italia	1,136.0	Gran Bretaña	1,234.4
China	980.2	Italia	1,196.3

*El factor de conversión del Programa de Comparación Internacional de las Naciones Unidas se basa en el PPA (paridad de poder adquisitivo). Se define como el número de unidades monetarias de un país que en su mercado compraría la misma cantidad de bienes que un dólar en los Estados Unidos.

Fuente : World Bank, World Development Report 2000-2001,
Oxford University Press, New York, 2001, Tabla 1,
(Págs. 274-275).

No obstante, hay que hacerse cargo del extraordinario crecimiento económico que durante los últimos veinte años se ha estado dando en un país (y una economía) de proporciones tan gigantescas. Su Producto Interno Bruto Real ha crecido del año 1980 al 1999 a una tasa media anual en exceso del 10 por ciento (*Cuadro 2*). Este descomunal crecimiento se ha llevado a cabo en el contexto de la reforma que sucede a la muerte de Mao en el año 1976 y que se realiza bajo el liderato de Deng Xiaoping, que asume el mando en el año 1977. Comienza así un paulatino proceso de apertura del mercado. Del año 1990 al 1998, por ejemplo, sus exportaciones aumentaron de \$57,374 millones a \$207,584 millones.

Por su parte, las importaciones sumaron \$46,706 millones y \$165,894 millones para dichos años respectivamente. Para el último año citado, 1999, las reservas internacionales brutas alcanzaron la suma de \$157,728 millones (World Bank, tabla 15).

Pero el sello distintivo de esta reforma parece ser la endogeneidad de su diseño institucional.

Cuadro 2
Crecimiento de la economía china

	1980-1990	1990-1999
Tasa Media Anual del Crecimiento Real del Producto Interno Bruto	10.1%	10.7%
		1998-1999
Crecimiento Producto Nacional Bruto		7.2 %
Crecimiento PNB Per Cápita		6.3 %
		1980-1998
Crecimiento Consumo Privado Per Cápita (Media Anual)		7.2 %

Fuente : World Bank, *ibid*, Tablas 1, 2 y 11.

Endogeneidad de la Reforma China

La reforma china, cuya fase inicial se da alrededor del año 1978, precede a la experiencia de las economías en transición de Europa Occidental por más de una década. Valga aclarar que la posición oficial del gobierno chino es que su caso no tiene nada que ver con una transición del socialismo al capitalismo. De hecho, no se ha llevado a cabo ninguna privatización masiva y, aunque se experimenta con el mercado, todavía prevalece la regulación de muchos precios y la asignación de numerosos recursos y bienes en función del mandato del Estado. Tampoco se ha dado una convulsión política parecida a la que ha alterado las bases estatales de todos los antiguos regímenes comunistas de Europa. No obstante, el esfuerzo de la reforma china en aras del crecimiento económico ha propiciado cambios institucionales que no dejan de ser reveladores. El más aleccionador es la forjación de las empresas comunales o municipales.

A estas empresas se le atribuye gran parte del extraordinario crecimiento de la economía china a lo largo de las décadas de los años ochenta y noventa. Se les describe como la fuerza motriz del modelo chino. (Zheng, Liu y Bigsten, 1998). Su contribución a la producción, al empleo, a la recaudación fiscal y al ingreso rural ha sido crucial. Para el año 1995 contribuyeron con el 56 por ciento del producto nacional bruto industrial. Se estima que para el año 2000 son responsables de más del 60 por ciento del empleo no

agrícola del país (Chen, 2000, págs. 3 y 4). Su expansión no se debe al desmantelamiento de otras empresas (i.e. privatización de empresas estatales) sino a un gran dinamismo empresarial a nivel comunal y a un gran progreso tecnológico (Weitzman y Xu, 1994, pág. 129).

El sector de empresas comunales y municipales comprende varias formas empresariales: municipales (Xiangban), comunales (Cunban), grupales (Lianhu) e individuales (Geti). Las dos primeras se consideran empresas colectivas cuyos dueños o principales son, al menos de jure, los residentes de los municipios, villas o comunidades. Estas son las más importantes ya que representan alrededor del 80 por ciento del valor de la producción y del empleo del sector. Las empresas grupales se definen como “semi-colectivos” en donde la propiedad corresponde a un grupo de residentes rurales. La única que se puede clasificar como privada es la cuarta categoría (Chen, 2000, págs. 2-8). Ciertamente, las empresas municipales y comunales constituyen una categoría que admite heterogeneidad, particularmente a la luz de las diferencias regionales y culturales que existen en un país tan grande, pero son claramente diferenciables de las empresas estatales y de las empresas privadas convencionales.

Este sector de empresas no fue diseñado ni auspiciado por el gobierno central de China. Inicialmente hasta se opuso ya que suponía que las empresas municipales y comunales iban a competir en la adquisición de recursos y en la disposición de productos con las empresas estatales. Luego, al advertir la capacidad de absorción de los trabajadores excedentes en la ruralía por parte de estas nuevas empresas, decidió apoyarlas, aunque siempre con renuencia y reservas. Es para fines de la década de 1980 que se dan plena cuenta del extraordinario desarrollo de esta modalidad empresarial cuando el propio Deng Xiaoping señala que el éxito de la misma, a pesar de no haber sido iniciada por el gobierno central, ha superado todas las expectativas (Chen, 2000, pág. 1).

El escepticismo inicial y el asombro final del gobierno chino respecto al éxito de las empresas comunales compara, aunque por razones distintas, con la actitud de los economistas occidentales. Para éstos resulta increíble que empresas definidas vagamente como cooperativas puedan tener tanto éxito. En primer lugar, porque la confusa delimitación de los derechos de propiedad debería actuar como impedimento a la eficiencia si se presume que ésta requiere como condición necesaria derechos de propiedad claramente definidos. Y en segundo lugar, porque suele suponerse que ningún arreglo institucional que parezca montado sobre bases cooperativas resulta viable. Puesto que sí ha resultado viable y eficiente, entonces se busca una explicación de excepción como la existencia de un valor cultural particular producto de un legado histórico que marca la dependencia de senda del modelo chino (Weitzman y Xu, 1994, pág. 142). Pero tal explicación no es enteramente satisfactoria. Hay algo más en este diseño institucional desde abajo. En esto coinciden diversos estudios como los de Chen (2000), Oi (1999) y Perotti, Sun y Zou (1999).

Como ya señaláramos, la propiedad de estas empresas, con la excepción de las que son gestadas individualmente, es pública. Los residentes de las comunidades son formalmente sus dueños. Pero el control efectivo radica en el gobierno comunal o municipal que, a su vez, contrata a los administradores. Por lo tanto, la estructura de derechos de propiedad de las empresas comunales es análoga a la de las empresas estatales: los derechos de propiedad pertenecen al colectivo de ciudadanos pero son delegados al gobierno. No obstante, se destacan dos diferencias fundamentales. La primera es que la dispersión de la propiedad es mucho menor. Así los residentes de la comunidad perciben claramente el impacto de la gestión de la empresa en sus ingresos y oportunidades de empleo. En segundo lugar, el agente gubernamental está más cerca y es más conocido por el ciudadano puesto que también es residente de la comunidad en que opera la empresa. Por lo tanto, los principales o dueños formales de la empresa comunal observan y juzgan más directamente que en el caso de la empresa estatal a sus agentes gubernamentales. Aunque se carezca del ejercicio formal de elecciones democráticas los residentes comunales o municipales expresan juicios que pueden ayudar o perjudicar, según sea la intención, a los líderes locales en sus carreras políticas.

Los gobiernos locales se interesan en la promoción de empresas comunales o municipales ya que éstas constituyen su principal fuente tributaria. Estas instancias gubernamentales, como agentes del gobierno central, tienen la responsabilidad de recaudar los impuestos para su sostenimiento y para cumplir con la cuota que se le tiene que pagar a la instancia central. A esto se suma la creciente responsabilidad de los gobiernos locales en la provisión de servicios educativos, infraestructura y bienestar social, funciones que gradualmente se han desplazado de las instancias centrales a las locales.

Se suelen destacar tres contribuciones críticas que hacen los gobiernos a las empresas comunales o municipales (Perotti, Sun y Zou, 1999, pág. 160). La primera es que, ante la larga tradición de autoritarismo gubernamental, el apoyo de los gobiernos locales le provee a los miembros de las distintas comunidades la seguridad que resulta necesaria para la gestión empresarial con perspectiva de largo plazo. En segundo lugar, ante la insuficiencia del desarrollo del mercado y la escasez de destrezas mercantiles, los gobiernos locales resultan cruciales en la labor organizativa y en la solución de disputas contractuales en y entre las empresas. Y por último, los gobiernos locales son esenciales para lograr acceso al financiamiento, particularmente el que proviene del sistema bancario. Los gobiernos no únicamente garantizan los préstamos de las empresas, sino que actúan como administradores del financiamiento y del pago de las deudas en lo que equivale a un sistema de financiamiento colectivo en el que las empresas existentes apoyan financiera y técnicamente el inicio de nuevas empresas. Quizás no sería exagerado catalogar a este sistema empresarial cobijado por gobiernos municipales como una especie de socialismo local.

Asociacionismo y Mesoeconomía

Los dos factores institucionales más importantes del desarrollo de las empresas comunales o municipales en China, independientemente de si es o no es un orden socialista, son la articulación de una gestión empresarial asociacionista y la transformación de los gobiernos municipales en instancias mesoeconómicas. Por economía o gestión empresarial asociacionista significamos la acción cooperativa y la innovación interactiva, aún en contextos de carácter competitivo. El nivel mesoeconómico es un nivel intermedio entre las unidades microeconómicas (i.e. las empresas) y la instancia institucional macroeconómica (v.g. el gobierno, el banco central). Se compone de organizaciones (v.g. bancos de desarrollo, centros de investigación, universidades y centrales obreras) que le prestan diversos servicios a los actores del nivel microeconómico. Obviamente, en el caso de China el asociacionismo se revela en la colaboración entre las empresas comunales que pertenecen a un mismo municipio, mientras que la instancia mesoeconómica es el gobierno municipal.

El diseño institucional, las nuevas gestiones empresariales o las innovaciones organizativas y tecnológicas, es eminentemente producto de la colaboración y no el resultado de un acto individual heroico (Cooke y Morgan), 1998, pág. 9). El carácter interactivo de estos procesos obliga, para ser efectivo, a crear canales de comunicación adecuados y ordenamientos superestructurales que sirvan de apoyo a las unidades microeconómicas. La dicotomía tradicional de mercado, en que todo queda reducido a la competencia entre las unidades microeconómicas, y Estado, en que se presume una colectivización al nivel más agregado posible de la gestión empresarial, pasa por alto los procesos asociativos y el requerimiento de las instancias mesoeconómicas. La efectividad del Estado es consecuencia no de la escala sino de la forma que asume su intervención, como muy bien demuestra la “municipalización” en China. Todo parece indicar que el diseño de un nivel mesoeconómico o intermedio que propicie el asociacionismo aumenta el repertorio de las alternativas de políticas de desarrollo.

Algunas organizaciones mesoeconómicas pertenecen o son gestadas por el Estado, como es el caso de los municipios en China. Otras, como las asociaciones empresariales o las federaciones sindicales, nacen en el sector privado por iniciativa de actores microeconómicos. La experiencia más citada, ya emblemática, es la del sistema cooperativo de Mondragón en el País Vasco. Este se compone de una red de empresas cooperativas, cuyos socios o dueños son exclusivamente los que trabajan en ellas, asociadas bajo la égida de Caja Laboral Popular, banco cooperativo de desarrollo. La instancia mesoeconómica de este complejo de cooperativas de trabajadores no se circunscribe a Caja Laboral Popular. Cuenta con centros de investigación y desarrollo, con un sistema educativo que incluye desde la escuela de párvulos hasta el nivel universitario y con todo un andamiaje cooperativo de prestaciones sociales.

Otro ejemplo muy conocido es el del desarrollo de empresas pequeñas y medianas en el distrito industrial de Emilia-Romagna en el norte de Italia. Esta región, con alto ingreso per cápita y bajo desempleo, se distingue por el apoyo que las organizaciones intermedias le dan a las empresas de la base industrial. Aunque no son empresas cooperativas sí responden al asociacionismo económico. CITER (Centro Informazione Tessile dell' Emilia-Romagna) es una de las organizaciones mesoeconómicas que le presta servicio a las empresas del sector de textiles y ropa (Roelants, 2000, pág. 71).

La pobreza de la cultura asociativa, o el énfasis en el individualismo competitivo, junto a la inexistencia o debilidad de la instancia mesoeconómica constituyen barreras formidables al desarrollo. Se hace entonces muy difícil la generación de economías de escala, el financiamiento y la innovación. Dicho sea de paso, el aislamiento de las empresas cooperativas en muchos países, entre ellos Puerto Rico, impide que esta forma empresarial realice plenamente su potencial. Esto es particularmente cierto en el caso de las cooperativas de ahorro y crédito que al no estar integradas o asociadas fraccionan su capital, y que al operar como cooperativas de base en lugar de instancia mesoeconómica no se conciben como brazo de apoyo para el establecimiento de otras empresas cooperativas. El contraste con la estructura institucional de Mondragón es evidente.

También se hace muy difícil propiciar gestiones empresariales con patrones normativos de carácter asociativo cuando se depende en extremo del capital foráneo. El establecimiento de enclaves económicos compuesto por empresas extranjeras aisladas no sólo no es campo apropiado para las pautas asociativas, sino que no estimula la formación del nivel mesoeconómico ya que éste se encuentra ubicado en el país de origen de las unidades microeconómicas. Difícil no significa imposible si la política de atracción de inversiones directas tiene objetivos claros en función de la complementariedad con el capital local, la transferencia tecnológica y la inserción en mercados diversos. Para cumplir con aspiraciones de esta índole resultan necesarias organizaciones intermedias.

Llama la atención la proliferación de empresas cuyos dueños son sus empleados en las economías en transición, particularmente en Rusia, Rumanía, Polonia, Hungría y Eslovenia. La presión desde abajo o endógena a favor de esta gestión empresarial ha confrontado la oposición de los asesores occidentales y de las organizaciones multilaterales como el Banco Mundial. Sin embargo, ante la insuficiencia del capital local y extranjero y ante las dificultades y limitaciones de los procesos convencionales de privatización, se ha recurrido a mecanismos no convencionales de privatización, o más bien de pluralización de la propiedad, lo que ha dado lugar a la articulación de diversas formas en que los trabajadores se hacen dueños, parcial o totalmente, de las empresas (Vaughan-Whitehead, 1999). No obstante, a pesar de la existencia de una relación positiva entre la participación de los trabajadores y la productividad (ibid., pag. 41), la debilidad de los lazos asociativos y de la instancia de intermediación impiden que se realice el potencial de estas innovaciones institucionales en la base empresarial. El contraste con la fortaleza de la instancia mesoeconómica en China es evidente.

Conclusión

El desarrollo en los países subdesarrollados y en las economías en transición requiere diseño institucional. El mismo no se puede circunscribir a la ampliación de los grados de libertad de las unidades microeconómicas vía la liberalización de los mercados. La experiencia con la propiedad comunal de las empresas junto a la mesoeconomía municipal en el caso de China, con las cooperativas de trabajadores articuladas por las cooperativas superestructurales encabezadas por Caja Laboral en el País Vasco y con la base industrial de pequeñas empresas bajo el auspicio de organizaciones de intermediación en el norte de Italia ofrecen excelentes guías para dicho diseño institucional. Pueden citarse ejemplos aún más recientes de instancias mesoeconómicas como el Instituto Danés de Tecnología, que canaliza el apoyo gubernamental a las pequeñas y medianas empresas; o la Fundación Chile, que ha articulado estructuras de “eficiencia colectiva” para mejorar el peritaje en mercadeo y la competencia manufacturera de pequeñas empresas chilenas elaboradoras de productos de madera; o el Servicio Brasileño para la Promoción de Pequeñas Empresas, institución paragubernamental para proveer consultoría, asistencia técnica y de mercadeo, adiestramiento y garantías de crédito a pequeños empresarios (Roelants, 2000, pág. 71). Citamos estos ejemplos porque ilustran claramente la importancia que para la base microeconómica tiene la intermediación mesoeconómica. Pero valga reconocer la abismal diferencia en alcance entre éstos y el caso de China.

Como contraste, la falta de pautas asociativas y de instancias intermedias debidamente articuladas caracterizan al subdesarrollo y a las economías en transición en posición más crítica. Ni el vacío institucional del neoliberalismo ni el monopolio institucional estatista llenan efectivamente estos espacios. Para llenarlos se requiere tanto autonomía en la base microeconómica que abra camino al diseño institucional endógeno así como la influencia del Estado para llenar los espacios públicos que le corresponden y que le permiten proveer las condiciones necesarias para el asociacionismo económico.

Ciertamente, gran parte de la fortaleza de la reforma económica de China radica en su base asociativa y en sus instancias mesoeconómicas, lo que ha hecho posible un gran dinamismo en la gestión de las empresas comunales o municipales y en la acción política de los gobiernos locales. Por otro lado, su reciente y extraordinario crecimiento económico coexiste con grandes problemas como el autoritarismo político y el potencial de inestabilidad que a la larga éste conlleva, la fuerza inflacionaria, la creciente desigualdad en la distribución del ingreso, la tensión entre las regiones cuya disparidad económica se acentúa y la amenaza ambiental en que se puede traducir la batalla de la producción en un país que alberga al 20 por ciento de la humanidad. Ya sea como tierra de esperanzas o de imponderables, el estremecimiento del resto del mundo es inevitable ante semejante escala.

Referencias bibliográficas

- Chen, Honggi, The Institutional Transition of China's Township and Village Enterprises, Ashgate, Brookfield (Vermont), 2000.
- Cooke, Philip y Mortan, Kevin, The Associational Economy Firms, Regions, and Innovation, Oxford University Press, Oxford, 1998.
- Dietz, James, "Commentary", en Marc R. Tool (ed.), Institutional Economics: Theory Method, Policy, Kluwer, Boston, 1993.
- Goodin, Robert E., The Theory of Institutional Design, Cambridge University Press, New York, 1996.
- Hirschman, Albert O., La estrategia del desarrollo económico, Fondo de Cultura Económica, México, 1961.
- North, Douglas, "Institutions", Journal of Economics Perspectives, vol. 5, núm. 1, 1991, pag. 97-112.
- Off, Claus, "Designing Institutions in East European Transition", en Robert Goodin (ed.), The Theory of Institutional Design, Cambridge University Press, New York, 1996.
- Oi Jean C., Rural China Takes Off: Institutional Foundations of Economic Reform, University of California Press, Berkeley, 1999.
- Perotti Enrico C., Sun Laixiang y Zou Liang, "State-Owned versus Township and Village Enterprises in China", Comparative Economic Studies, núm. 2-3, 1999, pag. 151-179.
- Roelants, Bruno, "Worker Cooperatives and Socio Economic Development: the Role of Meso-level Institutions", Economic Analysis, vol. 3, núm. 1, 2000, págs. 67-83.
- Vaughan-Whitehead, Daniel, "Employee Ownership on the Policy Agenda: lessons from Central and Eastern Europe", Economic Analysis, vol. 2, núm. 1, 1999, págs. 37-55.
- Weitzman Martin y Xu Chenggang, "Chinese Township-Village Enterprises as Vaguely Defined Cooperatives", Journal of Comparative Economics, vol. 18 núm. 2, 1994, págs. 121-145.
- World Bank, World Development Report 2000-2001, Oxford University Press, New York, 2001.
- Zheng Jinghai, Liu Xiaxuan y Bigsten Arne, "Ownership Structure and Determinants of Technical Efficiency: An Application of Data Envelopmnt Analysis to Chinese Enterprises (1986-1990)", Journal of Comparative Economics, vol. 26, núm. 3, 1998, pag. 465-484.