

C • E • A • L

Center for the Economic Analysis of Law

Washington, DC

De la Planificación Centralizada
a la Economía de Mercado

Reprinted from *Informe sobre el desarrollo mundial*
Banco Mundial, 1996*

*© CEAL. Subject to the copyright policy of CEAL and/or the copyright policy of any other
copyright holder

Informe sobre el desarrollo mundial 1996

**DE LA
PLANIFICACION
CENTRALIZADA
A LA ECONOMIA
DE MERCADO**

BANCO MUNDIAL

WASHINGTON, D.C.

Recuadro 5.1 ¿No más préstamos para la adquisición de bienes muebles?

En las economías de mercado consolidadas, el capital mobiliario ocupa un lugar decisivo en la actividad económica: representa aproximadamente la mitad del capital social privado no residencial y alrededor de las tres cuartas partes de la inversión bruta correspondiente. A pesar de ello, en la mayoría de las economías en transición los prestamistas privados se resisten a otorgar préstamos cuando el prestatario sólo ofrece como garantía sus bienes muebles —tractores, ganado, existencias, maquinaria o, en casos extremos, automóviles y camiones. Lo que los prestamistas quieren es poner los bienes muebles directamente bajo su control —como si fueran objetos valiosos depositados en las cámaras de un banco o bienes bajo control aduanero— o que el prestatario ofrezca otros tipos de garantía, como bienes inmuebles. Debido a ello, muchas inversiones que podrían ser productivas quedan sin financiamiento. Se desacelera la formación de capital, lo que disminuye la producción y el crecimiento. ¿Por qué se aceptan como garantías los bienes inmuebles o las mercancías en depósito, pero no así el ganado, la maquinaria o las existencias? La respuesta está en la forma en que se constituyen, jerarquizan y ejecutan las garantías en el caso de los bienes muebles —en otras palabras, los contratos en que se basan las operaciones de préstamo y de ventas a crédito.

Constitución. Los sistemas jurídicos deberían permitir, en teoría, que cualquier persona pudiera ofrecer como garantía cualquier bien, sin incurrir en costos excesivos. En muchas economías en transición no es así. En Bulgaria y Estonia se prohíbe pignorar bienes que no estén en ese momento en poder del prestatario, lo que dificulta la financiación de cultivos y ganado. En Hungría y Polonia sólo los bancos pueden prestar cuando la garantía son bienes que siguen en poder del prestatario, lo que limita el desarrollo del financiamiento no bancario. En Viet Nam se prohíbe la venta de artículos pignorados, lo que dificulta el financiamiento de las existencias.

Jerarquización. Para que la pignoración funcione, los prestamistas necesitan contar con una forma barata y fácil de determinar si el bien que se ofrece como garantía no está ya gravado con una garantía anterior. En algunos sistemas jurídicos avanzados esto se logra manteniendo un registro de acceso público; otros lo hacen de modo menos oficial. Empero, en las economías en transición los prestamistas no pueden averiguar con facilidad la existencia de garantías anteriores. En Bulgaria, la prioridad de un título de garantía está determinada por la fecha del acuerdo; si no hay un registro central, sólo es posible descubrirlo buscando en cientos de registros notariales dispersos. En Polonia, únicamente los bancos tienen acceso al registro de pignoración. En China y Lituania sólo se pueden registrar las garantías relacionadas con bienes muebles de registro obligatorio —como automóviles, camiones, barcos y aviones, pero no tractores, perforadoras ni silos. En Letonia y Polonia, los impuestos estatales tienen prioridad automáticamente sobre los créditos privados garantizados, de modo que los prestamistas privados que no saben si un prestatario está al día en el pago de los impuestos no pueden prever si un préstamo es seguro o no.

Ejecución. A falta de pago, los prestamistas también necesitan una forma rápida y económica de recuperar y vender los activos pignorados e hipotecados. En las economías en transición, para recuperar y vender un activo pignorado se necesitan normalmente entre seis meses y tres años, y a veces todavía más. Se trata de un plazo demasiado largo para que la mayoría de las garantías retengan su valor económico. Las existencias de alimentos, las prendas de vestir y hasta las máquinas se pueden despreciar tanto que no sirven como garantía efectiva de un préstamo. En algunas leyes sancionadas recientemente en Rusia y China se toman medidas prometedoras para abordar este problema, pero es demasiado temprano para determinar su funcionamiento en la práctica.

El análisis de los mercados laborales se ha tomado en parte de Banco Mundial 1995r, Commander y Coricelli 1995, Jackman 1994, Jackman y Rutkowski 1994, Orszem, Vodopivec y Wu 1995, M. Rutkowski 1995, y J. Rutkowski, de próxima aparición. En Burda y Lubyova 1995 y en OCDE 1995a y 1995b se examinan las políticas activas sobre la mano de obra y en Scarpetta y Wörgötter 1995 el desempleo regional. Las circunstancias en Occidente han sido estudiadas por Atkinson y Micklewright 1991 y Layard, Nickell y Jackman 1991. Los datos sobre el aumento de la dispersión salarial en Rusia se presentan en Brainerd 1995.

Los fundamentos y las circunstancias de la creación de sistemas de seguridad social se examinan en Atkinson 1996, Barr 1992 y Barr 1993a (en polaco, 1993b). La reforma en los países de ECO se analiza en los capítulos preparados por Banco Mundial 1995p (Polonia), Barr y Sipos en Barr 1994 (en húngaro y rumano, 1995a y 1995b, respectivamente, y de próxima aparición en ruso), y en Toth 1994 (Hungría). La reforma en los NEI se considera en Banco Mundial 1993c (República Kirguisa), Klugman, de próxima aparición, Kosmarskii y Maleva 1995 y Mozhina 1994 (Rusia), Mabbett, de próxima aparición (Moldova) y Falkingham y colaboradores, de próxima aparición (repúblicas de Asia central). Para la reforma en Asia véanse Banco Mundial 1992 (China) y Dollar, Glewwe y Litvack, de próxima aparición (Viet Nam).

La reestructuración de las empresas y el sistema de prestaciones sociales se estudian en el documento de antecedentes de Commander y Schankerman. Los problemas rurales han sido examinados por O'Brien y colaboradores 1993 y Patriorkovsky y colaboradores 1991. En cuanto a los métodos de focalización, véanse Foley y Klugman, de próxima aparición, y Grosh 1994.

Abundan los trabajos sobre las reformas de los planes de pensiones, entre ellos, Banco Mundial 1994a, Barr 1992 y 1994, Queisser 1995, U.K. Department of Social Security 1993, Vittas 1993, Vittas y Michelitsch 1996. Respecto de la economía política de la reforma, véase Sachs 1995a; sobre las pensiones y el ahorro en Europa oriental puede verse Sachs y Warner 1996.

La función de la política y la administración pública en el proceso de reforma se examina en Crawford y Thompson 1994.

Introducción de la Parte II y Capítulo 5

Los datos sobre la relación entre las instituciones y el crecimiento figuran en Keefer y Knack 1995 y Knack y Keefer 1995. Los comentarios sobre el establecimiento de un ordenamiento jurídico se basan en Gray y Hendley, de próxima aparición. En el examen de los marcos legales que se necesitan para el desarrollo del sector privado y las instituciones judiciales se han utilizado principalmente las obras de Gray y colaboradores 1993 y el documento de

antecedentes de Pistor. El Recuadro 5.1 ha sido preparado por Heywood Fleisig. Para mayores detalles, véase el documento de antecedentes de Fleisig, Simpson y Röver. El estudio sobre la contratación en Bulgaria aparece en Koford y Miller 1995. El Recuadro 5.2 está basado en el trabajo de Black, Kraakman y Hay 1996. Las experiencias de los países de ECO y los NEI sobre el establecimiento de las leyes de quiebras se describen en Balcewicz, Gray y Hashi, de próxima aparición, Coates y Mirsky 1995 y Gray, Schlorke y Szanyi, de próxima aparición. Para un análisis más detenido de la infraestructura de mercado, véase el documento de antecedentes de Ickes y Ryterman. El estudio de la profesión legal en China proviene de Alford 1995; en el caso de Viet Nam, véase Pham Van Thuyet 1995.

El estudio comparado sobre el crecimiento económico y la credibilidad del gobierno en los distintos países se describe en Borner, Brunetti y Weder 1994. Las secciones sobre la delincuencia y la corrupción en las economías en transición se basan en los estudios de empresas privadas mencionados en De Melo y Ofer 1995, Stone y Novitzky 1993 y 1995 y Webster 1994, así como en Keh 1994 e informaciones proporcionadas por el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas. En Mauro 1995 se explora la relación entre la corrupción y el crecimiento. En Handleman 1995 se da más información sobre la mafia rusa. El funcionamiento de la mafia siciliana se describe en Stille 1995. Susan Rose-Ackerman contribuyó en la preparación del Recuadro 5.3, que está basado en Rose-Ackerman 1978 y Thacher 1995.

Capítulo 6

El estudio del sistema financiero heredado de las economías de planificación centralizada se basa en numerosas fuentes pero, en especial, en Bonin y Mizsei 1995, Gorton y Wilton 1996, Kornai 1992 y McKinnon 1991. Las referencias generales sobre la reforma financiera en las economías en transición, que se han utilizado en varias partes del capítulo, provienen de Bonin y Székely 1994, Borish, Long y Noël 1995, Calari y Pinto 1995, Caprio 1995, Caprio, Folkerts-Landau y Lane 1994, Dittus 1994a y 1994b, Pohl y Claessens 1994, Saunders y Walter 1991 y Varhegyi 1995. Las circunstancias macroeconómicas que afectan al sistema financiero se consideran en el documento de antecedentes de De Melo, Denizet y Gelb.

Los antecedentes generales correspondientes a la importancia y la función del sistema financiero figuran en Banco Mundial 1989. La información sobre las relaciones entre el desarrollo del sistema financiero y el ajuste y el crecimiento económicos proviene de King y Levine 1993a y 1993b. Los datos acerca de la importancia que tiene la independencia del banco central figuran en Alesina y Summers 1993 y Fischer 1995. Las relaciones comple-

gasto público en general así como las repercusiones para la determinación de prioridades en los gastos se examinan en Aschauer 1989, Bandyopadhyay y Devarajan 1994, Devarajan, Swaroop y Zou 1995, Devarajan, Xie y Zou 1994, Munnell 1992, Pradhan, de próxima aparición y Chu y colaboradores 1995; en estas dos últimas fuentes se presenta además un panorama de las obras escritas sobre el tema. En relación con las economías en transición, estas mismas cuestiones se analizan en muchos de los trabajos recopilados en Mizsei 1994 y Tanzi 1992 y 1993. Los asuntos de gestión presupuestaria en estas economías se analizan, entre otros, en Allan 1994, Banco Mundial 1995h, varios documentos internos del Banco Mundial y Le Houerou, Gold y Karash 1994.

En BERF 1994, FMI 1994a, McLure y colaboradores 1995 y Shome y Escolano 1993 se examinan las tendencias de los ingresos en las economías en transición y sus causas. En estos trabajos se analizan también las reformas de las políticas tributarias en estas economías y lo mismo se hace en las obras de Bogetic y Hillman 1995, Newbury 1995, algunas de las que figuran en Tanzi 1992 y 1993, y algunos estudios del Banco Mundial sobre países. En Banco Mundial 1990a y 1996a, Banco Mundial 1995q y Karnite y Dovladbekova 1995 se estudian cuestiones de administración tributaria en China, Viet Nam y Letonia, respectivamente. En Tanzi y Pellechio 1995 se traza el panorama reciente en el campo de la administración tributaria. La sección sobre la descentralización fiscal se ha beneficiado de las aportaciones y comentarios de Christine Wallich y se basa en varias obras sobre las relaciones intergubernamentales en las economías en transición, entre ellas, Ahmad 1995, Bird, Ebel y Wallich 1995, Ma 1995 y Wallich 1994a y 1994b. En Shah 1994 se trata la situación reciente en materia de descentralización fiscal en los países en desarrollo.

Capítulo 8

Otros datos básicos adicionales sobre los sectores de salud y educación de los países de ECO proceden de la base de datos sobre los desafíos sociales de la transición, del Banco Mundial. El Gráfico 8.1 se basa en Kovalyova 1994.

En la sección sobre educación se aprovecha la información que figura en Heyneman 1994 y Laporte y Schweitzer 1994. En Marer y Mabert 1996 se examina la medida en que una capacitación estrecha e inflexible impide la reestructuración. En relación con la educación en China, véanse Leung 1991, y Lewin y Wang 1994 sobre educación escolar, Chunling 1995, Lee y Li 1994 y West 1995 sobre las disparidades en la educación y Hertling 1996 sobre educación superior.

José-Luis Bobadilla y Alexander Preker han colaborado en la preparación del Recuadro 8.1. La sección sobre salud se basa en Banco Mundial 1993e, Bobak y Feachem 1992,

Preker 1994 y Preker y Feachem 1994. Sobre lo acontecido en la esfera de la salud en los países de ECO véanse Bobak y Feachem 1995 y Feachem 1994, y para el caso de Rusia véanse Shapiro 1993, Tulchinsky y Varavikova 1996 y Vella, de próxima aparición. El aumento del gasto en salud en la República Checa se examina en Vepřek, Papes y Vepřek 1994. La salud de la mujer se estudia en OMS 1994, y su salud reproductiva en Jepsen y Brandrup-Lukanow 1995, Johnson y Andronache 1993, Popov 1991 y Weinstein, Oliveras y McIntosh 1993.

Capítulo 9

La exposición sobre el comercio y su realineación en ECO y los NEI se basa en Collins y Rodrik 1991, Havrylyshyn y Pritchett 1991, Kaminski, Wang y Winters 1996, Michalopoulos y Tarr 1994, Rosati 1992 y Winters y Wang 1994. Para la sección sobre el ajuste de la integración del comercio con la Unión Europea se han utilizado las obras de Faini y Portes 1995, Hoekman y Djankov 1995 y Winters y Wang 1994. El análisis de la integración en la Unión Europea se basa en Baldwin 1994, Bofinger 1995 y CEPR 1992, y el relativo a los movimientos de capital en Brau 1995, Eichengreen y Uzan 1992 y el documento de antecedentes de Kaminski y Wang, en el que se presentan también las entradas oficiales netas de capital, por país. La información acerca de la integración en la Unión Europea figura en Comisión de las Comunidades Europeas 1995a, 1995b y 1995c. La información sobre el comercio proviene de bases de datos de Eurostat, como la de comercio exterior de la CEE, y de *Direction of Trade Statistics 1995* del FMI y de COMTRADE de las Naciones Unidas. Los datos sobre capital proceden de Banco Mundial 1994d y 1996b, entre otras fuentes.

Documentos de antecedentes

- Åslund, Anders. "The Political Economy of Post-Communist Transformation."
- Brooks, Karen, Richard Burcroff y Zvi Lerman. "Agriculture in the Transition."
- Chawla, Sandeep. "The Vulnerability of Transition Countries to Drug Trafficking, Drug Abuse, and Organized Crime." Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, Viena.
- Claessens, Stijn. "Banking Reform in Transition Economies."
- Commauder, Simon y Mark Schankerman. "Enterprise Restructuring and the Efficient Provision of Social Benefits."
- De Melo, Martha, Judith Brandsma y Leila Webster. "Private Sector Development in Transition Countries: an Overview."
- De Melo, Martha y Cevdet Denizler. "Monetary Policy and Financial Developments in Transition."
- De Melo, Martha, Cevdet Denizler y Alan Gelb. "From Plan to Market: Patterns of Transition."
- Fleisig, Heywood, John Simpson y Jan-Hendrik Röver. "Security Interests in Moveable Property in Transition Economies: Issues and Options for Reform."