

NUEVAS TENDENCIAS DE PROPIEDAD Y PRINCIPALES IMPLICACIONES SOBRE LA GESTIÓN DE LAS EMPRESAS RUSAS

ISABEL PLA JULIÁN*

RESUMEN

La Federación Rusa dio inicio en 1990 a un proceso de transición de gran envergadura, cuyo principal objetivo residía en transitar desde una economía de planificación centralizada hacia una economía de mercado. Desde entonces, el gobierno de la Federación ha desarrollado varios programas de reformas en esa dirección. La primera etapa, desarrollada entre 1992 y 1994, tiene un carácter marcadamente estructural, en el cual destacan la liberalización económica y la privatización, y la segunda, entre 1995 y 1998, incide en mayor medida en las políticas macroeconómicas.

La extensión de la privatización mediante la consolidación de dicha dinámica en las empresas en proceso de desestatalización, así como de la ampliación del número de empresas privatizadas, constituye uno de los ámbitos más importantes de las medidas de carácter estructural. En el presente artículo se analiza el alcance que ha tenido el proceso privatizador en la Federación Rusa entre los años 1992 y 1998, con el propósito de valorar la transformación de los derechos de propiedad y las principales implicaciones que ha tenido el proceso de privatización sobre el comportamiento empresarial.

* Departamento de Economía Aplicada. Universidad de Valencia, España.

NEW TRENDS IN OWNERSHIP AND THE PRINCIPAL IMPLICATIONS
FOR RUSSIAN BUSINESS ADMINISTRATION

In 1990, the Russian Federation experienced the start of a wide-ranging transition, the main objective of which was to shift from a centrally planned to a market economy. Since then, the government of the Federation has developed several reform programs in this respect. The first stage, implemented between 1992 and 1994, was markedly structural in nature and characterized by economic liberalization and privatization, while the second, executed between 1995 and 1998, had a greater influence on macroeconomic policies.

The extension of privatization, through the consolidation of this dynamic in companies in the process of privatization, together with the increase in the number of privatized firms, is one of the most important aspects of structural measures. This article analyzes the scope of privatization in the Russian Federation between 1992 and 1998, in order to assess the transformation of property rights and the main implications to date of privatization for business performance.

LES NOUVELLES TENDANCES DE LA PROPRIÉTÉ ET LEURS PRINCIPALES
IMPLICATIONS POUR LA GESTION DES ENTREPRISES RUSSES

En 1990, la Fédération russe a donné le coup d'envoi à un processus de transition de grande envergure, dont le principal objectif était de passer d'une économie planifiée et centralisée à une économie de marché. Depuis lors, le gouvernement de la Fédération a développé plusieurs programmes de réformes dans ce sens. La première étape, développée entre 1992 et 1994, a un caractère structurel marqué dans lequel ressortent la libéralisation économique et la privatisation, et la seconde, entre 1995 et 1998, concerne dans une plus large mesure les politiques macroéconomiques.

L'extension de la privatisation par la consolidation de cette dynamique dans les entreprises en cours de désétatisation, ainsi que par l'accroissement du nombre d'entreprises privatisées, constitue l'un des cadres les plus importants des mesures à caractère structurel. On analyse dans cet article la portée qu'a eue le processus de privatisation dans la Fédération russe entre 1992 et 1998, dans le but d'évaluer la transformation des droits de propriété et les principales incidences qu'a eues le processus de privatisation sur le comportement des entreprises.

La Federación Rusa, consolidada como país independiente tras la desintegración de la URSS, inició en 1990 un proceso de transición de gran envergadura, cuyo principal objetivo residía en transitar desde una economía de planificación centralizada hacia una economía de mercado. Desde entonces, el gobierno de la Federación ha desarro-

llado varios programas de reformas en esa dirección. En función de las principales líneas de actuación de la política económica aplicada durante la transición en Rusia se pueden diferenciar dos etapas: la etapa, desarrollada entre los años 1992 y 1994, que tenía un carácter marcadamente estructural —destacando la liberalización económica y la privatización—, y la segunda, entre 1995 y 1998, que incidió en mayor medida en las políticas macroeconómicas.

Durante la primera etapa (1992-1994) se aplicaron un conjunto de medidas orientadas a destruir el entramado institucional soviético gestado durante el periodo de planificación centralizada, orientándose fundamentalmente en dos direcciones: la liberalización económica y la privatización. La liberalización económica tenía como objetivo eliminar las restricciones administrativas que habían condicionado los intercambios de mercancías durante el periodo de planificación soviética mediante de la fijación de objetivos productivos y la de asignación de recursos de forma centralizada. La privatización se desarrolló a través de la legalización plena de la propiedad privada, para lo cual se eliminaron, por un lado, todas las trabas administrativas que dificultaban el desarrollo de un sector privado de nueva creación y, por el otro, dio inicio un proceso de desestatalización en gran escala mediante el cual se transferiría la propiedad estatal a la población.

El proceso de privatización de las empresas estatales rusas adquirió un gran protagonismo a mediados de 1992 y se constituyó en el catalizador de las reformas. Así, la privatización no únicamente era considerada por las autoridades rusas como la condición necesaria para avanzar hacia una economía de mercado, sino también como la solución a todas las ineficiencias heredadas del sistema económico soviético. Por un lado, las empresas ineficientes al carecer del apoyo estatal quebrarían, lo que permitiría la reestructuración progresiva de la base productiva, y por el otro, la privatización de las empresas estatales eliminaría todos los componentes socialistas de la gestión de la economía. De este modo, la propiedad pública y la planificación de la economía dejarían de ser las condiciones necesarias para el crecimiento al gestarse una nueva clase de propietarios proclives a la utilización de los mecanismos de mercado y más preocupados por una gestión centrada en la eficiencia productiva y el beneficio empresarial (“Rossiia na puti...”, 1996).

Durante la segunda etapa de la transición rusa se han aplicado dos programas estratégicos de política económica. El primero, a mediano plazo, tenía validez desde 1995 a 1997, si bien fue derogado a finales de 1996 y sustituido, a principios de 1997, por el segundo programa también a mediano plazo, cuyo horizonte temporal estaba comprendido entre 1997 y 2000.

En el primer programa (“Programma ...”, 1995) se planteó la necesidad de aplicar medidas de carácter estructural que estimularan la toma de decisiones de carácter descentralizado en la economía rusa. Para ello se

propuso la aplicación de políticas destinadas al fomento de la competencia, fundamentalmente con el objetivo de impulsar la creación de pequeñas y medianas empresas, así como la reducción de los monopolios existentes. Asimismo, se planteó la necesidad de crear las infraestructuras de mercado necesarias para el buen funcionamiento de la economía y de ampliar la extensión y el funcionamiento de las ya existentes.

La extensión de la privatización a través de la consolidación de dicha dinámica en las empresas en proceso de desestatalización así como de la ampliación de la cantidad de empresas privatizadas, constituye uno de los ámbitos más importantes de las medidas de carácter estructural del primer programa a mediano plazo. La característica diferenciadora de esta nueva etapa de privatización consistía en que la venta de la propiedad estaría unida necesariamente a la obtención de ingresos presupuestarios que contribuyesen a la estabilización de la economía. La privatización mediante las subastas especiales —en vigor desde mediados de 1995—, que posibilitaban la cesión de importantes paquetes de acciones de empresas estratégicas estatales en forma de aval a bancos que concediesen créditos al Estado, constituye un claro ejemplo del objetivo previsto por el gobierno ruso de obtener recursos financieros a partir de la privatización. Asimismo, durante este segundo periodo de reformas se hacía hincapié en que la privatización posibilitase a las propias empresas obtener ingresos para desarrollar su reestructuración, por lo que se utilizaron los concursos de inversión como mecanismo de privatización preferente, los cuales exigían como contrapartida a la compra de la propiedad de una empresa la realización de inversiones en la misma.

En el segundo programa a mediano plazo para 1997-2000 (“Kontsyepsiya...”, 1997) las políticas de carácter coyuntural constituyen el elemento esencial, mientras que, por el contrario, las políticas estructurales —entre las que se encuentra la privatización— ocupan un lugar secundario. La constatación, a finales de 1996, por parte de las autoridades rusas de que la economía de la Federación mostraba signos de recuperación y de adaptación progresiva a las nuevas condiciones económicas impuestas por las reformas, incentivó el paso a un segundo plano de las políticas estructurales y el mayor hincapié en la consolidación de la estabilización económica. De esta concepción del nuevo periodo de reformas se desprende el carácter puntual que se ha asignado a las privatizaciones durante los últimos años. Así, a diferencia de la primera etapa de reformas en la cual la privatización tenía un carácter masivo, durante esta etapa la privatización se reduce a un proceso a pequeña escala, del tipo ‘caso a caso’.

En el presente artículo nos centraremos en el análisis del alcance que ha tenido el proceso privatizador en la Federación Rusa entre los años 1992 y 1998, con el propósito de valorar la transformación de los derechos de propiedad, constatando, en primer lugar, el grado de desestatalización de la economía rusa, para lo cual analizaremos los dos programas

de privatización que se han desarrollado en la Federación, esto es, los programas de privatización mediante cheques ("Gosudarstvyennaya programa...", 1992) —vigente de junio de 1992 a junio de 1994— y dineraria (PlanEcon Report, 1996), que se inició al concluir el anterior y estuvo vigente hasta el 1o. de enero de 1998. En segundo lugar, la participación en este proceso de los distintos inversores, nos permitirá caracterizar la nueva estructura de propiedad resultante del proceso de privatización con el objetivo de vislumbrar posteriormente si ésta ha facilitado o no el cambio de incentivos que se requiere para transformar la gestión de las empresas privatizadas. Por último, estudiaremos las principales implicaciones que ha tenido el proceso de privatización sobre el comportamiento empresarial, mediante el análisis de los diferentes estudios que se han realizado a partir de encuestas individualizadas a una buena parte de las empresas privatizadas. Estos análisis se refieren a las siguientes variables que impactan el desempeño económico de estas últimas: la producción, las ventas, los vínculos interempresariales, el empleo, los precios y las vías de financiación —subvenciones estatales, autofinanciación y recurso a la financiación tanto de las instituciones financieras como no financieras (vía trueque o letras comerciales emitidas por las propias empresas). Para ello diferenciaremos, por un lado, aquellos estudios que se refieren al periodo inicial, que coincide con el programa de privatización mediante cheques, y por el otro, estudiaremos las implicaciones de la segunda etapa, esto es, el programa de privatización dineraria.

LOS OBJETIVOS DE LOS PROGRAMAS DE PRIVATIZACIÓN DESARROLLADOS EN RUSIA

Según las autoridades rusas la transición desde una economía de planificación central hacia una de mercado debía producirse a través de la destrucción del entramado institucional soviético y la aplicación de políticas estructurales, las cuales se vertebrarían fundamentalmente a través de una política privatizadora a gran escala de las empresas estatales, la cual supondría un complejo proceso de desestatalización de prácticamente la totalidad del aparato productivo del país. El ímpetu en una privatización a gran escala y rápida procedía precisamente de "la creencia de que tal política económica es tanto una condición necesaria como suficiente para la transformación de los incentivos en el nivel empresarial" (Ickes y Ryterman, 1993:250). Así, suele enfatizarse que "la rápida privatización de las empresas estatales, frecuentemente se considera como una condición necesaria y suficiente para el éxito de la reforma de mercado. Se asume que, dada la nueva estructura de la propiedad y la competición del mercado, se producirán importantes incrementos en la eficiencia y en la producción de las empresas existentes" (Murrell, 1992:43).

En general los estudios sobre la privatización destacan tres tipos de objetivos que la justifican: económicos, políticos y de finanzas públicas

(Vickers y Yarrow, 1998). Si bien los objetivos económicos son los argumentos prevalecientes, esto es, aquellos que se aducen con mayor frecuencia para justificar la privatización o para defender la necesidad genérica de la reducción del sector público mediante la transferencia de actividades al sector privado, existe, en este sentido, un creciente reconocimiento de que las empresas privadas son más eficientes que las públicas (Shleifer y Vishny, 1995; Frydman y Rapaczynski, 1994). Esto es, se considera que el mero hecho de la transferencia al sector privado va a generar una mayor eficiencia productiva (Sanz, 1998).

De tal modo, que aunque se argumentan numerosas razones para privatizar las empresas estatales, la que más recurrentemente es utilizada está relacionada con la eficiencia y con los incentivos: “con frecuencia se argumenta que las empresas estatales no aportan incentivos apropiados a los trabajadores ni a los directores, del mismo modo que ocurre con las empresas privadas” (Lazear, 1995:7). En términos generales se considera que “una economía privada ofrece mayores beneficios potenciales que las empresas estatales. Un sistema de libre empresa competitiva es más eficiente, esto es, produce más bienes con menos recursos que una economía gestionada y de propiedad pública” (Moore, 1995:162). No obstante, como afirma E. P. Lazear este argumento sólo es parcialmente correcto: “no todas las empresas privadas aportan incentivos a sus directores [...], (es más) estos incentivos pueden ser provistos a las empresas estatales incluso sin privatización” (Lazear, 1995:7). T. Clarke y C. Pitelis (1993:7) sugieren que “la explicación de la fuerza impulsora de la privatización es más compleja y política que las meras consideraciones de ‘mercado *versus* planificación’ pueden sugerir”.

La primera cuestión que se debe resaltar sobre el proceso de privatización del este de Europa es que, en contraste con lo sucedido en otros países, la privatización en el contexto de las economías de transición “no es una simple transferencia de propiedad desde el Estado hacia los individuos privados. Es un proceso por el cual la institución de la propiedad, en el sentido que los juristas y los economistas emplean este término, es *reintroducida* en las sociedades del este de Europa” (Frydman y Rapaczynski, 1994:11-13). Así,

la privatización no es un movimiento intrasistema, en el cual los activos cambian de manos, mientras el concepto de “propiedad” permanece constante. En el contexto de Europa del este, la privatización está inherentemente unida a la transición *sistémica* y a la creación de lo que se puede denominar un “régimen de propiedad privada”, esto es, un orden social y económico que define un nuevo abanico de expectativas que los individuos pueden tener con respecto a su habilidad para disponer de los activos reconocidos como ‘suyos’ por el sistema legal. Por tanto, una compleja red de instituciones y de relaciones sociales trasciende los aspectos meramente legales de la propiedad (Frydman y Rapaczynski, 1994:169-170).

En este sentido conviene subrayar que a pesar de la visión más extendida de estas transformaciones —esto es, que un mero cambio formal o legal de la estructura de propiedad es suficiente para cambiar la gestión de las empresas hacia un comportamiento más eficiente—, en el caso que nos ocupa resulta pertinente la siguiente reflexión:

generalmente, las instituciones cambian de un modo incremental, no de un modo discontinuo. Cómo y por qué cambian incrementalmente y por qué razón inclusive los cambios discontinuos no son nunca totalmente discontinuos son un resultado del encajonamiento de limitaciones informales en las sociedades. Aunque las normas formales pueden cambiar de la noche a la mañana como resultado de decisiones políticas o judiciales (en este caso a través de la aplicación de una política de privatización a gran escala), las limitaciones informales encajadas en costumbres, tradiciones y códigos de conducta son mucho más resistentes o impenetrables a las políticas deliberadas (North, 1993:17).

De hecho, habitualmente se considera que “la rutinización de la actividad de una organización económica constituye la forma más importante de acumulación del conocimiento operativo específico de la misma. Fundamentalmente, las organizaciones *recuerdan (las tareas) por la práctica (de realizarlas)*” (Nelson y Winter, 1982:99). El uso de rutinas refleja, en primer lugar, la experiencia histórica de cualquier organización económica, lo cual significa que las conductas organizativas son persistentes. Por otro lado, aunque el entorno económico —esto es, el conjunto de influencias externas que afectan a las organizaciones económicas— al que se enfrentan las empresas cambie radicalmente como resultado del proceso de reformas, se asume, que “en el periodo inicial después de cualquier cambio económico, los tipos de comportamiento observados serán en gran medida un reflejo del entorno económico del pasado” (Murrell, 1992:39-40).

Por consiguiente, y tal como propone J. M. Brabant, la privatización no se puede enfocar como una cuestión exclusivamente técnica o económica, la privatización —entendida como el establecimiento y la transferencia de unos derechos de propiedad transparentes— puede resultar necesaria, pero en ningún caso suficiente, ya que también requiere previamente una reestructuración global del sistema socioeconómico que facilite el cambio de incentivos (Brabant, 1992).

En última instancia, la transformación que imprima la privatización (cambio formal) dependerá fundamentalmente de un cambio de incentivos (cambio informal) que induzca a una transformación real en el comportamiento de los diferentes actores económicos, para lo cual el cambio de la estructura de gobierno corporativo —esto es, la nueva distribución de la propiedad— resulta esencial. Ahora bien,

el cambio de incentivos económicos es muy complejo, requiere tanto cambios extensivos en las instituciones económicas como un compromiso del gobierno hacia un nuevo sistema de incentivos [...]. El dilema central al que se enfrentan los reformadores en

CUADRO 1
PRINCIPALES INDICADORES DEL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN
EN RUSIA ENTRE LOS AÑOS 1992 Y 1998

Resultados acumulados desde 1/1/1992	1-1-1993	1-1-1994(*)	1-1-1995	1-1-1996	1-1-1997	1-1-1998
Nº de empresas estatales con balance independiente	204 998	138 619	126 846	90 778	89 018	88 64
Nº de peticiones de privatización, en total	102 330	137 501	143 968	147 795	149 008	155 660
Nº de peticiones denegadas	5 390	11 488	12 317	13 295	13 642	15 607
Nº de peticiones en proceso	46 628	19 308	17 941	13 214	12 327	10 305
Nº de peticiones aceptadas**	46 815	103 796	112 625	118 797	123 744	126 825
Nº empresas estatales convertidas en sociedades anónimas	2 376	20 298	24 048	27 040	29 882	30 900
Nº empresas en <i>leasing</i> , de ellas, con posibilidad de compra	22 216	20 606	16 826	14 663	14 115	11 885
	13 868	15 658	12 806	12 198	11 844	10 413

(*) Datos oficiales sobre la finalización del programa de privatización mediante cheques.

(**) El GKI contabiliza estas empresas como privatizadas, independientemente de si la propiedad es mayoritariamente estatal o no.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Radygin, 1998a, 1998b y *Panorama Privatizatsya* (1995a, 1995b, 1996, 1997).

Rusia actualmente concierne al coste potencial de transmitir un compromiso sobre los incentivos de mercado en un entorno dispuesto para el potencial fracaso del mercado (Ickes y Ryterman, 1993:241).

LA EVOLUCIÓN DEL PROCESO PRIVATIZADOR RUSO ENTRE LOS AÑOS 1992 Y 1998

La privatización mediante cheques

Desde que se inició el proceso de privatización mediante el sistema de cheques en 1992, su evolución no ha sido homogénea en el tiempo ni en el espacio. Aunque inicialmente, lenta y centrada en las pequeñas empresas de ámbitos urbanos, la privatización progresivamente fue adquiriendo dinamismo, especialmente hacia finales de 1992 y hasta la primera mitad de 1994. No obstante, según el gobierno ruso la privatización mediante cheques resultó un éxito, puesto que la mayor parte de las empresas estatales —especialmente las de menor tamaño— pasaron a manos privadas. Así, como se puede constatar en el cuadro 1, el 10. de julio de 1994 —fecha en la que finalizó efectivamente el programa de privatización mediante cheques—, en términos acumulados desde el 10. de enero de 1992, de las 137 501 peticiones de privatización que habían sido tramitadas, 11 488 fueron denegadas, 19 308 estaban en proceso de aceptación y 103 796 habían sido aceptadas; 20 298 empresas estatales se habían convertido en sociedades anónimas y 20 606 en empresas arrendadas (de las cuales 15 658 podrían ejercer su derecho a compra). Consecuentemente con el proceso de privatización, el número total de empresas estatales se había reducido, pasando de 204 998 empresas el 10. de enero de 1993 a 138 619 el 10. de julio de 1994. De tal modo, al finalizar el programa de privatización mediante cheques se estimaba que el nuevo sector privado producía el 62% del PIB ruso (McFaul, 1996).

La privatización dineraria

La evolución de la privatización dineraria no ha cumplido las previsiones del gobierno ruso y podemos concluir que, en términos generales, dicho proceso se hace más lento desde que concluyó la etapa de privatización mediante cheques. De acuerdo con los datos proporcionados por el Ministerio de la Propiedad Estatal, el número de empresas que se transformaron en propiedad privada se fue reduciendo progresivamente, desde 8 829 empresas cuya petición de privatización fue aceptada en 1994, a 6 172 en 1995, 4 947 en 1996 y 3 081 en 1997 (Radyguin, 1998a). No obstante, resulta imprescindible aclarar que las estadísticas oficiales rusas declaran como empresas privatizadas a todas aquellas cuyo proyecto de privatización fue aceptado por el Comité de Propiedad Estatal, independientemente de si estas empresas se han privatizado total o parcialmente,

CUADRO 2
 DATOS GENERALES SOBRE EL NÚMERO DE SOCIEDADES ANÓNIMAS Y LOS BLOQUES
 DE ACCIONES QUE PERMANECEN EN PROPIEDAD DEL GOBIERNO
 (Número de empresas en términos acumulados desde el 1o. de enero del año 1992)

	1 enero 1997	1 enero 1998
Nº total de empresas e instituciones de todo tipo de propiedad	2 425 000	2 711 000
De ellas, sociedades anónimas y sociedades comanditarias	1 125 000	1 471 000
Empresas estatales	89 000	88 264 ⁽¹⁾
Incluyendo las empresas estatales federales	30 500	29 666
Empresas privatizadas (total o parcialmente)	123 744	126 825
• Nº total de sociedades anónimas registradas	29 882	30 900
• Nº total de sociedades anónimas, 100 % de propiedad privada	12 500	15 000 ⁽²⁾
• Bloques de acciones de propiedad federal ⁽³⁾	2 900 ⁽⁴⁾	4 235 ⁽⁵⁾
Hasta 25 %	558	1 400
Entre 25 y 50 %	1 037	2 004
Más de 50 %	286	831
“Acción oro” de propiedad federal	1 300	631

⁽¹⁾ Datos del Ministerio para la Propiedad Estatal de la Federación Rusa para todas las empresas estatales con balance independiente, para todas las formas de propiedad, incluyendo: federal, republicana, *Krai (Oblast)* y municipal. Según los datos del Goskomstat, el número total de empresas estatales con entidad legal se redujo desde 202 000 en enero de 1997 a 131 000 en enero de 1998.

⁽²⁾ Estimación provisional procedente del plan de ventas de los 2 500 bloques de acciones pendientes de venta en 1997. Dado que la mayor parte de tales bloques permaneció invendido, los datos reales pueden diferir de los que aparecen en el cuadro.

⁽³⁾ Los datos pueden no ser precisos dados los constantes cambios que se han producido en el estatus y en la cantidad de los diferentes bloques de acciones y la ausencia de una contabilidad precisa de estos bloques de acciones por parte del Comité Estatal de Propiedad.

⁽⁴⁾ Únicamente incluye bloques de acciones sin derecho a venta.

⁽⁵⁾ Incluyendo 700 empresas del complejo de energía y petróleo, 1 300 de transporte y 370 del complejo militar-industrial.

FUENTE: (Radygin, 1998a).

e incluso en este último caso sin considerar el porcentaje de propiedad estatal del que disponen. Así, por ejemplo, como se puede observar en el cuadro 2, hasta el 1.º de enero de 1997, 123 744 empresas —en términos acumulados desde el 1 de enero de 1992— cuya petición de privatización había sido aceptada por el Comité de Propiedad Estatal se registraron como privatizadas; sin embargo, de estas empresas, únicamente 12 500 correspondían a las sociedades anónimas cuya propiedad era de carácter privado en su totalidad. Del mismo modo, hasta el 1 de enero de 1998, de las 126 825 empresas que se registraron como propiedad privada, sólo 15 000 correspondían a las empresas íntegramente de propiedad privada.

Asimismo, el número de peticiones de privatización se redujo considerablemente durante la etapa de privatización dineraria, consecuentemente con el carácter más selectivo de esta nueva etapa, que se centra en una privatización caso a caso frente al periodo de privatización mediante cheques que consistía en un programa de privatización a gran escala. El número de peticiones de privatización constata claramente las principales diferencias entre ambas etapas. Así, por ejemplo, en 1992 se registraron 102 330 proyectos de empresas para desarrollar su privatización, mientras que en 1995 el número ascendió únicamente a 3 827, 1 213 en 1996 y 6 652 en 1997 (véase cuadro 1).

Distintos condicionantes económicos y políticos explican que la privatización de las empresas estatales se enfrenta desde 1995 a cierta paralización o, cuando menos, se hace más lenta en el mediano plazo. En primer lugar, las limitaciones propias de una privatización dineraria en un contexto de pauperización extrema de la sociedad rusa han reducido la capacidad de compra global en condiciones comerciales de las empresas en proceso de privatización por parte de los inversores rusos. En segundo lugar, la privatización dineraria ha tenido un comienzo problemático, debido tanto a la resistencia sistemática hacia la misma ejercida por el Parlamento ruso, como al cambio de orientación desarrollado por la nueva presidencia del Comité Estatal de Propiedad. Por un lado, el nuevo presidente del Comité Estatal de Propiedad —V. Polevanov hasta el 1 de enero de 1995, fecha en que fue destituido— imprimió un carácter más lento al proceso privatizador. Así, dicha presidencia no era partidaria del proceso de privatización que se estaba gestando en la Federación Rusa, dado que consideraba que estaba despilfarrando la riqueza nacional, lo que llevó incluso a amenazar con la renacionalización de las empresas estratégicas del país. Por otro lado, el avance del electorado de izquierda en la sociedad rusa, como se constata en la composición de su Parlamento, que era de mayoría comunista, supuso un condicionante para el avance del proceso de privatización, al cual dicho sector se opone persistentemente. A finales de 1996, la comisión parlamentaria encargada de supervisar el proceso de privatización inició un proyecto para valorar los resultados del mismo, en el que no se descartaba la petición de una posible renacionalización de las empresas estratégicas para el país.

En definitiva, según las estadísticas oficiales los programas de privatización aplicados en la Federación Rusa hasta el momento han eliminado el monopolio estatal de la propiedad. Tal y como se puede observar en el cuadro 2, el 1 de enero de 1998, de las 2 711 000 empresas e instituciones que se registraron en total en la Federación Rusa, independientemente del tipo de propiedad de las mismas, únicamente 88 264, esto es, 3.25% del total, correspondían a las empresas estatales. Asimismo, se estima que en 1998 el 70% del PIB se produjo en manos privadas (EBRD, 1999).¹

LA ESTRUCTURA DE PROPIEDAD RESULTANTE DEL PROCESO DE TRANSFORMACIÓN DE LOS DERECHOS DE PROPIEDAD

Para conocer la distribución de la propiedad, esto es, la estructura de gobierno corporativo que se ha producido como consecuencia del proceso privatizador desarrollado en Rusia, debemos analizar detenidamente quiénes son los colectivos beneficiarios de este proceso. Para ello nos centraremos en el acceso a la propiedad por cuatro colectivos básicamente: la población rusa; los colectivos de trabajadores —integrados tanto por los trabajadores como por los directores de las empresas—; los inversores privados sin vinculación laboral con las empresas en proceso de privatización; el Estado y, por último, los grandes inversores, centrándonos para ello en la participación de los bancos en las subastas especiales.

La población rusa

La población rusa accedió a la propiedad mayoritariamente mediante la recepción de cheques de propiedad que se repartieron gratuitamente entre toda la población rusa durante la vigencia del programa de privatización. En términos nominales estos cheques globalmente permitían el acceso a un 30% del total de activos estatales.² No obstante, en general, la falta de información e incluso la oposición hacia este proceso de privatización, conllevó un desinterés generalizado en la adquisición de propiedad

1 Debemos matizar que estas estadísticas sobreestiman la participación privada en la estructura de propiedad de las empresas rusas. Así, por un lado, como ya hemos comentado anteriormente, las estadísticas oficiales rusas registran como empresas privatizadas a todas aquellas cuyo proyecto de privatización ha sido aprobado por el Comité Estatal de Propiedad, pero no se indica realmente la estructura de propiedad de éstas y, por tanto, resulta imposible averiguar si estas empresas se han privatizado total o parcialmente. Por otro lado, el Estado todavía conserva una parte considerable de la propiedad de las empresas que se han registrado como privatizadas, tanto a través de la *acción-oro* como de los paquetes de control que garantizan su propiedad parcial en virtud de la protección de los intereses nacionales.

2 El resto de las acciones se repartirían, a lo largo de todo el periodo considerado, entre los colectivos de trabajadores de las empresas privatizadas y, de una manera residual, entre los inversores privados sin vinculación con las empresas en proceso de privatización. Por el contrario, las acciones no distribuidas permanecerían en poder estatal.

por parte de la población rusa a título individual. Pero, además, como agravante, la cotización real de los cheques se desvalorizó un 50% durante el periodo comprendido entre los años 1992 y 1994; de modo que, en término reales, se redujo a la mitad la capacidad de acceso a la propiedad mediante estos activos.

Por otra parte, el grado extremo de pauperización³ de la sociedad rusa y su falta de información o de interés en este proceso de privatización, provocó que en algunos casos ni siquiera recogiesen los cheques y en otros los vendiesen o los intercambiasen por bienes de consumo. Estos cheques, que no habían sido utilizados por la población rusa para adquirir acciones, se fueron redistribuyendo y concentrando progresivamente entre los inversores con mayor renta —que eran quienes estaban más interesados generalmente en el acceso a la propiedad— canalizados a través de los intermediarios financieros no bancarios. Adicionalmente fueron utilizados para operaciones especulativas y, como agravante, la ausencia de legislación sobre la responsabilidad de los gestores de los Fondos de Inversión de los Cheques provocó que la población se viese perjudicada en estas operaciones dado que en numerosas ocasiones, estos fondos o bien no pagaron dividendos —cerrando sus puertas de forma fraudulenta— o bien los dividendos pagados fueran inferiores a las condiciones pactadas.

Dada esta casuística es lógico que posteriormente, esto es, finalizada la validez de los cheques de privatización el 30 de junio de 1994, la participación de la población rusa a título individual en la privatización dineraria se restringiese exclusivamente a aquellas capas de población con rentas más altas. Por un lado, la elevada polarización de la renta existente en Rusia —un 40% de la población más rica concentraba un 67% en promedio de la renta total— restringe el acceso a la propiedad a las capas de renta más bajas. Por el otro lado, la participación de los ingresos derivados de la propiedad en el volumen de ingresos agregados de la población asciende al 26% en promedio y refleja una progresión creciente hacia los últimos años, especialmente en 1995 con el 44% del total (Sánchez, 1997). Estos ingresos en concepto de propiedad no corresponden a toda la población rusa, sino a las capas más adineradas y, en general, a los colectivos que disponen de una posición privilegiada para adquirir los principales paquetes de acciones, en especial, los directores de las empresas.

3 Un 28% de la población rusa disponía, en promedio, de ingresos inferiores al nivel de subsistencia de la renta del país (Sánchez, 1997).

Los colectivos de trabajadores

Los colectivos de trabajadores de las empresas —que incluyen tanto a los trabajadores de éstas como a sus directores— se vieron beneficiados de privilegios para acceder al proceso de privatización. Es así que en el programa de privatización mediante cheques como en el de vía dineraria, el gobierno ruso estableció varias modalidades de privatización para las empresas estatales con distintos privilegios, tanto para los trabajadores de las empresas como para los directores, y que globalmente les daba prioridad frente a otros inversores para participar en este proceso. Así, se establecieron tres modalidades preferenciales: a) la modalidad I permitía al colectivo de trabajadores de la empresa adquirir el 25% de sus acciones de forma gratuita y un 10% adicional —con un descuento del 30% sobre el valor nominal— en subasta cerrada,⁴ mientras que el 60% restante se vendería en las subastas abiertas sin ningún tipo de restricción; b) la modalidad II, más conocida como privatización interna, garantiza al colectivo de trabajadores el acceso privilegiado en subasta cerrada al 51% de las acciones; c) la modalidad III exige la elaboración de un plan de reestructuración de la empresa por un grupo de trabajadores de la misma que podrá acceder en subasta cerrada a un 20% de las acciones en valor nominal y a otro 20% —con un descuento del 30%—, mientras que las acciones restantes se venderán a su valor nominal en subastas abiertas (Pla, 1996).

Como resultado de estas vías de acceso preferenciales es lógico que el colectivo de trabajadores, ésto es, el personal interno de las empresas se haya consolidado como el grupo que accede mayoritariamente a la propiedad de las empresas estatales privatizadas durante todo el periodo considerado. Durante la etapa de privatización mediante cheques, considerando las diferentes modalidades de privatización a las que se han acogido las diferentes empresas (un 58.54% de las empresas privatizadas optaron por la modalidad II, un 32.4% por la modalidad I y apenas un 2% de las empresas por la modalidad III) los colectivos de trabajadores de las empresas en proceso de privatización han logrado acceder al 56.4% de la propiedad de estas últimas (Panorama Privatizatsiya, 1995a, 1995b). Del mismo modo, durante la etapa de privatización dineraria se observa la consolidación de la estructura de propiedad interna iniciada durante la privatización mediante cheques. La participación de los colectivos de trabajadores en la estructura de propiedad todavía es mayoritaria, presentando una proporción del 70% del total. La modalidad II continúa siendo la más utilizada, del mismo modo que ocurrió durante la privatización mediante cheques, puesto que un 46% de las empresas optaron por la misma en 1996.⁵

⁴ Es decir con acceso restringido al personal interno de la empresa.

⁵ Según un estudio realizado por I. Gurkov (1998), se produce una consolidación de la privatización interna puesto que en 1996 la mitad de los trabajadores y de los directores de

No obstante, aunque la propiedad de las empresas continúa estando en manos de los agentes internos —esto es, de los colectivos de trabajadores— no se distribuye de forma homogénea entre los mismos. Por el contrario, la propiedad tiende a concentrarse de manera significativa y creciente en manos de los directores, en términos comparativos respecto de los trabajadores (Gurkov, 1998). Es decir, mientras que se mantiene el control interno mayoritario, se reduce la propiedad de los trabajadores y se incrementa la tendencia hacia la concentración de la propiedad en los directores de las mismas. Así, durante la privatización mediante cheques, se produjo una redistribución interna de la propiedad a favor de los directores de las empresas, cuya participación en la proporción interna se incrementó pasando de representar el 9% del total en el mes de abril de 1994 al 16% en el mes de junio de 1996. Consecuentemente, la participación de los trabajadores se vio reducida, desde un 53% en el mes de abril de 1994 al 35% en junio de 1996 (Radygin, 1996c). Esto es, existe una gran diferenciación en la propiedad interna, de modo que son los directores quienes ostentan la propiedad de las empresas en un 87% de los casos en que estas últimas se encuentran en manos de los colectivos de los trabajadores (Blasi, Kroumova y Kruse, 1997).

Puesto que los cuadros directivos no están dispuestos a perder el control de sus empresas, intentan adquirir el máximo número posible de acciones, tanto en el exterior de la empresa —participando en el mercado secundario de acciones o en las subastas— como en el interior de la misma. Los directores de las empresas concentran progresivamente la propiedad e incluso en algunos casos restringen por vía informal —mediante coacciones— que estos últimos vendan sus acciones a aquellos inversores ajenos a la empresa (Djankov, 1999). Los directores de las empresas han acumulado significativas proporciones de la propiedad entre los años 1995 y 1997 mediante la compra de acciones de los trabajadores, ya que controlan las decisiones de estos últimos como contrapartida para garantizarles implícitamente la seguridad del puesto de trabajo.

Los trabajadores, por su parte, están relativamente poco implicados en la dirección de las empresas aunque pertenezcan a los colectivos de trabajadores, que son los propietarios mayoritarios. Además, la participación

las empresas manifestaron su intención de retener las acciones que poseían de las mismas. Entre los motivos declarados por éstos para retener la propiedad destacan, por orden de importancia, los siguientes: la participación en los beneficios presentes y, especialmente, futuros, de las empresas —que es el motivo más destacado tanto por los directores como por los trabajadores, si bien en el caso de estos últimos en una mayor proporción— y la posibilidad de participar en el proceso de decisión de las empresas (más importante para los directivos que para los trabajadores).

de los trabajadores⁶ en la dirección de las empresas muestra una tendencia decreciente desde que se inició la privatización mediante cheques hasta el año 1996, pasando de formar parte de los equipos de gestión de las empresas en un tercio de los casos a una cuarta parte.

Los inversores externos a las empresas

Durante la privatización dineraria, a diferencia de la etapa de los cheques, se ha producido una relativa redistribución de la propiedad en favor de los inversores externos, es decir, aquellos sin vinculación a las empresas (Gurkov, 1998). De este modo, la propiedad externa a la empresa —especialmente de los inversores institucionales y privados y de los grupos industriales— ha experimentado cierto aumento en la estructura de propiedad de las empresas privatizadas entre los años 1995 y 1996, situándose en torno al 30% del total de los agentes sociales que participan en la propiedad de las empresas. Asimismo, a pesar de los ínfimos niveles de participación de los agentes externos en la propiedad de las empresas, se constata que estos últimos “están representados en la dirección de las empresas o están de algún modo presentes como inversores activos en mayor medida que su participación en la propiedad” (Filatochev, Grosfeld, Karsai, Wright y Buck, 1996:77). Esta mayor participación de la propiedad externa en la estructura de propiedad de las empresas obedece, por un lado, al desinterés progresivo de los trabajadores en el proceso privatizador de sus empresas, que se ha visto agravado por la inexistencia de una distribución de los dividendos correspondientes a las acciones que poseen estos últimos. Este desinterés de los trabajadores les ha condicionado a vender progresivamente las acciones de sus empresas, lo que ha abierto las puertas a la participación de los inversores ajenos a la empresa, de tal modo que, hasta la actualidad, representa el volumen de intercambio de activos más representativo. Por ejemplo, durante 1994, el 75% de las acciones vendidas por los trabajadores de las empresas fueron compradas por agentes sin vinculación con la empresa en cuestión, mientras que tan sólo el 25% de las mismas revirtieron de nuevo en el colectivo de trabajadores (OECD, 1995).

6 La participación de los trabajadores en la gestión de las empresas adopta tres formas: a) las consultas formales, que los directores realizan a los trabajadores sobre las decisiones estratégicas de las empresas, las cuales se han incrementado ligeramente tras la primera etapa de privatización, registrándose en un 58% de los casos; b) las consultas informales realizadas por los directores sobre las decisiones clave de las empresas registraron un modesto aumento, pasando de 45% de los casos a un 49%; c) la participación activa de los trabajadores en la gestión de las empresas restringiendo las actuaciones de los directores, la cual se registró únicamente en 15% de los casos (Filatochev, Grosfeld, Karsai, Wright y Buck, 1996).

Por otro lado, en numerosas ocasiones, la participación de los inversores externos en la privatización de las empresas es formal y obedece a los intereses de sus propios directores, que recurren a los agentes externos para adquirir el control de las empresas. Así los directores de las empresas incitan a los trabajadores para que vendan sus acciones a determinados inversores externos, que o bien son representantes de las propias empresas o son bancos, asociados por lazos comerciales, financieros e incluso personales a los intereses de los directores de las propias empresas que se privatizan. “Es difícil establecer si estos accionistas externos mayoritarios representan una propiedad externa genuina o los intereses de los directores a través de una red de compañías relacionadas entre sí y de interrelaciones personales” (Aukutsionek, Filatochev, Kapelyushnikov y Zhukov, 1998:504). De hecho, en 1996, en un 67% de las empresas que se encontraban en proceso de privatización, entre 10% y 22% de los accionistas externos tenían el mismo domicilio social que el de la propia empresa y en un 58% de las empresas el 19% de los accionistas externos eran familiares de los directores de las mismas (Bim, 1996). Por tanto, habría que matizar, a la baja, el mayor volumen de participación de los agentes externos que se ha constatado durante la privatización dineraria, puesto que en la práctica se está produciendo, o bien una propiedad cruzada entre las empresas que estaban vinculadas previamente o bien una consolidación de la propiedad interna *de facto* aunque no *de jure*.

Según el estudio realizado por S. Aukutsionek, I. Filatochev, R. Kapelyushnikov y V. Zhukov (1998:505) sobre las previsiones que los directores realizaron a cerca de la redistribución de las acciones de las empresas, sus expectativas declaradas en 1997 para 1999 cambiaron sustancialmente respecto de las previsiones que tenían para el periodo comprendido entre los años 1995 y 1997. En primer lugar, los directores anticiparon una desaceleración de la erosión de la propiedad de los trabajadores, y en segundo, confiaban en que la propiedad externa cesaría completamente y la única tendencia que preveían que se incrementaría en el futuro era la propiedad de los directores. “Este resultado puede ser interpretado como una señal alarmante del crecimiento de la participación de los directores de las empresas respecto de la propiedad externa y sus esfuerzos por preservar la estructura de propiedad existente”.⁷

El Estado

En cuanto a la participación del Estado en el proceso de privatización, se constata que durante la privatización dineraria este último se consolida como el principal accionista externo mayoritario (Djankov, 1999). El programa de privatización dineraria establece varios mecanismos para per-

⁷ Filatochev, Grosfeld, Karsai, Wright y Buck (1996).

mitir efectuar la privatización de determinadas empresas estratégicas sin poner en peligro los intereses nacionales, manteniendo el control nacional sobre determinadas empresas que se consideran estratégicas por su actividad o el sector en que la desarrollan, a saber: 1) el gobierno tiene la facultad de postergar la privatización de cualquier empresa al retener una parte importante de las acciones, obligando a la privatización parcial de la misma, ya sea manteniéndose como único accionista en las empresas íntegramente estatales —prohibiendo su privatización— o bien como un accionista adicional, mayoritario si posee un paquete de acciones superior al 50% de las acciones de la empresa, o minoritario si sólo cuenta con una cantidad inferior. En este último caso, el gobierno establece un paquete de control, mediante el cual reserva un tramo de acciones a determinados inversores institucionales —seleccionados para formar un núcleo duro o estable de la empresa privatizada— que detentan *de facto* el poder de decisión de la misma; 2) el gobierno puede disponer de una acción especial o *acción-oro* que lleva aparejados unos derechos específicos de control sobre la empresa, los cuales permanecen después de la privatización de la misma. En el caso ruso, estos derechos establecen la garantía del mantenimiento del objeto social de la empresa, de su producción en cuanto a la calidad y a la cantidad se refiere y de la fijación no monopolista de los precios, así como del mantenimiento de activos de la empresa. Asimismo, la posesión de la acción especial permite establecer una limitación de la toma de posiciones por parte de los inversores, cuyo control no sea deseable, asegurando la presencia del poder público en la toma de determinadas decisiones de la empresa en cuanto a los cambios en la cartera de capitales o en cuanto a la gestión de la misma se refiere.

Inicialmente, según la Resolución núm. 949 del gobierno de la Federación Rusa, aprobada el 17 de septiembre de 1995, se elaboró una lista en la que se incluían 2 700 empresas que producían bienes que eran considerados de importancia estratégica para la seguridad nacional, si bien esta lista se amplió entre los años 1996 y 1997 (Radygin, 1998a).⁸ Así, si nos remitimos al cuadro 2, de la cantidad total de empresas cuya petición de privatización había sido aceptada por el Comité de Propiedad Estatal, 2 900 empresas en 1996 disponían de algún bloque de acciones de propiedad federal, mientras que al 1o. de enero de 1998 esta cifra llegaba a las 4 235. Es decir, durante 1997, 1 335 empresas más pasaron a disponer de un bloque de acciones de propiedad federal; por tanto, se constata la tendencia hacia la privatización parcial con el objetivo de compatibilizar una acción de transferencia de una empresa pública a la esfera

⁸ En la práctica la elaboración de las listas de empresas estratégicas entre los años 1995 y 1997 se convirtió en una dura lucha entre las empresas que se consideraban candidatas a formar parte de la mencionada lista, en la cual también se implicaron el gobierno, los ministerios, las regiones, los directores de las empresas, los compradores potenciales así como sus competidores, etcétera.

privada, con la debida protección de los intereses nacionales. Por otra parte, del total de empresas que adquirieron acciones en el primer semestre de 1996, el Estado poseía un paquete de acciones de control en el 18% de las mismas y una *acción-oro* en el 8.8%. Si observamos nuevamente el cuadro 2 podemos constatar que, del total de las empresas privatizadas entre el 1 de enero de 1992 y el 1 de enero de 1997, 1 300 empresas disponían de una *acción-oro*, si bien la cantidad de empresas en esta situación disminuyó, situándose en 631 en términos acumulados hasta el 1 de enero de 1998.

En suma, al menos a mediano plazo, el Estado no renuncia a seguir controlando, directa o indirectamente, las empresas estratégicas para la economía rusa mediante los paquetes de control, la *acción-oro* o la postergación de las subastas de las acciones de algunas empresas en proceso de privatización. En este sentido, la influencia del Estado sobre las empresas depende más de su posición estratégica en las mismas —mediante el establecimiento de los paquetes de acción de las empresas o la *acción-oro*— que del porcentaje nominal de participación en el capital. Por tanto, la privatización efectiva de estas empresas puede no hacerse efectiva si el Estado, amparándose en intereses nacionales, sigue siendo un accionista estratégico, consolidándose una estructura de propiedad básicamente mixta.⁹

Los grandes inversores: los bancos y las subastas especiales

Además de la tendencia hacia una privatización parcial donde el Estado es el principal accionista ajeno a la empresa y los directores de éstas monopolizan la propiedad interna, asistimos a un proceso de concentración de la propiedad en manos de los grandes inversores. Así, por lo que respecta a los bancos, puesto que el gobierno ha priorizado el objetivo presupuestario de la privatización, esto les ha facilitado la participación en la misma mediante las subastas especiales que afectaban a algunas de las empresas estratégicas del país.¹⁰ Estas subastas garantizaban al Estado los in-

9 Por una parte, la mayoría de las empresas, a lo sumo, pueden convertirse en empresas accionizadas, de tal modo que la privatización supondría un cambio más formal o jurídico que real, es decir, asociado al control efectivo de las empresas. Por tanto, las empresas se podrían considerar o bien presupuestadas —si dependen financiera y productivamente del Estado— o comercializadas —si disponen de autonomía en la gestión—, pero prácticamente sin posibilidades de influir en la estructura de propiedad de las mismas, según cuál sea la participación estatal. Por otra parte, dado que la consecuencia directa de la privatización total de una empresa es la exclusión inmediata del acceso a la financiación estatal, determinadas empresas podrían estar interesadas en consolidar su situación como empresas de propiedad mixta, donde el Estado retuviera al menos una parte de la propiedad.

10 No debe olvidarse, en este sentido, que aun con esta preferencia genérica por el sector bancario, el gobierno ruso tiende a diferenciar entre “sus” bancos de confianza y los “otros” dentro del grupo de los bancos más grandes.

grosos presupuestarios en concepto de privatización soslayando, al menos inicialmente, las resistencias parlamentarias manifestadas hacia este proceso. No obstante, las subastas especiales no se consideraban por el gobierno ruso como un método para ingresar dinero en el presupuesto, sino también como un intento de estimular la redivisión de la propiedad entre la *nomenklatura* comunista, tanto en términos políticos, como jurídicos y económicos (Radygin, 1996a). La carencia de un número suficiente de inversores institucionales privados, dada la escasa capacidad de ahorro de las economías domésticas en general, y la fragilidad financiera de los Fondos de Inversión —enfrentados a procesos judiciales por su actuación ilegal durante la privatización mediante cheques— ha situado a los bancos en un lugar preferente para acceder a la propiedad durante esta etapa. Ahora bien, en la medida en que las acciones que concursaban en las subastas especiales se utilizaban como aval, su privatización sólo sería efectiva en caso de que el gobierno no rembolsara los créditos concedidos por los bancos. Se observa, por tanto, una estrategia gubernamental que aplaza la privatización definitiva de estas empresas, y entre tanto le permite controlar algunas de las empresas estratégicas del país a través del consorcio de los bancos de su confianza, protegiéndolas simultáneamente de la inversión extranjera, que tenía prohibido el acceso a las subastas especiales. En este sentido, las subastas especiales se consideran un cuasi-instrumento de privatización.

No obstante, la utilización de las subastas especiales no está exenta de problemas sobre las normas para la realización de las subastas, que impiden la participación de los bancos que no pertenezcan al consorcio ni el capital extranjero¹¹ (Radygin, 1996b); el escaso número de competidores que concursan —dos o tres participantes a lo sumo— cuando se trata de las empresas más importantes del país;¹² la falta de competidores —no existían prácticamente pujas, dado el reducido número de competidores

11 Ante tal situación, el mecanismo utilizado por ambos para entrar en el proceso fue o bien el apoyo a determinadas empresas en las que tenían alguna participación o vinculación a través de los grupos financiero productivos en los que los bancos jugaban un papel esencial, o bien la formación de compañías ficticias —sin balances ni empleados— que registraron con el fin de poder participar en los concursos. En el caso de que la empresa seleccionada en el concurso no pudiera hacer frente a sus obligaciones financieras, entonces esta última delegaría su responsabilidad en favor del banco garante. Ante esta posibilidad y dados los fuertes intereses enfrentados que despertaba la adquisición de las empresas más rentables del país no se descartaba la aparición de resistencia al proceso y conflictos en su puesta en práctica.

12 Una prevención frente al capital extranjero, pero sobre todo que el resultado de las subastas estaba de algún modo predeterminado, dado el interés del gobierno en que ganaran los bancos de su confianza, ha condicionado dicho resultado. Así, por ejemplo, en la subasta de la empresa petrolera más importante del país, Yukos, únicamente competían dos empresas, las cuales estaban vinculadas al propio banco organizador (Radygin, 1997).

y la vinculación entre ellos— ha conllevado una infravaloración del precio de venta de las acciones, el cual ha oscilado en torno a un 30% por debajo del precio real; dado el carácter estratégico de las empresas que concursaban en las subastas especiales, entre las cuales se encontraban algunas de las más rentables del país, han aparecido resistencias y conflictos¹³ en el desarrollo de las mismas entre los directores de las empresas y en los antiguos ministerios sectoriales —especialmente de las ramas metalúrgica, petroquímica y metalmeccánica—, que se oponían a la realización de las subastas especiales.¹⁴

Finalmente, la manera en que se han desarrollado las subastas especiales refleja la falta de transparencia y de libre participación en el proceso de privatización, consolidando la tendencia hacia la *prijvatizatsiya* (apropiación indebida), que apareció durante la privatización mediante cheques, proceso que permite a ciertos grupos de interés adueñarse de las empresas por medio de cauces legales o paralegales con consentimiento estatal, dado que existe un entramado de intereses mutuos. Fue así que, amparándose en lagunas legales e incluso de manera ilegal, los bancos de la confianza del gobierno ruso fueron quienes finalmente se apropiaron de las empresas. Puesto que estos bancos son precisamente los que están en la base de los principales grupos financieros industriales, la evolución del proceso favorece a las principales élites económicas del país. De este modo, la privatización de las empresas estratégicas pasa a

13 Los conflictos se produjeron en la primera subasta especial, que se realizó el 17 de noviembre, por un paquete de acciones que representaba el 38% de la gran empresa metalúrgica Norilsk Nickel. El enfrentamiento empezó cuando Onexim, impidió la participación en el concurso de la empresa S. Kont, que estaba avalada por una garantía bancaria de Rossiyskiy Kredit, alegando que el capital propio de este banco era inferior a la cantidad del crédito prevista, información que se desmentiría más tarde. Finalmente, el concurso lo ganó el propio banco organizador —Onexim— pagando en total 100 000 dólares adicionales del precio de salida que ascendía a 170 000 millones de dólares, cantidad que era considerablemente inferior al precio estimado de mercado (Maillet, 1995). Conflictos similares ocurrieron en las subastas de las empresas Sidniefti, las empresas petroleras Nafta-Moscú y Sidanko, Ustilimsky Lpr, Apatti, Boskresensky Minyodobrenia, Novolipetski Metalurgicheski Convinat, la flota marina de Murmansk —tercera en importancia en Rusia— o la flota fluvial noroeste de Rusia. Empresas estratégicas todas ellas que fueron adquiridas finalmente por las empresas avaladas por los propios bancos organizadores de las subastas en los que el gobierno ruso había depositado su confianza.

14 Ni unos ni otros estaban dispuestos a perder el control de sus empresas y exigieron condiciones *ad hoc* en el desarrollo de este proceso. Así, por ejemplo, la empresa metalúrgica Noril'sky Nickel impidió que se ofertara íntegramente el paquete de acciones estatales previsto por el gobierno ruso —que representaba el 38% del capital estatutario de la misma— limitándolo al 15% y postergó la fecha a partir de la cual podrían venderse las acciones hasta el mes de mayo de 1997. Del mismo modo, la empresa petrolera Lukoil, dado su interés en que el Estado fuera el accionista mayoritario ajeno a la empresa, propuso que no se subastara más del 5% del capital estatutario de la misma, además de una moratoria en la venta de las acciones hasta el inicio de 1997 (Ekonomika i Zhizn, núm. 21, 1995).

estar controlada por grandes inversionistas ajenos a la empresa, demarcándose de la tendencia a la privatización interna y directorial generalizada durante la primera etapa. Si consideramos además que el gobierno ruso podía devolver el crédito a los prestamistas que habían participado en las subastas especiales hasta el 1 de septiembre de 1996 y que el dinero necesario para realizar este desembolso no se incluyó en el presupuesto de ese año, podemos afirmar que las subastas por hipoteca se convierten *de facto* en actos de privatización, puesto que el gobierno ruso no hizo efectivo el reembolso de los créditos y, por tanto, perdió los paquetes de acciones que había cedido como aval en las subastas especiales, que quedaron en manos de las instituciones que ganaron las subastas. Es así como se consolida la tendencia hacia la *prijvatizatsiya* (apropiación indebida), diferenciado de *privatizatsiya* (privatización).

En suma, la privatización ha resultado un éxito en cuanto a su magnitud, puesto que la mayor parte de los activos públicos han pasado a manos privadas. No obstante, el gobierno ruso ha fracasado en implementar su visión original de la privatización, ya que han sido finalmente los colectivos de trabajadores de las empresas —pero fundamentalmente los directores vinculados a las mismas— quienes han adquirido el control de la propiedad. En este sentido, podemos afirmar que en Rusia la privatización no ha producido cambios fundamentales en los modelos de gobierno corporativo heredados, sino que más bien ha servido para reforzar el control de los directores de las empresas. Puede concluirse, en este mismo sentido, que estos directores han utilizado la privatización para legitimar el poder de que ya disponían y para oponerse a la participación de los agentes externos en la propiedad de las empresas.

Este resultado se deriva del hecho de que los programas de privatización aplicados en Rusia no partieron de un entorno institucional libre concerniente a la distribución de los derechos de propiedad. Por el contrario, la economía planificada generó un conjunto de prácticas institucionales particular y bien definido que gobernaba los derechos de propiedad bajo el régimen soviético. Los directores de las empresas estatales eran quienes habían asumido *de facto* buena parte de los derechos asociados con la propiedad de sus empresas individuales, dado que el Estado soviético —que era el propietario *de jure* de estas empresas— había concedido muchos derechos de propiedad a los mismos. Paradójicamente, entonces, muchos de los derechos asociados con la propiedad en Rusia estaban ya “privatizados” en el sistema comunista soviético, esto es, antes de que se iniciasen los programas de privatización en 1992.

LAS PRINCIPALES TRANSFORMACIONES EN EL COMPORTAMIENTO EMPRESARIAL DURANTE LA PRIVATIZACIÓN MEDIANTE CHEQUES

El sector privado que se generó durante el periodo de privatización mediante cheques no manifestó signos evidentes de cambio hacia un mejor

funcionamiento que el sector estatal. Más bien al contrario, ya que según algunos representantes de diferentes sectores productivos, la privatización sólo sirvió para empeorar su actividad productiva sin introducir mejoras en la gestión empresarial (Rutland, 1994). Así, según se desprende de los últimos estudios sobre el comportamiento de las empresas industriales rusas, durante este periodo, bajo las nuevas condiciones económicas “no existía la tradicional correspondencia entre formas de propiedad (estatal y privada) y el funcionamiento de las empresas que las posiciones neoclásicas planteaban” (Kharkhordin y Gerber, 1994:1099) o “la forma de propiedad no establecía una línea divisoria en lo que se refiere al rendimiento” (Lavigne, 1997). Es más, según el Comité de Privatización de la Duma “en el transcurso de la privatización mediante cheques, no se garantizó un aumento de eficiencia en el funcionamiento de las empresas privatizadas [...] ni la privatización influyó de ninguna manera en una mayor productividad” (*Kommersant*, 1995:51).

De las entrevistas elaboradas por el Banco Mundial (Schaffer y Fan, 1994) se deduce que, aunque la mayor parte de las empresas visitadas reconocieron que el sistema de planificación se había desarticulado, su proceso de adaptación todavía era lento: “ante el nuevo entorno económico reconocían que para sobrevivir debían aprender a responder a las fuerzas del mercado, aunque al mismo tiempo, encontraban pocas oportunidades concretas para practicarlo” (Rutland, 1994:1121).

En este sentido, según se desprende de las encuestas realizadas por I. Boeva entre 1991 y 1993 a más de un centenar de directores de empresas industriales en Moscú, San Petersburgo y Saratov, existía cierta “ética de negocios” entre los empresarios rusos (Kharkhordin y Gerber, 1994). Esta “ética” no hace referencia a aspectos morales, sino a un sistema de valores particulares que orienta las relaciones de las empresas estatales rusas ya privatizadas o en proceso. Estos valores, reglas informales o rutinas proceden del sistema de planificación socialista y surgieron a modo de estrategia de supervivencia de las empresas ante un periodo de transición al que se tuvieron que enfrentar sin mayor orientación.

Las principales manifestaciones de la “ética de negocios” se reflejaron en los siguientes aspectos clave del funcionamiento de las empresas:

1. La producción industrial de la Federación Rusa ha caído en todas las ramas productivas de forma que, actualmente supone entre un 65% y un 70% del nivel alcanzado en 1989. En general, las empresas redujeron sustancialmente tanto su producción como sus ventas, sin embargo, le daban poca importancia al desarrollo de nuevas técnicas de ventas y, basándose en la “ética de negocios”, mantenían tanto sus líneas de producción, como sus clientes y proveedores tradicionales (Institute for Economy Transition, 1997).

No obstante, desde 1993 se observó un cambio en las relaciones interempresariales, de forma que las empresas tendían a mantener

vínculos productivos no con todos los socios tradicionales, como hacían durante 1992, sino únicamente con los esenciales, es decir, descartaban progresivamente las relaciones comerciales o productivas con empresas que presentasen deficiencias en la calidad de los suministros, retrasos en los pagos o aquellas pertenecientes a otros estados de la Comunidad de Estados Independientes con dificultades financieras e inestabilidad política. En cualquier caso, las empresas que buscaban nuevos socios todavía eran minoritarias y, en general, o bien recurrían a viejos contactos con directores de empresas conocidos o bien pedían ayuda directamente a los antiguos responsables del ministerio de la rama correspondiente (Evseeva y Dolgopyatova, 1994).

2. Persistía el sobreempleo, heredado de la etapa de planificación soviética, ya que las empresas acostumbraban a contratar más trabajadores de los necesarios para asegurarse el cumplimiento del plan, dada la arritmia productiva y la irregularidad de los suministros. De modo que la débil productividad de la economía rusa se veía agravada porque las empresas, a pesar de la fuerte contracción productiva a la que se enfrentaban, redujeron los salarios y la jornada laboral más que el volumen de empleo. Entre los argumentos que explicaban esta situación se encuentran, en primer lugar, el acuerdo tácito existente entre los directores de las empresas estatales en proceso de privatización sobre la conveniencia de no despedir a sus trabajadores con el objetivo de obtener, tanto el apoyo formal de los trabajadores para aprobar el plan de privatización de la empresa, como el informal, para evitar conflictos que pudieran poner en peligro su supervivencia como directores. En segundo lugar, esta situación se debía sencillamente a la fraternidad que el director sentía por su plantilla, en consonancia con el tradicional "paternalismo autoritario" de los directores soviéticos que tenían una actitud ambivalente, de protección y poder, sobre sus trabajadores (Evseeva y Dolgopyatova, 1994).

En tercer lugar, el "impuesto sobre el exceso de sueldo" que gravaba a las empresas en función de su masa salarial (comparándola con el resultado de multiplicar el sueldo mínimo obligatorio por el empleo medio de la empresa), les incentivaba tanto a sobrestimar el número de trabajadores empleados en su empresa, como a mantenerlos para reducir la base impositiva a aplicar. Por último, el Programa de privatización estimulaba a los trabajadores a permanecer en la empresa aunque sus condiciones laborales empeorasen, ya que les ofrecía la posibilidad de obtener acciones de la misma a precios ventajosos, que luego podrían intercambiar por mejoras monetarias, en especie o, más importante todavía, a cambio de seguridad en su puesto de trabajo.

3. Con relación a la política de precios implementada por las empresas, se observaba que persistía la "ética de negocios". Los precios variaban en función del cliente, es decir, las empresas tendían a "cuidar" a sus

socios tradicionales para mantener intactos los lazos productivos, aplicándoles precios diferenciados según fuese su posición financiera. Así, durante 1992, los precios para los nuevos socios comerciales fueron hasta 2 o 2.5 veces superiores, en promedio, que los de antiguos socios. Lo mismo ocurrió durante los años posteriores, resignándose a obtener sólo un 3% de beneficios en la operación o incluso a vender a un 10% por debajo del precio de costo, dependiendo de los casos. En general, los directores de las empresas confiaban en compensar estas pérdidas deliberadas mediante la exportación o la venta a nuevos socios.

4. Sin embargo, estas políticas de precios ventajosas no impidieron que la crisis de impagos generalizada entre empresas —que se inició durante 1992 tras la liberalización de los precios— continuase siendo el problema más grave al que se enfrentaban estas últimas. La política monetaria restrictiva, que el gobierno había implementado desde 1992, y el entorno financiero ínfimamente desarrollado al que se enfrentaban, impidieron que las empresas se autofinanciasen.

Aunque el recurso a la financiación estatal a través de subvenciones y créditos directos todavía era posible, este privilegio no estaba disponible para todos los productores, sino únicamente para aquellas empresas estratégicas que disponían de mayor margen de negociación. Por otra parte, las empresas que no tenían acceso a la financiación estatal se enfrentaban a una difícil situación. Eran reacias a pedir préstamos, porque les parecían demasiado elevados los tipos de interés y, además, la mayoría consideraban el sistema de pagos a través de la red bancaria muy lento e inseguro. De modo que, en general, mostraban una tendencia creciente hacia la retirada de la esfera financiera utilizando el trueque y el descuento mutuo de letras comerciales emitidas por las propias empresas, sobre todo entre socios tradicionales (Evseeva y Dolgopyatova, 1994).

Como resultado de la ética de negocios, pero especialmente dada la precariedad de los canales de financiación alternativos a los estatales existentes, surgió una nueva forma de financiación empresarial a partir de la creación de los “grupos financiero-industriales”. Estos grupos aglutinan a varias empresas, que se asocian voluntariamente comprando acciones de la empresa cliente o proveedora principal, cuya peculiaridad es que se integran financieramente al incorporar a la organización sus propias instituciones financieras (generalmente son bancos comerciales que crean las propias empresas del grupo o bancos ya existentes que adquieren en propiedad). Adicionalmente, las empresas asociadas se ayudan a mantener precios bajos y saldar las deudas mutuas corriendo menor riesgo de incurrir en bancarrota.

Estos grupos surgieron como una estrategia de los directores de las empresas para asegurarse la financiación, cuyas ventajas de disponer de un banco propio para obtenerla eran evidentes, dada la inseguridad

que manifestaban los directores de las empresas ante un sector bancario todavía en proceso de desarrollo, además de la desconfianza lógica que manifestaban tras haber disfrutado de una cultura de financiación asegurada y laxa de provisión estatal durante la etapa planificada. El desarrollo de estos grupos fue fundamental para determinar, desde 1993, las relaciones productivo-financieras, no con todos los socios tradicionales sino sólo con los esenciales, es decir, progresivamente la "ética de negocios" se ciñó fundamentalmente a estos últimos (Smitienko y Karaeva, 1994:323).

LAS PRINCIPALES TRANSFORMACIONES EN EL COMPORTAMIENTO EMPRESARIAL DURANTE LA PRIVATIZACIÓN DINERARIA

El Comité de Privatización ruso confiaba en que el proceso de desestatalización de la economía rusa efectivamente se había consolidado, puesto que en 1996 la participación del sector público ascendía únicamente a un 23% del PIB, estimularía los cambios necesarios para convertir las empresas en rentables (Institute for Economy Transition, 1997). Así, según se desprende de los últimos estudios sobre el comportamiento de las empresas industriales rusas bajo las nuevas condiciones económicas, al contrario de lo sucedido durante la etapa inicial de la privatización mediante cheques, en la que el sector privado no manifestó signos evidentes de cambio hacia un mejor funcionamiento que el del sector estatal, al presente comienza a observarse un aumento de la eficiencia en el funcionamiento de las empresas privatizadas frente a las parcialmente privatizadas y, especialmente, frente a las estatales.

Adicionalmente, comienzan a remitir las reglas informales o rutinas plasmadas en la "ética de negocios" entre los empresarios rusos, si bien los cambios a nivel microeconómico coexisten con algunos aspectos clave del funcionamiento tradicional de las empresas como se demuestra a continuación:

1. En general, acorde con la tendencia iniciada en 1993, se observa un cambio en las relaciones interempresariales, de forma que cada vez son más las empresas que inician nuevos vínculos productivos. Así, desde 1995, un 82% de las empresas incorporaron nuevos clientes, si bien el volumen de ventas a los nuevos socios representó sólo un 19% del total. Asimismo, un 59% de las empresas buscaron nuevos proveedores, alcanzando en promedio un 24% de las compras totales. Paralelamente a este aumento progresivo de la independencia comercial, se han producido cambios tanto en el volumen de producción, que ya no está planificado, como en la estructura productiva. Es así que desde 1995 un 68% de las empresas cambiaron la composición de su producción, de modo que los nuevos productos representaron un 22% de las ventas totales (Blasi, Kroumova y Kruse, 1997).

2. Persiste la débil productividad de la economía rusa, puesto que las empresas han reducido los salarios y la jornada laboral más que el volumen de empleo, a pesar de que la privatización de las empresas estatales imposibilita el mantenimiento de la política de pleno empleo vigente durante la planificación, y de la fuerte contracción productiva a la que se enfrentan las mismas, dada la crisis económica rusa. De hecho, actualmente el problema del desempleo puede parecer aparentemente que no es muy preocupante. Así, la tasa de desempleo registrado respecto a la población activa para la Federación Rusa todavía es ínfima, ya que de hecho ha pasado del 1.1% en 1992 al 3.4% en 1996. Sin embargo, el desempleo estimado es mayor: según la OECD y la OIT, la tasa de desempleo estimada era del 5.5% en 1992 y del 7.8% en 1996. Además algunos indicadores relativizan (agravándolo) el significado de las tasas de desempleo registradas. Por ejemplo, ha crecido el número de personas que trabajan involuntariamente en la empresa a tiempo parcial o sin cobrar, las cuales en 1995 alcanzaron el 5.1% de la población activa total (Commander y McHale, 1996). A medio plazo se estima que conforme las empresas se reestructuren y se adapten a la nueva situación económica, despedirán a aquellos que mantienen una vinculación formal con las mismas, pero sin ninguna contrapartida económica, los cuales se sumarán a los desempleados existentes.

Entre las explicaciones de esta peculiar transición sin graves problemas de desempleo, puesto que el declive de la producción no lleva implícita la reducción de la plantilla, se encuentra, en primer lugar, el hecho de que el proceso de privatización mayoritario de las empresas estatales se ha llevado a cabo a partir de la privatización interna —modalidad de privatización mediante la cual el control de la empresa se queda en manos de su personal interno. En segundo lugar, la naturaleza del sector privado de nueva creación, que se genera a partir del autoempleo o forma parte del sector informal de la economía, reduce también el efecto del paro en la sociedad rusa, y en tercer lugar, la mayor parte de las empresas siguen siendo paternalistas, ya que la mayor parte de ellas (71% del total) alegan como causa fundamental para mantener el sobreempleo la responsabilidad social de la empresa, que la siguen considerando un instrumento de desarrollo económico y social (Lissovolik, 1997). Por último, entre los motivos no declarados, se encuentra la estrategia de las empresas para obtener subsidios del gobierno alegando su papel social como estimuladoras del empleo.

En definitiva, la liberación de la esfera de las relaciones laborales se ha traducido en un ajuste salarial a la baja, condicionado por los problemas financieros de las empresa, pero manteniendo los niveles de empleo.

3. La relación con la política de precios implementada por las empresas, remite a la "ética de negocios". Así, actualmente, las estrategias alternativas a la ética de negocios que permiten la adaptación a este nuevo contexto de precios liberalizados, de mayor a menor por orden de importancia, son la búsqueda de nuevos mercados, la transformación de la composición de los bienes y la diferenciación de los precios dependiendo de cuál sea su posición financiera (ética de negocios) (Aukutsionek, 1997). En general, los precios varían dependiendo de la libertad que tenga la empresa para fijarlos y se observa que la liberalización de precios no se ha utilizado como estrategia para aumentar los mismos. De hecho, el aumento del precio en los medios de producción fue inferior en las empresas que disponían libertad de precios que en las que no.
4. La crisis de impagos generalizada entre empresas —que se inició durante 1992 tras la liberación de los precios— continúa siendo el problema más grave al que se enfrentan estas últimas. La política monetaria restrictiva que el gobierno ha implementado desde 1992, y el entorno financiero ínfimamente desarrollado al que se enfrentan, dificultan que las empresas se autofinancien. Adicionalmente, esta situación se ha visto agravada dado que el recurso a la financiación estatal a través de las subvenciones prácticamente ha desaparecido, pasando del 58.4% del PIB en 1992, al 6.8% en 1995 (Freinkman y Haney, 1997) estando los subsidios concentrados en un 10% de las empresas (Blasi, Kroumova y Kruse, 1997).

Ante esta situación de penuria financiera, las empresas han optado por varias estrategias que, en general, utilizan simultáneamente. Así, aunque las informaciones son divergentes, entre las estrategias más importantes podemos destacar las siguientes:

- En general, se observa que las empresas avanzan en la autofinanciación. Desde 1995, un 70% de ellas recurrieron a préstamos bancarios para financiarse (pero no se aporta información de la proporción que representa este tipo de financiación respecto al total) (Blasi, Kroumova y Kruse, 1997). Mientras que otras informaciones aseguran que un 43% de las empresas se financiaban de sus beneficios, un 21% recurrieron a la participación de capital extranjero (Lissovolik, 1997).
- Los grupos financiero-industriales han ofrecido una alternativa para superar las limitaciones financieras que padecen las empresas rusas, dado que los recursos y el volumen de negocios de todas las empresas del grupo permiten que éstas se autofinancien y dependan menos de la financiación del presupuesto estatal. Asimismo, las empresas vinculadas a estos grupos se ayudan a mantener precios bajos y saldar las deudas mutuas, y corren menor riesgo de incurrir en bancarrota.

- Ante los problemas financieros recurren al impago de los créditos bancarios, de los salarios a los trabajadores o de los impuestos, tanto explícita como implícitamente, ocultando los resultados de su actividad productiva. De modo que la ausencia de acciones legales ante estas situaciones de impagos las transforman en subvenciones *de facto*, dado que las empresas adquieren financiación gratuita, aunque de carácter ilegal.
- Obligan al gobierno a concederles subsidios mediante el mantenimiento, al menos formal, de la esfera social de la empresa. Muchas empresas continúan ofreciendo algunos servicios sociales, a pesar de los problemas financieros a los que se enfrentan y a que el Programa de Privatización dineraria estipula que la responsabilidad de la esfera social de las empresas privatizadas sea transferida a los gobiernos locales en los que estén emplazadas (siempre que exista el consentimiento explícito de estos últimos). De hecho, el gasto social en 1995 todavía supuso, en promedio para todas las empresas rusas, entre un 5% y un 25% de los costos de producción (Blasi, Kroumova y Kruse, 1997).
- En otros casos optan por retirarse de la esfera financiera utilizando el trueque. De hecho, las prácticas de trueque han crecido considerablemente, ya que mientras que en 1992 oscilaban entre un 6% y un 7% del total de los intercambios comerciales, en diciembre de 1996 se estima que alcanzaron un 45% de los mismos (Evseeva y Dolgopyatova, 1994). Por tanto, aunque el proceso de privatización ha conllevado cierta autofinanciación de las empresas, una porción creciente de la economía rusa funciona en un entorno no monetizado, de modo que difícilmente desarrollará nuevas prácticas de gestión orientadas al mercado.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Efectivamente, la privatización ha resultado un éxito en cuanto a su magnitud, puesto que la mayor parte de los activos públicos han pasado a manos privadas. No obstante, el gobierno ruso ha fracasado en implementar su visión original de la privatización, dado que han sido finalmente los colectivos de trabajadores de las empresas —pero fundamentalmente los directores vinculados a las mismas— quienes han adquirido el control de la propiedad. Si bien la privatización interna de las empresas estatales ha constituido la única vía posible para llevar a cabo un proceso a gran escala, contrariamente, la perpetuación de las estructuras de gobierno corporativo de la etapa soviética que este tipo de privatización ha supuesto, constituye uno de los factores que ha dificultado el cambio de incentivos, que se esperaba de este proceso. En este caso, la probabilidad de que los directores de las empresas tiendan a preservar las relaciones preexistentes entre las mismas más que a promover la reestructuración y la reforma de mercado, aumenta significativamente.

Aunque efectivamente el proceso de privatización ha resultado exitoso, dado que la mayor parte de los activos públicos ha pasado a manos privadas, en la medida en que la estructura de gobierno corporativo no ha cambiado en esencia, han persistido las pautas tradicionales de gestión —reglas informales o rutinas— vehiculizadas a través de la ética de negocios.

Independientemente del tipo de propiedad, todas las empresas desarrollaron una estrategia de supervivencia enmascarada en una “ética de negocios” que les permitía continuar utilizando sus valores tradicionales en la gestión de las empresas, proteger a sus trabajadores y conservar los lazos productivos con sus clientes y proveedores anteriores. Esta estrategia les permitía resistir la crisis y amortiguaba los conflictos laborales, pero aplazaba las posibilidades de reestructuración productiva al reforzar la inercia del funcionamiento anterior.

Por el contrario, durante la privatización dineraria comienzan a observarse cambios relativos en favor del sector privado respecto al estatal, en términos de eficiencia. Si bien esta nueva etapa ha contribuido a consolidar la desestatalización de la propiedad empresarial, los cambios en la gestión todavía no son consistentes si los consideramos globalmente. Así la ética de negocios comienza a ceder y surgen progresivamente nuevas estrategias para facilitar la adaptación a este nuevo contexto de liberalización económica, como son la búsqueda de nuevos mercados y la transformación de la composición de los bienes. Adicionalmente, ha surgido un aumento progresivo de la independencia comercial y, paralelamente, se han producido cambios tanto en el volumen de producción —que ya no está planificado—, como en la estructura productiva.

Sin embargo, hay otros aspectos que desdican estos avances. En primer lugar, buena parte del sector privado de nueva creación forma parte del sector informal de la economía; en segundo, la mayor parte de las empresas rusas siguen siendo paternalistas, en algunos casos, como una estrategia para obtener subsidios del gobierno alegando su papel en materia social, especialmente en el caso del mantenimiento del empleo, y por último, aunque se ha producido un cierto avance en la autofinanciación de las empresas, las prácticas de trueque, los impagos, la desintermediación financiera y el ocultamiento de la actividad productiva, relativizan el mismo.

Por tanto, un cambio exógeno en la estructura de propiedad estrictamente en términos legales —esto es, de una regla formal— sin que los gestores de las empresas asimilen el cambio de sistema económico que impone la transición y, por tanto, con la posibilidad de entrar en conflicto con las reglas informales existentes, ha resultado baldío. En un entorno económico incierto como el resultante del periodo de transición rusa, caracterizado, por un lado, por la perpetuación de las estructuras de gobierno corporativo de la etapa soviética y, por otro, por la desaparición de las viejas instituciones de planificación central encargadas de coordinar

las relaciones interempresariales, era previsible que las empresas desarrollaran estrategias orientadas hacia su supervivencia a corto plazo. Los problemas de información que se derivan de un entorno económico marcado por la incertidumbre, han condicionado la aparición del ejercicio de las *rutinas*, plasmadas a través de la ética de negocios, como un método eficiente para resolver los problemas de coordinación. Esto no significa que las organizaciones sean totalmente inflexibles, ya que pueden cambiar las rutinas, pero la búsqueda de alternativas está restringida por la existencia de un *stock* de información. Así, considerando que el *stock* existente de rutinas organizativas y de información es un producto del viejo entorno económico, a pesar de los cambios sustanciales producidos en éste, puede concluirse que, en el caso ruso, las rutinas y expectativas todavía están adaptadas al entorno burocrático y paternalista de planificación centralizada. Persisten elementos de coordinación de mercado intrínsecos a las organizaciones económicas y propios de la naturaleza organizativa de los bienes públicos.

El análisis del proceso de privatización desarrollado durante los últimos años en la economía rusa nos muestra claramente que la construcción de las nuevas organizaciones es costosa y difícil y, por tanto, se infiere que la privatización no es una condición suficiente para estimular un cambio de incentivos, especialmente si consideramos los cambios tan lentos experimentados en las estructuras de gestión de las empresas estatales.

BIBLIOGRAFÍA

- Aukutsionek, S. (1997), "Measuring progress towards a market economy", *Communist Economies and Economic Transformation*, vol. 9, núm. 2.
- Aukutsionek, S., I. Filatochev, R. Kapelyushnikov y V. Zhukov (1998), "Dominant shareholders, restructuring and performance of privatised companies in Russia: an analysis and some policy implications", *Communist Economies and Economic Transformation*, vol. 10, núm. 4.
- Bim, A. (1996), "Ownership and control of russian enterprises and strategies of shareholders", *Communist Economies and Economic Transformation*, vol. 8, núm. 4, 1996.
- Blasi, J.R., M. Kroumova y D. Kruse (1997), *Kremlin capitalism. Privatizing the Russian Economy*, Cornell University, Estados Unidos.
- Brabant, J. M. (1992), "La privatización en Polonia", *Cuadernos del Este*, núm. 7.
- Clarke, T. y C. Pitelis (1993), *The political economy of privatization*, Londres, Routledge.
- Commander, S. y J. McHale (1996), "Unemployment and the labor market in transition. A review of experience in East Europe and Russia", en Kaminski, B. (1996), *Economic transition in Russia and the new states of Eurasia*, Nueva York, Sharpe.
- Djankov, S. (1999), "Ownership structure and enterprise restructuring in

six newly independent states”, *Comparative Economics Studies*, vol. 21, núm. 1.

- EBRD (1999), *Economic transition in central and eastern Europe, the Baltic states and the CIS. Transition Report 1999*, EBRD, Londres.
- *Ekonomika i zhizn'* (1995), Akzii-Vzalog, núm. 21, noviembre.
- Evseeva, I. N. y T.G. Dolgopyatova (1994), “State enterprises: a survival strategy”, *Studies on Russian Economic Development*, vol. 5, núm. 4.
- Filatochev, I., I. Grosfeld, J. Karsai, M. Wright y T. Buck (1996), “Buy-outs in Hungary, Poland and Russia: governance and finance issues”, *Economics of Transition*, vol. 4, núm. 1.
- Freinkman, L. y M. Haney (1997), “What affects the propensity to subsidize: determinants of budget subsidies and transfers financed by the Russian Regional Governments in 1992-1995”, *The World Bank Working Papers*, 11 junio.
- Frydman, R. y A. Rapaczynski (1994), *Privatization in Eastern Europe: is the state withering away?*, Londres, CEU Press.
- “Gosudarstvyennaya programma privatizatsii gosudarstvyennij i muniitsipal'nij pryedpriyatij v Rossiyskoy Fyedyeratsii na 1992 god”, *Voprosi ekonomiki*, núm. 9, 1992.
- Gurkov, I. (1998), “Ownership and control in Russian privatised companies: new evidence from a repeated survey”, *Communist Economies and Economic Transformation*, vol. 10, núm. 2.
- Ickes, B. W. y R. Ryterman (1993), “Roadblock to economic reform: interenterprise debt and the transition to markets”, *Post Soviet Affairs*, vol. 9, núm. 3.
- Institute for Economy Transition (1997), *Russian Economy in 1996. Trends and outlooks*, Moscú.
- Kharkhordin, O. y T. P. Gerber (1994), “Russian directors’ business ethic: a study of industrial enterprises in St. Petersburg”, *Europa-Asia Studies*, vol. 46, núm.7.
- Kommersant (1995), “Privatización: Campaña del año. Incluso de los tres”, núm. 1 (112), 17 enero.
- «Kontsyepsiya Sryednyesrochnoy Programm:i Pravityel'stva RF na 1997-2000 godi» (Strukturnaya pyeyestroyka i ekonomicheskiy rost), *Voprosi ekonomiki*, núm. 1, 1997.
- Lavigne, M. (1997), *Del socialismo al mercado. La difícil transición económica de Europa del Este*, Madrid, Ediciones Encuentro.
- Lazear, E. P. (1995), “Economic Reform: appropriate steps and actual policies”, en Lazear, E. P. (1995), *Economic transition in Eastern Europe and Russia*, Standford, Hoover Institution Press.
- Lissovolic, B. (1997), “Rapid spread of employee ownership in the privatized Russia”, en Uvalic, M. (1997), *Privatization surprises in transition economies*, Edward Elgar, UK.
- Maillet, L. (1995), “Privatization watch”, *East/West Letter*, vol. 4, núm. 5.

- McFaul, M. (1996), "The allocation of property rights in Russia: The first round", *Communist and Post-Communist Studies*, vol. 29, núm. 3.
- Moore, T. G. (1995), "Privatization in the former Soviet Empire" en Lazear, E. P. (1995), *Economic transition in Eastern Europe and Russia*, Standford, Hoover Institution Press.
- Murrell, P. (1992), "Evolution in economics and in the economic reform of the centrally planned economies", en Clague, C. C.; Rausser, G. (1992), *The emergence of market economies in Eastern Europe*, Blackwell, Cambridge.
- Nelson, R. R. y S. G. Winter (1982), *An evolutionary theory of Economic Change*, Cambridge, Harvard University Press.
- North, D. C. (1993), *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, Fondo de Cultura Económica.
- OECD (1995), *Economic Surveys. The Russian Federation*, París, OECD.
- *Panorama Privatizatsya*, núm. 1 (1995a), núm. 2 (1995b); núm. 1 (1996), núm. 1 (1997).
- Pla, I. (1996), "La privatización mediante cheques en la Federación Rusa", *Quaderns de Treball*, núm. 21.
- Pla, I. (1997), "El programa de privatización dineraria en la Federación Rusa", *Quaderns de Política Econòmica*, núm. 3.
- Planecon Report (1996), "Russian Economic Monitor: recovery delayed by overly restrictive monetary policy and strong ruble; long term foreign currency debt receives higher than expected credit rating", *PlanEcon Report*, vol. XII, núm. 35-36, 14 de octubre.
- Programma pravityel'stva Possiyskoy Fyedyeratsii, "Ryeformi i razvitiye rossiyskoy ekonomiki v 1995-1997 godaj", *Voprosi ekonomiki*, núm. 4, 1995.
- Radygin, A. (1996a), "Privatization. Russian Economy: Trends and Perspectives", *Institute for the Economy in Transition*, enero.
- Radygin, A. (1996b), "Medium-term outlooks of evolution of privatization and post-privatization processes: possible scenarios. Russian Economy: Trends and Perspectives", *Institute for the Economy in Transition*, marzo.
- Radygin, A. (1996c), "The trends in forming the structure of the privatized enterprises' share ownership. Russian Economy: Trends and Perspectives", *Institute for the Economy in Transition*, abril.
- Radygin, A. (1997), "The privatization transactions in 1997: preliminary results. Russian Economy: Trends and Perspectives", *Institute for the Economy in Transition*, noviembre.
- Radygin, A. (1998a), "Reforming the ownership relations: the results of 1997 and key factors of the privatization sales in 1998. Russian Economy: Trends and Perspectives", *Institute for the Economy in Transition*, febrero.
- Radygin, A. (1998b), "Privatization in 1998 and probable shift in priorities. Russian Economy: Trends and Perspectives", *Institute for the Economy in Transition*, septiembre.
- "Rossiia na puti k 2000 godu", *Voprosi ekonomiki*, núm. 3, 1996.

- Rutland, P. (1994), "Privatisation in Russia: One step forward, two steps back?", *Europe-Asia Studies*, vol. 46, núm.7.
- Sánchez, A. (1997), "Política económica y nivel de vida en Rusia", *Quaderns de Política Económica*, núm. 3.
- Sanz, A. (1998), "Las privatizaciones. Algunos aspectos generales", *Cuadernos de Relaciones Laborales*, núm. 13.
- Schaffer, M. y Q. Fan (1994), "Government financial transfers and enterprise adjustments in Russia, with comparisons to central and eastern Europe", ESRC, núm. 191.
- Shleifer, A. y R. Vishny (1995), "A Survey of Corporate Governance", *Discussion Paper Series Harvard Institute of Economic Research*, núm. 1741.
- Smitienko, B.M. y L.U. Karaeva (1994), "The formation of Financial Groups in Russia", *Studies on Russian Economic Development*, vol. 5, núm 4.
- Vickers, J. y G. Yarrow (1988), *Privatization: an economic analysis*, Cambridge, MIT Press.