

LUIS ALFONSO  
HERRERA ORELLANA

---

**EL CASO DE LA  
PRIVATIZACIÓN  
EN RUSIA,  
LECCIONES PARA  
VENEZUELA**

---



LUIS ALFONSO  
HERRERA ORELLANA

---

**EL CASO DE LA  
PRIVATIZACIÓN  
EN RUSIA,  
LECCIONES PARA  
VENEZUELA**

---



## **CONTENIDO**

- 3 Presentación**  
«Privatización a la rusa». Gerver Torres
- 6 Resumen ejecutivo y conclusiones**
- 8 Introducción**
- 11 I. Causas y características**  
**de la política de privatización en Rusia**
- 15 II. Fallas en la aplicación de la política**  
**y consecuencias**
- 22 III. Lecciones y recomendaciones**  
**que derivan de los problemas presentados**  
**por la privatización en Rusia**
- 28 Conclusiones**
- 30 Notas**
- 32 Bibliografía**

## **PRESENTACIÓN**

### **«Privatización a la rusa»**

En mis años con el Banco Mundial, asistiendo gobiernos en programas de privatización, la expresión «privatización rusa» se hizo moneda común por tratarse de una forma rápida para definir una modalidad de apertura económica al sector privado que nadie consideraba deseable y que constituía siempre una amenaza en los países que adelantaban significativas reformas económicas. ¿Cómo va la privatización?, se escuchaba preguntarle un colega a otro que regresaba de misión. «Privatización a la rusa» podía ser la respuesta y ella bastaba para describir la situación. Se trataba de caracterizar con ella procesos nada transparentes en los cuales activos públicos, muchas veces de gran valor, eran entregados de manera irregular a individuos o grupos cercanos al gobierno. Por ello, en el diseño de cualquier programa de privatización se planteaba, como aspiración y necesidad, evitar una «privatización a la rusa». Como norma, las discusiones y la asistencia técnica brindada por el organismo multilateral intentaban asegurar un marco de políticas e institucional sólido, que diera garantías de un proceso abierto, cristalino y eficiente, en el cual el país pudiera asegurarse que las empresas y activos públicos que eran transferidos al sector privado contribuyeran de la mejor manera posible al desarrollo económico y bienestar de la población.

La «privatización rusa», como expresión, se hace particularmente relevante hoy en Venezuela, por diversas razones, entre las cuales vale la pena destacar las siguientes:

1. Está en marcha un proceso no anunciado de privatizaciones luego de que el régimen de gobierno que inauguró Hugo Chávez en 1999 estatizó o creó más de 700 empresas, convirtiendo al país en el de mayor presencia empresarial estatal en la región.

2. La privatización de esas empresas se produce en medio de una de las crisis y contracciones económicas más pronunciadas de los tiempos modernos, resultado de lo cual el tamaño de la economía se ha reducido en más de un 80 % en los últimos siete años.
3. Las empresas sujetas a privatización presentan en su inmensa mayoría un altísimo grado de deterioro, encontrándose cerradas o funcionando a mínima capacidad de producción muchas de ellas; imposibles de auditar financieramente.
4. La transferencia de estas empresas ocurre en el contexto de un ambiente de represión económica y política, con profundas distorsiones macroeconómicas y constantes amenazas al sector privado.
5. El marco jurídico que sirve de base a la privatización de las empresas es totalmente precario, por decir lo menos. Hasta ahora se ha apelado a la llamada Ley Antibloqueo aprobada por una Asamblea Nacional Constituyente cuya legalidad no es reconocida por las fuerzas democráticas del país y buena parte de la comunidad democrática internacional.
6. Dicha ley pretende dar legitimidad al carácter secreto, oscuro de las condiciones bajo las cuales se produce la transferencia de propiedad de los activos del Estado. Un número importante de empresas, incluyendo hoteles, centrales azucareros, empresas lácteas, metal-mecánicas, además de tierras y otros activos, han sido ya transferidos en condiciones que nadie conoce porque se hacen bajo el amparo de esa ley.

La privatización a la rusa que está teniendo lugar en Venezuela viene a complicar aún más la situación legal de los activos que el régimen chavista estatizó en los últimos veinte años. Empresas que fueron expropiadas o confiscadas sin la debida compensación en muchos casos, y con precaria base jurídica, se encuentran o se encontrarán ahora en manos de privados que las obtuvieron sobre una

base igualmente precaria o más precaria aún. Resolver estos asuntos adecuadamente será uno de los retos más complejos que tendrá en su momento una nueva administración en Venezuela cuando se inicie la transición a la democracia. Por ello es tan relevante estudiar la privatización rusa. A ese propósito sirve la monografía que nos presenta Luis Alfonso Herrera, cuya aparición saludamos exactamente por esos motivos.

**Gerver Torres**

## **RESUMEN EJECUTIVO Y CONCLUSIONES**

El presente estudio expone las causas y características de la política de privatizaciones ejecutada en Rusia entre los años 1990 y 1998; identifica las principales fallas en la aplicación de dicha política y sus consecuencias para la población, mostrando así por qué Rusia no fue un caso exitoso de privatizaciones; y propone algunas lecciones y recomendaciones a partir de los problemas que afectaron la privatización de activos estatales rusos, útiles para países con interés en aplicar dicha política.

Entre las conclusiones de la investigación cabe señalar, en primer lugar, que el caso de Rusia muestra el porqué no es suficiente el haber padecido los negativos resultados de la planificación centralizada para que la privatización sea aceptada, apoyada y resulte exitosa.

En segundo lugar, que lo experimentado en ese país en su presunto avance a una economía de mercado entre 1991 y 1998, muestra que el mantenimiento de ciertas condiciones del período de la economía planificada, la falta de comunicación entre autoridades y ciudadanos de los fines, sacrificios y beneficios de la privatización, la falta de honestidad en los propósitos buscados, la ausencia de conocimientos técnicos y de aportes extranjeros durante el proceso de traslado de la titularidad sobre activos del Estado a los privados, son obstáculos insalvables para una privatización exitosa.

En tercer lugar, que el caso ruso, a diferencia de lo observado en las privatizaciones de otros países que fueron también parte de la URSS o que estuvieron bajo influencia de ese régimen totalitario, características específicas que explican en gran medida por qué, al menos hasta el ascenso al poder de Vladimir Putin, el proceso de transferencia de titularidad de activos del Estado a privados no tuvo éxito ni generó beneficios a la población en su conjunto, sino que



más bien benefició y generó privilegios a actores políticos del antiguo régimen y sus aliados en el sector privado, al tiempo que se generaron condiciones para una crisis general de la economía y el Estado en 1998.

Y, en cuarto lugar, que aunque en el período examinado es difícil afirmar que se ejecutó una privatización de activos del Estado en Rusia, es un caso del que se pueden extraer importantes lecciones y recomendaciones, en especial para países en transición a la democracia, entre las que figuran la necesidad de un cambio en las ideas de las élites y la ciudadanía respecto de la economía, la limitación drástica del protagonismo de actores políticos del antiguo régimen, la acogida e incentivo a la inversión extranjera, la adopción de políticas macroeconómicas adecuadas y la determinación de reglas jurídicas garantizadas por instancias fiscales y judiciales con la debida independencia y capacidad técnica.

## **INTRODUCCIÓN**

Según el momento histórico del país que la adopte, la privatización puede ser una política para profundizar la libertad de las personas ya reconocida o garantizada, o una política para conquistar esa libertad, desconocida por alguna forma de ejercicio del poder despótica.

En efecto, en el primer caso funcionaría como instrumento para incrementar el grado de libertad de las personas, por ejemplo, equiparando la libertad de elegir que pueda existir en el ámbito político, a la libertad de elegir en el ámbito económico, a través del fortalecimiento de la propiedad privada, la libre empresa y la competencia.

El segundo caso, sería parte de una política más general de transición de un régimen autoritario a uno democrático, que busca conquistar y asegurar la libertad de elegir de las personas en todos los ámbitos, incluido el económico, mediante el reconocimiento de derechos fundamentales y de límites al ejercicio del poder.

Ejemplos del primer caso de privatización serían los de Inglaterra<sup>1</sup>, España<sup>2</sup>, Alemania<sup>3</sup> y Suecia<sup>4</sup>, entre otros, mientras que ejemplos del segundo caso serían la antigua Checoslovaquia, Polonia, Hungría, Chile<sup>5</sup> y Rusia, objeto de estudio en este trabajo.

Las características, dificultades y propósitos de la política de privatización en un supuesto y en otro, más allá de algunos puntos en común, presentarán algunas importantes diferencias.

Si bien en ambos casos el proceso consiste en transferir la titularidad o dominio sobre bienes de producción y actividades del Estado a privados<sup>6</sup>, a través de diferentes técnicas ideadas para ello, los medios y desafíos de los países en transición son más amplios y complejos que los presentes en los países en que opera el sistema democrático.

Acá analizaremos a Rusia como ejemplo de aplicación de la política

de privatización como parte de un proceso de transición a la democracia, en el cual se buscaba un cambio de modelo económico, esto es, dejar atrás la planificación centralizada aplicada en ese país por la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS)<sup>7</sup>, y adoptar una economía de mercado, con la propiedad privada, la libertad económica y la competencia como bases fundamentales<sup>8</sup>.

Importa resaltar que no es casual que en los procesos de transición a la democracia, en especial en aquellos que han supuesto el abandono de modelos colectivistas y estatistas en lo económico, la privatización haya sido una política constante, junto a la instauración de las reglas de la democracia y los principios del Estado de derecho.

Así como lo natural para las personas es ser libres en lo político, a fin de actuar conforme a sus ideas, gustos y necesidades, lo natural en el ámbito económico es que las personas puedan también actuar de ese mismo modo, es decir, elijan según sus gustos, sin coacción arbitraria.

Y mientras el sistema democrático, pese a sus imperfecciones, es el que hasta ahora mejor asegura la libertad en lo político, el mercado, que es lo que promueve toda privatización real, es el que, también a pesar de sus imperfecciones, mejor asegura la libertad en lo económico.

Puede afirmarse que la democracia se adopta para fomentar el pluralismo, la alternancia, el sufragio, la participación y la libertad de pensamiento y expresión, no la partidocracia, la corrupción, el fraude electoral o la imposición de ideas únicas.

Así también cabe sostener que la privatización se adopta como conjunto coordinado de técnicas para promover sociedades de propietarios, garantías a la libertad económica, bases para una competencia efectiva y el aumento sostenido en la producción de bienes y servicios idóneos para satisfacer necesidades de las personas<sup>9</sup>, no

para formar oligarquías, monopolios, redes mercantilistas o clientelares, corrupción y evasión tributaria.

La condición esencial para el funcionamiento apropiado de la democracia y del mercado que derive de la privatización, es la vigencia del Estado de derecho<sup>10</sup>. Allí en donde este no se instaure, surgirán, como lo muestra la experiencia<sup>11</sup>, los vicios propios tanto de la democracia como de la privatización mal aplicadas, al no existir ni certeza ni limitación del poder.

Lo anterior permite comprender por qué la privatización ha tenido éxito en algunos países y en otros no, por qué no ha sido revertida sino más bien se ha fortalecido en sociedades cuyos integrantes cuentan con una muy razonable calidad de vida, mientras que en otros se ha debilitado y hasta revertido, a pesar de haber aportado a las personas mejores opciones que el modelo económico aplicado antes de dicha política<sup>12</sup>.

Mientras en algunos casos la vigencia del Estado de derecho ha permitido corregir errores, potenciar aciertos, evitar excesos y establecer de forma oportuna responsabilidades en paralelo a la privatización<sup>13</sup>, asumiendo una nueva correlación entre Estado y sociedad<sup>14</sup>, en otros casos, la precariedad o inexistencia del Estado de derecho impidió que tales correctivos se aplicaran, lo que es especialmente grave en los casos de transición hacia la democracia, en algunos de los cuales esa nueva correlación no se asumió en modo alguno<sup>15</sup>.

Estimamos oportunas las consideraciones previas, pues vivimos en una época signada por la pandemia del covid-19, que ha estimulado una serie de críticas a la privatización y revivido viejos cantos de sirenas a favor de Estados más intervencionistas y hasta planificadores<sup>16</sup>.

Ante ello, es importante diferenciar los casos exitosos de privatización de los casos fallidos, pues los primeros muestran el porqué sigue

siendo, para países como Venezuela, una política apropiada para recuperar la libertad en el ámbito económico, y los segundos, como el que se analiza a continuación, ofrecen lecciones sobre lo que no se debe hacer, lo que se ha de evitar y lo que sí es necesario hacer, más allá de consideraciones ideológicas o utópicas.

Tal perspectiva reorienta la discusión en torno a la privatización del, en algún sentido, algo reduccionista debate acerca de si aplicar una «terapia de *shock*» o el «gradualismo», al debate, más complejo, de cuáles han de ser las variables institucionales y culturales que dicha política debe considerar para tener mayor probabilidad de éxito en su ejecución y resultados.

Considerando lo expuesto, analizaremos el caso ruso como un caso no exitoso de aplicación de la política de privatización.

Para ello, primero, se exponen las causas y características de la política de privatizaciones en Rusia ejecutada entre 1990 y 1998; segundo, se identifican las principales fallas en la aplicación de la política y sus consecuencias para la población; y tercero, se proponen algunas lecciones y recomendaciones a partir de los problemas que afectaron la privatización de activos estatales rusos, para finalizar con unas breves conclusiones.

## **I. CAUSAS Y CARACTERÍSTICAS DE LA POLÍTICA DE PRIVATIZACIÓN EN RUSIA**

---

Como es bien sabido, la principal razón por la cual en Rusia y en otros países de Asia y Europa del Este fue necesario adoptar una política de privatización para evitar crisis humanitarias más allá de las crisis políticas experimentadas, fue la rotunda inviabilidad de la planificación centralizada<sup>17</sup>, y lo indispensable que resulta dejarla atrás si de transitar a la democracia y la libertad se trata.

Dado que, a pesar de la búsqueda de tal quimera hoy por vías tecnológicas<sup>18</sup>, no existe modelo alguno que permita combinar un conocimiento pleno por parte de una autoridad central de la información relevante para asignar con eficiencia los recursos económicos con la libertad de elegir de proveedores y consumidores.

Por ello, ayer y hoy, la pretensión voluntarista de abolir la oferta y la demanda para distribuir los bienes y servicios «según las necesidades» ha estado siempre condenada al fracaso.

En el caso de la antigua URSS, de la que era parte central Rusia, la planificación central se tradujo en la inexistencia de propiedad privada sobre medios de producción, de libertad para constituir negocios, de competencia para ofrecer bienes y servicios, la reserva de actividades y bienes al Estado, monopolios y difusión de propaganda contraria a la libertad individual<sup>19</sup>.

Tal estado de cosas llevó, a fines de los años 80 del siglo XX, a la insostenibilidad económica de la URSS, al colapso de las artificiosas instituciones políticas y económicas utilizadas por la planificación centralizada, y a una mayor escasez de bienes y servicios para la población<sup>20</sup>.

Esas circunstancias extremas, y no un cambio en las ideas dominantes al menos en el caso de Rusia, obligaron a liquidar el proyecto colectivista que instauró por la fuerza la revolución bolchevique sobre diferentes países de Asia y Europa, en varios de los cuales rápidamente se adoptaron políticas de transición a la democracia, al mercado y al Estado de derecho, las cuales mostraron desiguales resultados<sup>21</sup>.

La necesidad de abandonar la utopía soviética y adoptar instituciones propias del «enemigo» en el caso ruso, entre ellas la política de privatización, no fue capaz de eliminar una serie de factores y hacer surgir criterios apropiados para asegurar el éxito en la aplicación de dicha política económica. Una relación de las características de la

privatización aplicada desde la década de los años 90 en Rusia permitirá comprender mejor sus peculiaridades.

En primer lugar, la privatización fue adoptada e impulsada por algunos de *los mismos actores políticos del régimen previo*, y de forma vertical, es decir, impuesta de arriba hacia abajo.

En lugar de conducirla nuevos liderazgos y actores, con ideas diferentes a las dominantes en el período totalitario de la URSS, o figuras de ese período pero guiadas por ideas opuestas a las que apoyaron antes, estuvo en manos de políticos que no tenían un compromiso verdadero con el cambio institucional y el aumento de libertad para las personas, sino que buscaban sacar el mayor provecho personal de la crisis del modelo totalitario, ocultando esos fines bajo el uso de políticas supuestamente orientadas a la libertad, como la privatización<sup>22</sup>.

En segundo lugar, la privatización *no fue parte de una política de transición a la democracia*, que determinara la responsabilidad de autores de graves crímenes contra las personas y las reparaciones para las víctimas de esos crímenes, incluidos los cometidos contra la propiedad.

Sin entrar aquí en el examen de porqué tal política general no se aplicó, lo cierto es que la privatización no fue de la mano con la adopción de medidas para impedir la persistencia de abusos y la adopción de mecanismos de restitución de la propiedad a sus dueños legítimos<sup>23</sup>.

En tercer lugar, la privatización rusa se aplicó sin *apoyo de algún bloque regional favorable* a la democracia y el mercado, como sí ocurrió en las privatizaciones aplicadas en países como Checoslovaquia, respaldadas por la Comunidad Europea<sup>24</sup>.

La ausencia de ese apoyo fue doblemente problemática, ya que además de no contar con los recursos y asesoría aportados por un bloque tal, tampoco estuvieron los incentivos para cumplir las metas y objetivos, a fin de ingresar al bloque y obtener más beneficios.

En cuarto lugar, la decisión de transferir bienes del Estado a los privados no fue una respuesta de los políticos a exigencias de empoderamiento económico por parte de los ciudadanos.

Dicha transferencia buscó *permitir a antiguos jefes del partido comunista o a asociados suyos el adquirir y usar esos activos privatizados*, ahora como «empresarios»<sup>25</sup>, y en ningún caso ofrecerlos a los más capaces de hacerlos productivos bajo régimen de competencia, para favorecer con ello a la población.

En quinto lugar, la privatización *no fue una política compatible con los valores dominantes en la sociedad rusa*, más próximos a formas colectivas de aprovechamiento que a métodos privados de producción bajo régimen de competencia<sup>26</sup>, producto de tradiciones imperantes durante el régimen monárquico previo a la revolución bolchevique, y luego de la propaganda totalitaria impuesta por esta última.

La falta de una adecuada y veraz explicación de las ventajas, beneficios y desafíos comunes de la nueva política económica, y de resultados a corto, mediano y largo plazo sujetos a rendición de cuentas, hizo extraña e impopular la privatización.

En sexto lugar, el cambio de titularidad y supuesta búsqueda de competencia económica *fue objeto de cuestionamientos y rechazo por parte de autoridades descentralizadas*, las cuales hicieron uso de todos los medios institucionales disponibles para dificultar al poder central ruso la aplicación de la política privatizadora<sup>27</sup>.

Al no beneficiarse de forma directa de esta última, los gobernadores se convirtieron en enemigos del proceso, situación grave en un estado federal como el ruso, y pronto esa crisis llegó hasta el parlamento, lo que forzó en más de una oportunidad a la disolución de ambas cámaras de la Asamblea Federal<sup>28</sup>.

En séptimo lugar, la privatización se aplicó *sin fortalecer, en paralelo, principios del sistema democrático como la transparencia, la participación, la probidad, la libertad de expresión e información*, entre



otros, y tampoco se trabajó desde el inicio de la apertura económica en el fortalecimiento de *la fiscalía penal, la calidad legislativa, la independencia judicial y la certeza* en ámbitos como el tributario, el cambiario y de fiscalización del proceso<sup>29</sup>.

Finalmente, la adopción de la privatización y otras medidas derivadas de las políticas aplicadas por Mijaíl Gorbachov bajo los nombres de «Perestroika» y «Glasnot» *no fue percibida como algo positivo o esperanzador* al menos por un sector importante de la sociedad rusa<sup>30</sup>.

Más bien una parte considerable del país, en que se consolidó el llamado «homo sovieticus», leyó esa radical reorientación política y económica de Rusia como una humillante derrota ante el «neoliberalismo» de Occidente, ya que la juzgó desde ideas arraigadas en la sociedad rusa imperiales, estatistas, nacionalistas y desde emociones políticas como la culpa, la inseguridad y el rencor, negativamente orientadas<sup>31</sup>.

## **II. FALLAS EN LA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA Y CONSECUENCIAS**

Con todas las características que distinguieron a la privatización aplicada en Rusia, podría pensarse que de no haber estado presentes habría sido factible, o menos complejo al menos, transitar con éxito de una economía planificada a una abierta a la competencia, basada en la propiedad privada de los medios de producción y el ejercicio de la libertad de empresa.

Sin embargo, y antes de exponer las fallas que esas características causaron en la experiencia privatizadora rusa, hemos de indicar que la mayor dificultad que debe enfrentar toda política de privatización, en especial en los casos de transición de un régimen de pla-

nificación central a uno abierto a la competencia, es la complejidad que supone «reconstruir»<sup>32</sup> las condiciones que hacen posible el funcionamiento de una economía de mercado.

En efecto, en los países en que han existido experiencias de intercambios libres basados en contratos y derechos de propiedad como vía para atender la escasez, adoptados tras largos procesos espontáneos de búsqueda y adopción de formas de asociación y contratación más efectivos, el incentivo estatal de condiciones favorables al mercado puede ser eficaz en un menor tiempo, pues se trata de reactivar hábitos de algún modo ya conocidos<sup>33</sup>.

En cambio, en las sociedades en que esas experiencias han sido fugaces, marginales o nulas, la recreación de condiciones de mercado es mucho más compleja, pues se requiere en tales casos generar confianza en los intercambios libres, en los derechos de propiedad, en la competencia y la función empresarial, en la apertura a inversiones y mercados extranjeros, y al mismo tiempo adoptar y respaldar instituciones inclusivas, limitantes por igual del poder estatal y de los abusos privados<sup>34</sup>.

Pues bien, a esa dificultad común e inevitable de toda política de privatización, en el caso específico de Rusia se deben sumar una serie de fallas específicas, algunas producto de una apresurada y mal conducida estrategia de apertura económica, pero otras por efecto directo de los incentivos reales que guiaron la acción de los responsables de la política.

La principal falla de la privatización rusa fue *la ilusoria transferencia de titularidad de activos del Estado a operadores privados*. En efecto, aunque esos activos, esto es, empresas, materias primas y otros bienes, dejaron de ser jurídicamente de propiedad estatal y pasaron a integrar el patrimonio de personas naturales o jurídicas, estos nuevos propietarios adquirieron tal condición a partir de circunstan-

cias no compatibles a la distribución de la propiedad privada entre la población, la competencia y los incentivos a la inversión privada<sup>35</sup>.

Ya por aplicar criterios políticos para elegir a los beneficiarios de la «gran privatización» desarrollada mediante subastas o ventas, ya por no diseñar y fiscalizar bien la «pequeña» privatización mediante vouchers o cupones orientados al grueso de la población, ya porque no se establecieron reglas de conflicto de interés, los activos estatales se convirtieron en propiedad de unos pocos privados, circunstancia por completo opuesta al objetivo de una privatización, a saber, la multiplicación al máximo posible de propietarios y oferentes en los diferentes mercados<sup>36</sup>.

Estos «nuevos propietarios», fueron en su mayoría actores relevantes en el régimen soviético, y adquirieron esa condición sin la obligación de competir en mercados abiertos, situación nada casual pues otra falla, asociada a esta que se examina, es la negativa del Estado ruso a dictar regulaciones favorables a la competencia efectiva y a la inversión extranjera, bajo el amparo de las ideas nacionalistas, de hondo calado en este país<sup>37</sup>.

Una segunda falla en la política privatizadora rusa fue *el mal diseño y peor aplicación de la institucionalidad tributaria* que debía cumplir una doble función durante la ejecución y luego para la consolidación de la transferencia de activos del Estado a los privados.

De un lado, esa institucionalidad tributaria debía ser capaz de establecer y recaudar impuestos adecuados, ni insuficientes ni excesivos, que permitieran al Estado contar con recursos por esta vía de financiamiento para invertir en la recreación de las condiciones de mercado, ya que los ingresos por ventas de los activos y el financiamiento internacional eran insuficientes para ese propósito. Ni los tributos que se aplicaron fueron debidamente calculados, ni existió capacidad efectiva para recaudar dichos tributos, siendo la regla la evasión y el impago<sup>38</sup>.

Por otro lado, la autoridad tributaria debía asegurar la disponibilidad de recursos para atender las demandas sociales más urgentes mientras se lograba la estabilidad económica en ámbitos como el monetario, de endeudamiento y el cambiario, esto es, para proveer respuestas al problema de acceso a alimentación, salud, educación, transporte, servicios básicos, etc. La baja recaudación y el insuficiente impacto económico de la «pequeña» privatización, privaron al Estado de su capacidad de atender esas demandas, lo que generó rechazo hacia la política económica aplicada<sup>39</sup>.

El *mal funcionamiento del sistema financiero*, a pesar de ser un factor esencial para reconstruir condiciones de mercado apropiadas en el marco de una privatización, fue un ámbito en el que la privatización rusa no tuvo buen desempeño, dando lugar a privilegios que evidencian una tercera falla en la aplicación de dicha política<sup>40</sup>.

Al no estar sujetos a una regulación propia de lo que en los años 90 del pasado siglo se llamó «nuevo servicio público» o «servicios económicos de interés general», y en la actualidad se denomina «Administración garante»<sup>41</sup>, sino carecer casi por completo de fiscalización, los entes financieros en general otorgaron préstamos sin respaldo, requirieron constantes auxilios y subsidios del Banco Central de Rusia, y no incentivaron el ahorro y las inversiones<sup>42</sup>.

Dada la constante tendencia a la inestabilidad e insolvencia de los bancos privados, algunos de ellos en manos de los beneficiarios directos de la aparente transferencia de activos, el rol de intermediador financiero debió desarrollarlo el propio Estado, a través del Banco Central y de políticas de fomento, supuestamente con el propósito de fortalecer a las nuevas empresas privadas en su tarea de adquirir eficiencia y competitividad en el corto plazo<sup>43</sup>.

Muy vinculado con lo anterior, y constitutiva de una cuarta falla identificable en la política rusa, encontramos *un errático uso de la*

*política cambiaria*, que en lugar de orientarse a lograr un mercado de cambio de moneda local por monedas extranjeras confiable, competitivo y realista, debido a una combinación de factores más bien impulsó un mercado de cambio artificial, con una moneda local sobrevalorada, que fue en sí misma un obstáculo para que la privatización atrajera inversión y financiamiento extranjero.

Un factor para esa sobrevaloración del rublo fue la exigencia de quienes se beneficiaron en lo personal con la «gran» privatización de activos estatales rusos de establecer un mercado de cambio con un esquema de bandas que impidiera una devaluación creciente de la moneda interna, a la que tenían acceso a través de entrega de subsidios y créditos estatales, que luego podían utilizar en beneficio propio sin obligación de rendir cuentas<sup>44</sup>.

Otro factor importante para comprender el porqué de esta política cambiaria fue la presión nacionalista por impedir que el signo monetario interno perdiera fuerza ante las monedas de otros países, y que ello facilitara, estimulara o hiciera inevitable el protagonismo y dependencia de la economía rusa de actores extranjeros u organismos multilaterales<sup>45</sup>.

Una falla central, y compleja de impedir en cualquier caso de venta o transferencia masiva de activos estatales a privados, son los incentivos a la corrupción que la privatización puede generar, en particular en casos de transición a la democracia, cuando por ejemplo la llamada «pequeña privatización» no logra generar un país de propietarios sino concentrar la propiedad en pocas manos<sup>46</sup>.

Entre otros, tres factores resaltan como focos de corrupción en el caso de la privatización ruso: la falta de transparencia en la transferencia de titularidad<sup>47</sup>, lo que permitió instaurar una oligarquía económica en el país, la incapacidad recaudadora del sistema tributario y el uso de la actividad de fomento para financiar la «oferta»,

esto es, a los nuevos propietarios privilegiados, en lugar de financiar, de ser el caso, a la demanda, es decir, a la gente.

Como ya se indicó, no se adoptaron reglas de conflicto de interés y ello permitió que guiaran los procesos de ventas, subastas, distribución de cupos y vouchers, personas con intereses en común con los beneficiarios directos finales de dichos procesos, en especial los que hicieron posible la traslación de grandes activos del Estado a nuevos propietarios<sup>48</sup>.

Por último, una política de subsidios orientada no a la gente más vulnerable sino a financiar a socios político-económicos, para reducir sus riesgos y pérdidas, incrementar sus beneficios y consolidar su poder interno luego del cambio de régimen político, potenció la conservación de un Estado clientelar, mercantilista y proveedor indirecto, opuesto a un Estado posibilitador o garante<sup>49</sup>.

Se suman a las anteriores otras dos situaciones problemáticas, con las que cerramos esta relación sintética de fallas detectadas en la privatización rusa, como son *la negativa a permitir mayor participación y apoyo de inversionistas extranjeros* en el proceso de transferencia de activos estatales al sector privado, y *la falta de información, participación y beneficios directos para la ciudadanía* derivadas de la política de privatización.

En el caso de los reducidos incentivos cuando no rechazo abierto a la inversión extranjera en la privatización desarrollada en Rusia, se advierte que nunca se planteó generar condiciones atractivas y oportunidades a capitales extranjeros para que se convirtieran en inversionistas de importantes sectores económicos del país. Ello, además, impidió la mayor participación de asesores extranjeros con experiencia en privatizaciones, lo que evidenció aún más la falta de conocimientos en los nacionales para conducir con propiedad la política<sup>50</sup>.

Más allá de importantes financiamientos recibidos por organismos como el Fondo Monetario Internacional, ya porque la finalidad real siempre fue transferir los activos a particulares específicos de la sociedad rusa, ya porque se miró con recelo la posibilidad de que extranjeros controlaran empresas y actividades de importancia en el país, las condiciones jurídicas que se adoptaron estuvieron principalmente orientadas a la «inversión» nacional.

Por su parte, el reducido protagonismo de las personas, la nula rendición de cuentas y la falta de beneficios directos, en el corto plazo, para la mayoría de las personas en el país, sobre todo para las más desfavorecidas, también fue un obstáculo para la ejecución adecuada de la política privatizadora, pues lejos de apoyarla, asumirla e impulsarla, rápidamente una parte creciente del país la consideró un instrumento usado por los poderosos para beneficiarse a sí mismos, para ampliar antiguos privilegios o para crear nuevos privilegiados<sup>51</sup>.

A diferencia de lo observado en la privatización checoslovaca, en cuyas dos etapas siempre estuvo muy presente la obligación de involucrar a la ciudadanía, que esta recibiera lo más pronto beneficios tangibles y que constantemente se rindieran cuentas sobre avances, fallas y correctivos<sup>52</sup>, en el caso ruso esas condiciones no estuvieron presentes, por lo que la política fue pensada, aplicada, apoyada, combatida y aprovechada solo por una parte de las élites del antiguo régimen y sus nuevos aliados, y en ningún caso por el conjunto de la población.

### III. LECCIONES Y RECOMENDACIONES QUE DERIVAN DE LOS PROBLEMAS PRESENTADOS POR LA PRIVATIZACIÓN EN RUSIA

---

Lo expuesto en los capítulos previos permite identificar y comprender los hechos y factores que impidieron aplicar con éxito en Rusia la siempre compleja política de privatización de activos estatales.

De fondo, la ausencia de una política general de transición de un régimen totalitario a uno democrático liberal, que sí estuvo presente en las transiciones de los países sometidos a la llamada «Cortina de Hierro», es tal vez la principal razón por la cual la privatización no logró alcanzar en la década de los 90 del siglo XX los resultados que sí logró en otros países que también la aplicaron en ese período.

En todo caso, no es nada causal esa ausencia. La inexistencia en la sociedad rusa de nuevos liderazgos, de cambios en las ideas dominantes, así como de amplios acuerdos y pactos entre los sectores políticos, sociales y económicos del país, de los cuales derivaran reformas en los ámbitos políticos y jurídicos, dejó a la privatización como una política económica aislada, carente de toda posibilidad de elevar por sí misma la libertad de elegir de los rusos.

Por tanto, la primera gran lección que nos brinda el caso bajo estudio es que *la privatización está condenada al fracaso si no se logra un cambio en las ideas dominantes en torno al rol e incentivos propios del Estado, la sociedad y la persona*, si no hay sólidos consensos en torno a la necesidad de la política privatizadora como instrumento para aumentar la libertad y la calidad de vida, y sin que se asegure una amplia participación en la ejecución y beneficios de la política de los diferentes sectores del país, como en mayor o menor medida ocurrió en Checoslovaquia, Polonia, Hungría, Bulgaria, Estonia, Letonia y Lituania<sup>53</sup>.



En segundo lugar, es cuesta arriba, si no imposible, ejecutar correctamente la privatización *si mantienen sus cuotas de poder los actores políticos y económicos dominantes en el régimen autoritario previo*, ya que las únicas opciones aceptables para tales agentes, muchos de ellos responsables de crímenes contra personas y propiedades, es ser los principales beneficiarios de la traslación de titularidad, lo que de antemano impide la recreación de las condiciones propias de una economía de mercado.

Es decir, la permanencia en cargos políticos o la conversión en principales propietarios de los antiguos activos estatales de quienes fueron actores principales en el período autoritario, es impedimento directo para conseguir la distribución de la propiedad privada, el ejercicio de la libertad de empresa por nacionales y extranjeros, la competencia efectiva en los mercados, la reducción y eliminación de medidas proteccionistas, la activación de una Administración garante y el establecimiento de responsabilidades por abusos.

En tercer lugar, que no es factible una privatización eficaz allí en donde *el nacionalismo, el chauvinismo y la desconfianza en la inversión extranjera guían las decisiones de quienes ejecutan esa política*, menos aún en tiempos de globalización o mundialización económica como el que caracteriza al mundo de hoy.

Antes que la nacionalidad, los criterios desde los cuales incentivar a los interesados de cualquier parte del mundo en participar en la privatización han de ser, entre otros, verificar la licitud de los fondos a invertir, las capacidades y experiencia para producir bienes y servicios, la disposición a competir con otros agentes económicos y la reciprocidad de los Estados de origen de las inversiones.

Los desafíos de contar con capitales foráneos con interés en participar en la privatización serán siempre positivos, entre otros, el estimular el desarrollo de inversiones nacionales que puedan competir

y hasta llegar a exportar bienes y servicios, así como mantener incentivos adecuados para que las inversiones extranjeras no quieran retirarse, sino más bien ampliarse.

En cuarto lugar, es también complejo lograr buenos resultados con la privatización de activos estatales *sin cierto grado de endeudamiento internacional para financiar aspectos concretos de la política*, orientados a generar soporte, confianza y margen para la reactivación de la producción y los intercambios en los diferentes mercados.

Al respecto, es clave contar con acceso a financiamiento externo para cumplir las diferentes fases de la privatización, en especial en los casos en que no se está bajo el apoyo de un bloque regional como la Unión Europea y en los que no hay margen de espera para recibir grandes ingresos por la venta de los activos, al priorizar la puesta a producir de estos últimos respecto de lograr con su venta importantes recursos para el fisco del Estado vendedor o asignador.

Desde luego, la transparencia, la austeridad, el adelgazamiento del Estado y de los costos de funcionamiento del sector público, han de ser la regla y no la excepción<sup>54</sup>, pues los sacrificios a requerir a la población en general se deben honrar desde el ejemplo propio, es decir, desde la conducta y probidad de gobernantes, funcionarios y demás autoridades, ya que de no estar esas condiciones se terminarán, como ocurrió en Rusia, generando incentivos a la corrupción.

En quinto lugar, el caso ruso evidencia que es indispensable *la adopción de ideas favorables a la conversión de la propiedad estatal en propiedad privada* tanto en las élites del país como en la ciudadanía en general, así como la *participación de expertos extranjeros y capacitación oportuna de expertos nacionales*, a fin de que asesoren con conocimiento y prudencia a los responsables de la política.

Si las élites conciben en términos clientelares y mercantilistas a la privatización, como un chance para hacer «buenos negocios» para

ellas, y la ciudadanía no entiende de qué va la política y no se siente y se vuelve parte de ella, es difícil que esta brinde buenos resultados. Sería tanto como pretender un buen funcionamiento de la democracia con pocos actores que siempre serán ganadores, y sin ciudadanos interesados en postularse y votar.

Dado que en todas las sociedades están presentes ideas colectivistas, como las socialistas, las nacionalistas y las identitarias, enemigas de la libertad, de la competencia, de la propiedad privada y de los méritos, una mala acogida y difusión de la privatización como política para instaurar un país de propietarios, estimular la competencia y acabar con la ineficiencia y los abusos en la economía, sería aprovechada por esas ideas contrarias a la libertad de elegir, para predisponer a las personas en contra de la privatización.

En sexto lugar, *son necesarias políticas macroeconómicas apropiadas, en ámbitos como el tributario, el arancelario, el cambiario y el financiero*, sin las que es poco factible que los agentes que operan a nivel microeconómico puedan por sí solos sacar adelante con éxito una privatización. Se trata de una muy importante lección, ya que el mero dejar hacer, dejar pasar, o la adopción de una perspectiva en extremo ideológica contra la acción del Estado, pueden condenar esta política de libertad.

Dado que se trata de reconstruir las condiciones de una economía de mercado, sin indicadores generadores de confianza en estos ámbitos, y que solo los Estados pueden proveer, todas las complicaciones presentes en la privatización rusa, y que llevaron a una crisis general de la economía en 1998 por la incapacidad de pago del Estado ruso<sup>55</sup>, surgirían más temprano que tarde, arrojando el proceso a un retorno al estatismo, o a alguna modalidad de mercantilismo o intervencionismo iliberal.

Por tanto, son fundamentales la capacidad de recaudar sin discriminar ni entregar privilegios a fin de contar con recursos para in-

vertir en bienes públicos y ayudas sociales en los inicios de la privatización, un Banco Central autónomo que no subsidie déficits fiscales, a privados ineficientes y que no infle el valor de la moneda nacional, una política cambiaria flexible y realista que evite incentivos perversos con la tasa o bandas que adopte, la fiscalización del sector financiero y el establecimiento de tasas de interés apropiadas, que estimulen con la debida prudencia la intermediación financiera, la reducción al máximo de los aranceles y el estímulo progresivo al ahorro por parte de la población.

En séptimo lugar, el caso ruso evidencia que, sin *asegurar la transparencia en la aplicación de las técnicas para privatizar*, entre las que han de incluirse en los casos de transición a la democracia, junto a las ventas, subastas, cupones, vouchers y acciones, la devolución a los dueños de los activos expropiados es difícil que la población genere confianza en el proceso, más allá de la información que se difunde, y que no sienta que está siendo excluida de los beneficios que se generarán.

Por tanto, la lección a tener presente es la obligación del Estado de informar, rendir cuentas, convocar, evaluar y rectificar en cada fase y método seguido para transferir la titularidad, y desarrollar la política de transferencia en dos niveles.

Un primer nivel sería el de la «gran» privatización, que recaerá sobre los activos más costosos y complejos, incluidos los que constituyen monopolios naturales o que lo serán por algún tiempo<sup>56</sup>, y una «pequeña» privatización, basada en activos medios y pequeños, dirigida a familias, trabajadores, asociaciones y emprendedores, que en lo posible ha de desincentivar la reventa o consolidación en pocas manos de las acciones, cupones o vouchers, lo que reduciría la competencia y la distribución extensa de la propiedad y sus beneficios<sup>57</sup>.

En octavo lugar, en los países federales o descentralizados territorialmente, *la incorporación de las autoridades regionales y locales es*

*esencial y estratégica en la privatización*, por lo que resulta necesario que desde el principio los gobernantes y funcionarios de esos niveles se asuman como directos beneficiarios de la política de transferencia de activos. Para ello es clave que parte de los beneficios tributarios, laborales y regulatorios de la privatización impacte de forma positiva en la institucionalidad de regiones y localidades, y que estas tengan también tareas de auxilio, fiscalización y estímulo de la competencia, la inversión y la participación en el tránsito de la propiedad estatal a la propiedad privada.

Si bien es incorrecto, en términos jurídicos, considerar que hay privatización si un activo se transfiere del Estado nacional a una autoridad regional o local y luego estas conceden su uso a un particular para que lo gestione en beneficio de la comunidad, en algunos casos podría ese esquema ser un primer paso a la plena privatización real del activo, la cual, en lo posible, debería asignar algún rol destacado al gobierno regional o local respecto de la correcta marcha de la transferencia de titularidad.

Por último, en noveno lugar, la privatización es una política condenada al fracaso si no cuenta con *un marco jurídico estable en sus aspectos centrales*, que provea certeza, y garantías jurídicas adecuadas, creíbles, para la inversión privada nacional y extranjera, y que tenga la capacidad de dirimir de forma imparcial e independiente las controversias que surjan entre los participantes del proceso, o entre estos y las autoridades.

La experiencia de Rusia y otros países, incluso de aquellos con buenos resultados en la aplicación de esta política, muestra que no es factible adoptar regulaciones destinadas a regir la privatización que luego no requieran reformas y ajustes sobre la marcha.

El problema, entonces, no es que estas modificaciones tengan que hacerse, sino las causas y fines que las animen. Los principios básicos de la política bajo ningún concepto se pueden debilitar, y las in-

novaciones, nunca retroactivas salvo que sean para beneficiar, de bienestar guiadas a corregir fallas en la recreación de las condiciones de mercado, casos en los cuales lejos de desincentivar la inversión y la confianza, debería más bien tender a fortalecerlas.

Y dado que siempre podrán surgir desacuerdos, controversias, cuestionamientos y reclamos por la devolución, asignación, venta, sorteo, adjudicación o entrega sin costo de los activos a desestatizar, y que ello es legítimo en una sociedad libre y abierta, es indispensable que tanto para investigar denuncias de corrupción, abuso de poder o supuestos similares, como la conformidad a derecho de las transferencias de titularidad que se ejecuten, con la mayor prontitud se ha de contar con un sistema de justicia capaz de asegurar el debido proceso, el juez natural y la imparcialidad al decidir, sin perjuicio del funcionamiento de medios alternos de resolución de conflictos.

Sin Estado de derecho, no hay privatización exitosa, como tampoco democracia liberal.

## **CONCLUSIONES**

El caso de Rusia muestra que no es suficiente haber padecido los negativos resultados de la planificación centralizada para que la privatización sea aceptada, apoyada y resulte exitosa.

Lo experimentado en ese país en su presunto avance a una economía de mercado entre 1991 y 1998, muestra que el mantenimiento de ciertas situaciones y condiciones del período de la economía planificada, la falta de comunicación entre autoridades y ciudadanos de los fines, sacrificios y beneficios de la privatización, la falta de honestidad en los propósitos buscados, la ausencia de conocimien-

tos técnicos y de aportes extranjeros durante el proceso de traslado de la titularidad sobre activos del Estado a los privados, son obstáculos insalvables para una privatización exitosa.

La privatización rusa, a diferencia de lo observado en las privatizaciones de otros países que fueron también parte de la URSS o que estuvieron bajo influencia de ese régimen totalitario, presentó características específicas que explican en gran medida por qué, al menos hasta el ascenso al poder de Vladimir Putin, el proceso de transferencia de titularidad de activos del Estado a privados no tuvo éxito ni generó beneficios a la población en su conjunto, sino que más bien benefició y generó privilegios a actores políticos del antiguo régimen y sus aliados en el sector privado, al tiempo que se generaron condiciones para una crisis general de la economía y el Estado en 1998.

Aunque en el período examinado es difícil afirmar que se ejecutó una privatización de activos del Estado en Rusia, se trata de un caso del que se pueden extraer importantes lecciones y recomendaciones, en especial para países en transición a la democracia, entre las que figuran la necesidad de un cambio en las ideas de las élites y la ciudadanía respecto de la economía, la limitación drástica del protagonismo de actores políticos del antiguo régimen, la acogida e incentivo a la inversión extranjera, la adopción de políticas macroeconómicas adecuadas y la determinación de reglas jurídicas garantizadas por instancias fiscales y judiciales con la debida independencia y capacidad técnica.

## NOTAS

1. Villar Rojas, 1993, p. 52 y ss.
2. Ariño, 2004, p. 520.
3. Esteve, 2015, p. 20.
4. Rojas, 2014, p. 52 y ss.
5. Herrera y Matheus, 2019.
6. Rodríguez, 1995, p. 83 y ss.; Pieie, 1989, pp. 28 y ss.
7. Sobre las características de la planificación central en la URSS, ver Sidorenko, 1994, p. 154.
8. Sidorenko, 1994, p. 157.
9. Donahue, 1991, p. 20 y ss.
10. Hayek, 2011.
11. Casos de Argentina y de Venezuela, con las privatizaciones de la década de los 90 del siglo XX.
12. Ejemplos de lo primero son Inglaterra, Alemania y Suecia, en los que la política se mantiene y ha fortalecido a través de la mejora en casos de colaboración público-privada, y de lo segundo, nuevamente, Argentina y Venezuela, en los que la política fue abandonada y revertida con mayor o menor intensidad, casos a los que se podrían sumar Perú y Chile, de acuerdo con los resultados electorales de este 2021.
13. Elster, 2006, pp. 195 y ss.
14. Esteve, 2015, p. 32.
15. Venezuela es ejemplo emblemático en este sentido, pues tras las privatizaciones de ciertas empresas del Estado se mantuvo en la mayoría de la clase política, como en gran parte de la sociedad, la idea de que era al Estado a quien correspondía impulsar y sostener el crecimiento y buen rendimiento de la economía. Ver al respecto NAÍM, 1993.
16. Por ejemplo, Juan Pablo Bohoslavsky, experto independiente de las Naciones Unidas sobre deuda externa y derechos humanos, Koumba Boly Barry, relatora especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación, Olivier de Schutter, relator especial de las Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Leilani Farha, ex relatora especial de las Naciones Unidas sobre la vivienda adecuada, Léo Heller, ex relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho al agua potable y al saneamiento, y Magdalena Sepúlveda Carmona, ex relatora especial de las Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, consideran que es urgente «...un cambio radical de dirección. Décadas de transferir la provisión de bienes y servicios sociales a entes privados ha resultado a menudo en ineficiencia, corrupción, disminución de la calidad, aumento de los costos y el consiguiente endeudamiento de los hogares. Los pobres han sido marginados y se ha socavado el valor social de necesidades básicas como la vivienda y el agua». En «La



- pandemia de coronavirus ha expuesto el catastrófico impacto de la privatización de los servicios públicos». Disponible en: <https://bit.ly/3qnN3A7> [fecha de visita 18 de mayo de 2021].
17. Mises, 2003, p. 217.
  18. Sobre esta temática véase Cockshott y Nieto, 2017.
  19. Sidorenko, 1997, p. 62.
  20. Sánchez, 1996, p. 285.
  21. Benavente, 2019, pp. 87 y ss.
  22. Sánchez Andrés, 2002, p. 56.
  23. Sánchez Andrés, 2002, p. 57.
  24. Sukp, 2005, p. 17.
  25. Gorbanef, 2001, p. 248.
  26. Gorbanef, 2001, p. 251.
  27. Sánchez Andrés, 2002, p. 64.
  28. Sánchez Andrés, 2002, p. 61.
  29. Sidorenko, 1994, p. 178.
  30. Sánchez Andrés, 2002, pp. 57 y 58.
  31. Geseen, 2017, pp. 78 y ss.
  32. Esteve, 2012, p. 26.
  33. Ariño, 2004, pp. 511 y 512.
  34. Gorbanef, 2001, p. 252.
  35. Sidorenko, 1994, p. 176.
  36. Sánchez Andrés, 2002, p. 55.
  37. Sidorenko, 1997, p. 86.
  38. Sánchez Andrés, 2002, p. 60.
  39. Sánchez Andrés, 2002, p. 57.
  40. Sánchez Andrés, 2002, p. 59.
  41. Esteve, 2012, p. 23.
  42. Sánchez Andrés, 2002, pp. 60 y 61.
  43. Sánchez Andrés, 2002, p. 57.
  44. Sánchez Andrés, 2002, pp. 60 y 61.
  45. Sánchez Andrés, 2002, p. 67.
  46. Sidorenko, 1997, pp.70 y ss.
  47. «El pueblo no pudo medir la magnitud del saqueo del país (...), no tenía acceso a los datos ni a las cifras; no podía saber por qué la producción nacional, puesta en manos de irresponsables, había caído a la mitad». Solzhenitsyn, 1999, p. 29.
  48. Sidorenko, 1997, p.75.
  49. Sidorenko, 1997, p. 84.
  50. Sidorenko, 1997, pp. 86 y 87.
  51. Gorbanef, 2001, p. 248.
  52. Ježek, 2005, pp. 94 y ss.
  53. En el caso de los países bálticos, ver Pérez Sánchez, 2004, pp. 240 y ss.; y Rodríguez Suárez, 2014, pp. 120 y ss.
  54. Esteve, 2012, p. 20.
  55. Sánchez Andrés, 2002, p. 62.
  56. Sidorenko, 1997, p. 75; en el caso de Checoslovaquia véase JEŽEK, 2005, p. 88
  57. Sidorenko, 1997, p. 77; en el caso de Checoslovaquia véase HANZLÍK, 2005, p. 71

## BIBLIOGRAFÍA

ARIÑO ORTIZ, Gaspar (2004): *Principios de derecho público económico. Modelo de Estado, gestión pública y regulación económica* (Granada, Editorial Comares).

BENAVENTE URBINA, Andrés (2019): Transición en Europa del Este: la dimensión institucional, en: *Política. Revista de Ciencia Política*, (n.º 28), pp. 71-89, disponible en: <https://bit.ly/3oKN7ea> [fecha de visita 24 de mayo de 2021].

COCKSHOT, Paul y Maxi NIETO (2017): *Ciber-comunismo. Planificación económica, computadoras y democracia* (Madrid: Trotta).

DONAHUE, John D. (1991): *La decisión de privatizar. Fines públicos, medios privados* (Buenos Aires, Paidós).

ELSTER, Jon (2006): *Rendición de cuentas. La justicia transicional en perspectiva histórica* (Buenos Aires: Editorial Katz).

ESTEVE PARDO, José (2015): La Administración garante. Una aproximación, en: *Revista de Administración Pública* (n.º 97), pp. 11-39 disponible en: <https://bit.ly/33WQRQ6> [fecha de visita 18 de mayo de 2021].

ESTEVE PARDO, José (2012): La extensión del derecho público. Una reacción necesaria, en: *Revista de Administración Pública* (n.º 189), pp. 11-40, disponible en: <https://bit.ly/3um1k2v> [fecha de visita 24 de mayo de 2021].

GESSEN, Masha (2017): *El futuro es historia. Rusia y el regreso del totalitarismo* (Madrid: Turner).

GORBANEF, Yuri (2001): Instituciones y reforma en Rusia, en: *Oasis* (n.º 7), pp. 243-253, disponible en: <https://bit.ly/2Rrtvzz> [fecha de visita 18 de mayo de 2021].

HANZLÍK, Viktor (2005): Las reformas económicas, en: *Experiencias de la transición checa* (Praga).

HAYEK, Friedrich A. (2011): *El ideal político del Estado de derecho* (Guatemala: Universidad Francisco Marroquín).

HERRERA ORELLANA, Luis Alfonso y Mayerlin MATHEUS HIDALGO (2019): *Restituir el derecho de propiedad en Venezuela. Casos: República Checa, Polonia, Hungría y Chile* (Caracas, Centro de Divulgación del Conocimiento Económico), disponible en: <https://bit.ly/3bS0l1L> [fecha de visita 18 de mayo de 2021].

HERRERA ORELLANA, Luis Alfonso y Mayerlin MATHEUS HIDALGO (2019): *Restituir el derecho de propiedad en Venezuela. Casos: República Checa, Polonia, Hungría y Chile* (Caracas, Centro de Divulgación del Conocimiento Económico), disponible en: <https://bit.ly/3bS0l1L> [fecha de visita 18 de mayo de 2021].

JEŽEK, Tomáš (2005): La privatización, en: *Experiencias de la transición checa* (Praga).

MISES, Ludwig von (2003): *Socialismo. Análisis económico y sociológico* (Madrid: Unión Editorial).

NAÍM, Moisés (1993): *Paper Tigers and Minotaurs: The Politics of Venezuela's Economic Reforms* (Washington, Carnegie Endowment for Int'l Peace).

- PÉREZ SÁNCHEZ, Guillermo (2004): El «retorno a Europa» de los países bálticos: de la ruptura con la URSS a la integración en la Unión Europea y la Alianza Atlántica del siglo XXI, en: *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea* (n.º 3), pp. 233-252, disponible en: <https://bit.ly/3vDLb8> [fecha de visita 24 de mayo de 2021].
- PIRIE, Madsen (1989): *Teoría y práctica de la privatización* (Madrid: Instituto de Estudios Económicos).
- RODRÍGUEZ CHIRILLO, Eduardo (1995). *Privatización de la empresa pública y post privatización* (Buenos Aires: Abeledo Perrot).
- RODRÍGUEZ SUÁREZ, Pedro M. (2014): en: *TLA-MELAUUA, Revista de Ciencias Sociales* (n.º 37), pp. 112-130, disponible en: <https://bit.ly/3uj9aKe> [fecha de visita 24 de mayo de 2021].
- SÁNCHEZ ANDRÉS, Antonio (2002): La economía rusa: una década de transición, en: *Revista CIDOB d' Afers Internacionals* (n.º 59), pp. 53-72, disponible en: <https://bit.ly/2RYu2sF> [fecha de visita 18 de mayo de 2021].
- SÁNCHEZ SÁNCHEZ, José (1996): La caída de la URSS y la difícil recomposición del espacio ex-soviético, en: *Papeles de Geografía* (n.º 23-24), pp. 283-298, disponible en: <https://bit.ly/3bx1fSU> [fecha de visita 18 de mayo de 2021].
- SIDORENKO, Tatiana (1997): *La transformación económica en la Rusia poscomunista* (México: El Colegio de México).
- SIDORENKO, Tatiana (1994): La privatización de empresas estatales en Rusia: alcances y perspectivas, en: *Foro Internacional* (vol. 34, n.º 1, 135), pp. 153-180, disponible en: <https://bit.ly/3tUXGw9> [fecha de visita 18 de mayo de 2021].
- SOLZHENITSYN, Alenxandr (1999): *Rusia bajo los escombros* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- SUK, Jiří (2005): El retorno de Checoslovaquia a la democracia, en: *Experiencias de la transición checa* (Praga).
- VILLAR ROJAS, José (1993): *Privatización de servicios públicos. La experiencia española a la luz del modelo británico* (Madrid: Tecnos).

**EL CASO DE LA  
PRIVATIZACIÓN  
EN RUSIA, LECCIONES  
PARA VENEZUELA**

**Luis Alfonso Herrera Orellana**  
Licenciado en Filosofía y abogado.  
Magíster en Derecho Constitucional. Profesor de la Universidad Autónoma de Chile e investigador de Cedice. Coautor de *Individuos o masa. ¿En qué tipo de sociedad quieres vivir?*; *La neolengua del poder en Venezuela*; *Se trata de la libertad* y *La cultura política del fracaso*. Miembro del Comité Académico de Cedice Libertad.

Centro de Divulgación  
del Conocimiento  
Económico «CEDICE», 2021

**Coordinación editorial**

Rocío Guijarro

**Asistente**

Ana María Carrasquero

**Corrección**

Alberto Márquez

**Diseño**

ABV Taller de Diseño

Carolina Arnal

© Centro de Divulgación  
del Conocimiento Económico  
«CEDICE»

Hecho el depósito de Ley  
Depósito Legal DC2021000866  
ISBN 978-980-434-020-8

**CENTRO DE DIVULGACIÓN  
DEL CONOCIMIENTO  
ECONÓMICO CEDICE**

Av. Andrés Eloy Blanco (Este 2)  
Edificio Cámara de Comercio  
de Caracas. Nivel Auditorio,  
Los Caobos, Caracas, Venezuela.  
Teléfono: +58 212 571.3357  
Correo: [cedice@cedice.org.ve](mailto:cedice@cedice.org.ve)  
[www.cedice.org.ve](http://www.cedice.org.ve)  
Twitter: @cedice  
RIF: J-00203592-7



El Centro de Divulgación del Conocimiento Económico, A.C. Cedice Libertad, tiene como objetivo principal la búsqueda de una sociedad libre, responsable y humana. Las interpretaciones, ideas o conclusiones contenidas en las publicaciones de Cedice Libertad deben atribuirse a sus autores y no al instituto, a sus directivos, al comité académico o a las instituciones que apoyan sus proyectos o programas. Cedice Libertad considera que la discusión de las ideas contenidas en sus publicaciones puede contribuir a la formación de una sociedad basada en la libertad y la responsabilidad. Esta publicación puede ser reproducida parcial o totalmente, siempre que se mencione el origen y el autor, y sea comunicado a Cedice Libertad.



## **EL CASO DE LA PRIVATIZACIÓN EN RUSIA, LECCIONES PARA VENEZUELA**

La privatización a la rusa que está teniendo lugar en Venezuela viene a complicar aún más la situación legal de los activos que el régimen chavista estatizó en los últimos veinte años. Empresas que fueron expropiadas o confiscadas sin la debida compensación en muchos casos, y con precaria base jurídica, se encuentran o se encontrarán ahora en manos de privados que las obtuvieron sobre una base igualmente precaria o más precaria aún. Resolver estos asuntos adecuadamente será uno de los retos más complejos que tendrá en su momento una nueva administración en Venezuela cuando se inicie la transición a la democracia. Por ello es tan relevante estudiar la privatización rusa. A ese propósito sirve la monografía que nos presenta Luis Alfonso Herrera, cuya aparición saludamos exactamente por esos motivos.

**Gerver Torres**

