

Esta publicación se hizo posible mediante el apoyo proporcionado por el Buró para América Latina y el Caribe, de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, bajo los términos del Fallo No. EDG-A-00-02-00007-00. Las opiniones expresadas pertenecen al autor y no necesariamente reflejan el enfoque de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

## **PRIVATIZACIÓN, RECONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO SOCIOECONÓMICO EN LA CUBA POST-CASTRO**

**Por**

**Antonio Jorge\***

*\*Al final del ensayo aparece una nota bibliográfica sobre el autor.*

## Resumen ejecutivo

Este ensayo se centra en varios temas clave y su interrelación mutua en el proceso social conocido como transición. Su propósito principal es el de aplicar las generalizaciones recogidas de las lecciones de los países de Europa Central y Oriental y del Báltico y de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) (CIS, por sus siglas en inglés: Commonwealth of Independent States) a las condiciones concretas que con mayor probabilidad prevalecerán en Cuba en el período Post-Castro.

Se presta especial atención a la importancia de las condiciones iniciales existentes en el país al principio de la transición así como al estado final que tienen como objetivo quienes determinan la política. Las peculiaridades de cada caso son decisivas en la selección, combinación e incluso en el establecimiento de la secuencia de las medidas a ser adoptadas en la persecución de los objetivos fijados. Una vez más, se presta atención especial a las características singulares de Cuba. El extremado empobrecimiento del país, su status como economía subdesarrollada, sus parámetros geoeconómicos especiales, y la disociación y desgarramiento de su textura social, como consecuencia de una revolución disruptiva y fracasada, exigen la formulación de un programa muy bien planificado para su transición a la democracia y al mercado.

Como resultado de estas condiciones previas y de la fragilidad de la sociedad misma, el caso cubano presenta desafíos muy difíciles de superar. Al mismo tiempo, otros factores, principalmente de naturaleza geoeconómica y política, pueden facilitar la transición en mayor grado que lo que ha sido posible en la mayor parte de las antiguas naciones socialistas.

El tipo de obstáculos que enfrentará Cuba en el período post-Castro será verdaderamente complejo. Durante los próximos años la atención de los gobernantes estará dedicada a asuntos tales como establecer las bases para la creación y modernización de instituciones políticas y sociales básicas. El diseño de un programa detallado de acción, idóneo para la recuperación y el desarrollo económico, y la competitividad a nivel mundial, requerirá un conocimiento profundo de Cuba así como la capacidad y el deseo de inventar soluciones innovadoras.

Será necesario articular una estrategia factible e integrada de construcción nacional y de reconstrucción social, y de reconstrucción y desarrollo económicos, de forma que sus diversos elementos avancen en paralelo, apoyándose mutuamente, lo cual debe llevarse a cabo dentro de un tiempo razonable. El balance, el establecimiento de la secuencia correcta y un delicado equilibrio dinámico o móvil, serían los rasgos necesarios del camino a seguir en este proceso de transición de carácter múltiple.

La privatización será, en más de un aspecto, la pieza central del proceso de transición. Las características que presente serán decisivas para estimular la reconstrucción de la economía y potenciar su desarrollo. De hecho, la privatización está vinculada indisolublemente a la aparición de una clase empresarial en Cuba y, como resultado, la estratificación social de una nueva República.

## **El establecimiento de la secuencia, ritmo y variedad de las reformas institucionales y de política a seguir.**

La finalidad de este trabajo es presentar de una forma resumida y puramente preliminar los puntos de vista generales del autor sobre el tema indicado en su título. La privatización de bienes del estado en países que fueron socialistas es un tema político y socioeconómico de gran complejidad acerca del cual es muy difícil, si no imposible, hacer generalizaciones válidas. Simplemente, hay demasiados factores particulares que condicionan cada caso como para poder llevar a cabo una síntesis pertinente de las distintas experiencias y ofrecer un enfoque universal sobre política a seguir o un método de privatización único.

No obstante lo anterior, es posible extraer lecciones parciales pero, aun así, útiles, de los programas y normas de desocialización de países que han tratado de atravesar el traicionero camino que va desde la planificación económica hasta la economía de libre mercado. Muchos de los temas más importantes que rodean el debate acerca del camino o método adecuado a seguir en la privatización de activos productivos pueden enfocarse en términos de la respuesta que decidamos dar a las tres preguntas cruciales siguientes:

1. ¿Cuál debiera ser la secuencia óptima de los cambios y reformas que tendrán lugar en un país determinado? En otras palabras, ¿debiera la privatización preceder o subseguir a la adopción de políticas a implementar y la creación de instituciones de mercado tales como un sistema bancario comercial y de inversiones; capital financiero y mercados monetarios; bolsas de valores; liberalización de sistemas de fijación de precios y de comercio; creación de un marco adecuado comercial, administrativo y legal; estimulación de un clima competitivo empresarial en la economía, y similares?

2. ¿Debiera la privatización preceder o subseguir a la implementación de medidas y normas de ajuste macroeconómico estructural, así como de medidas referentes a procesos de austeridad y estabilización?

Como ejemplos de lo anterior tenemos: reforma monetaria interna; simplificación y estabilización de los mecanismos de cambio de moneda extranjera (con o sin libre convertibilidad de la moneda nacional); eliminación o reducción del déficit fiscal en el sector público, y control de la inflación; reforma de los derechos de importación y aranceles; ajuste de las tarifas reguladas de los servicios públicos; descentralización administrativa, y otras iniciativas relacionadas.

3. ¿Debiera la privatización preceder o subseguir a las reformas microeconómicas tales como la desmonopolización de las grandes empresas propiedad del Estado (las EPE); la eliminación de crédito bancario preferente o de favor a estas compañías; la eliminación de subsidios y de restricciones presupuestarias en divisas duras; la eliminación de empleados supernumerarios y otros asuntos relacionados; reforma de las empresas; métodos de comercialización, mercadeo y ejercicio de la autoridad administrativa; nueva definición de las líneas jerárquicas y patrones para la toma de decisiones en las EPE; el hacer frente a temas tales como coordinación administrativa; rendición de cuentas, transparencia y asuntos similares?

La reciente renacionalización de firmas muy endeudadas de la República Checa, la experiencia rusa con monopolios y oligopolios privatizados, la renuencia polaca a adoptar un enfoque ilimitado a la privatización de firmas no reestructuradas, y las nuevas

dudas aparecidas en Hungría en lo referente al traspaso, excesivamente rápido, de los derechos de propiedad, son ejemplos elocuentes de que en la formulación de “paquetes holísticos” no hay que pensar en principios absolutos y reglas inquebrantables. Las normas deben aplicarse a los distintos países de acuerdo con sus condiciones y circunstancias específicas. En la toma de decisiones relevantes, las condiciones iniciales y los estados finales previstos revisten una importancia decisiva.

Como es bien sabido, el establecimiento de la secuencia de las reformas, al igual que su ritmo, han sido objeto de considerables debates teóricos y de mucha prueba real de tipo empírico en la Europa Central, Báltica y Meridional (CBM) y en los países de la CEI. Referente a los últimos, no hay duda de que las esperanzas iniciales de una transformación tipo Gran Cambio Total desaparecieron cuando se pusieron de manifiesto las dificultades y complejidades del proceso. La mayor parte de los expertos estarían de acuerdo en que los antiguos países socialistas están todavía experimentando cambios y no han alcanzado el estado final prefijado por ellos mismos, y, al propio tiempo, comprenden que un paso extendido en el tiempo, que sea demasiado lento, puede conducir al estancamiento o a la paralización del avance.

En cuanto a las normas para establecer la secuencia de las reformas, el tortuoso curso de los programas de la transición en varios países, según se han ido desarrollando gradualmente, ha demostrado cada vez más que el llamado Consenso de Washington, según se formuló originalmente, ya no es aceptable incluso para instituciones como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco para la Reconstrucción y Desarrollo (Banco Mundial), que fueron coadyuvantes en su creación.

Hay demasiadas variantes involucradas, además de un gran número de sucesos, resultados y subproductos impredecibles, tanto exógenos como endógenos, como para que pueda haber soluciones mecánicas o de planificación inflexible. Además, se debe tomar en cuenta la volatilidad política y las infladas expectativas que, con frecuencia, provocan reversiones de política. Estas terminan en inesperadas desviaciones de los caminos previstos y de los objetivos declarados, y en revisiones de los mismos.

En este punto, salvo la admitida necesidad de priorizar la estabilidad macroeconómica al principio del programa de transición, no hay verdadero consenso en casi nada más. Las condiciones iniciales y los estados finales que se presuponen se reconocen ahora como de la máxima importancia al trazar un camino adecuado para la transformación.

No obstante, debiera entenderse que la supuesta falta de definición corresponde al diseño holístico del programa de transformación, plan detallado o ruta trazada por quienes toman las decisiones como responsables del proceso. Sin embargo, componentes independientes o separados dentro del conjunto tienen que ser coherentes y consecuentes y sustentarse entre sí. Unos ejemplos bastarán como ilustración: la política monetaria, la estructura de las tasas de interés y la disponibilidad de crédito tienen que concordar; la política fiscal y la estabilidad macroeconómica tienen que entrelazarse; las tasas de cambio de moneda, la política comercial y el equilibrio de la balanza exterior deben armonizar; la política salarial, los aumentos en productividad, la tasa de inflación y el nivel de vida deben estar equiparados.

En cualquier intento de visualizar una futura transición hay que dar la máxima importancia a lo que antecede. Recordemos también que al principio del proceso Cuba mostrará unas características propias iniciales muy peculiares y distintivas, lo que exigirá

un conocimiento muy detallado y familiaridad con el caso por parte de quienes vayan a trazar la política a seguir.

Introduzcamos un toque de realismo y concreción a los anteriores comentarios señalando los cambios de normas y los resultados en las esferas económicas y sociales en los países de CBM.

### **La esfera económica**

La secuencia y ritmo o velocidad de la transformación de una economía socialista a una economía de mercado son de importancia decisiva para el éxito o fracaso del intento. Una secuencia errónea o demasiado rápida podría conducir a la reaparición de una tasa acelerada de inflación, a excesiva especulación en los mercados de bienes de consumo, un aumento drástico en la tasa de desempleo y una caída brusca de la producción.

El caso de Polonia en la fase inicial de las reformas pone claramente en evidencia los peligros mencionados. De hecho, la política polaca de austeridad, estabilización y liberalización, contribuyó en aquellos momentos a crear un clima social de descontento popular y un panorama político inestable y fragmentado, sin que, por otra parte, se produjera la privatización rápida e importante de la economía que el gobierno y sus asesores extranjeros habían previsto. En la actualidad, las autoridades de ese país han reorientado su programa de política económica hacia una estrategia de cambio gradual y más lento, con vistas a un proceso aún más extendido que el que se había planificado originalmente.

El caso de la República Checa es, en algunos aspectos importantes, contrario al de Polonia. En la República Checa, los cambios estructurales o modificaciones a toda clase de instituciones se han producido con demasiada lentitud, poniendo así en evidencia la existencia de problemas políticos motivados por distintos factores causales. Mientras que en Polonia el descontento de la población provenía de condiciones económicas creadas por medidas excesivamente rigurosas de estabilización y austeridad, la creencia general en la República Checa es que la anterior burocracia comunista sabotaba los esfuerzos de transformación y paralizaba las reformas. Así, el parlamento checo diseñó específicamente un proyecto de legislación para privar de facultades a esos burócratas, excluyéndolos del proceso de la toma de decisiones. Entre tanto, hasta hace muy poco, la República Checa solo consiguió promulgar medidas de austeridad y estabilización considerablemente más suaves que las de Polonia.

En los casos de Hungría y Alemania se produjo una situación totalmente distinta. En Hungría los procesos de descentralización administrativa así como los patrones de dispersión de autoridad y de toma de decisiones se remontan al período inmediatamente anterior a la Revolución Nacionalista y Anticomunista de 1956. En aquella época estaba ya permitido el desarrollo del sector privado en las áreas de la pequeña empresa, comercio, distribución, y servicios. Esto significa que la economía y la sociedad de Hungría, si bien atascadas en una posición intermedia, semirreformista (una variedad del modelo de socialismo de mercado, de Oskar Lange), han avanzado con más facilidad en implementar una secuencia gradual de cambio estructural que en el caso de Polonia o de la República Checa.

Aun cuando el proceso de privatización de grandes empresas y de la industria pesada en Hungría, al igual que donde quiera que esto suceda, será inevitablemente accidental y difícil, no será nunca tan traumático como en Polonia y en la República Checa. El marco político, administrativo y judicial dentro del cual funcionan las empresas estatales de Hungría es mucho más racional, desde el punto de vista de una economía de mercado, que aquel en el que han funcionado las empresas económicas de Polonia y la República Checa.

Alemania presenta una situación *sui generis*. La integración instantánea de la antigua Alemania Oriental en el sistema institucional político-judicial de su homóloga Occidental, en conjunción con una reforma monetaria análogamente radical e instantánea, y la decisión de mantener o congelar el *status quo* de los trabajadores orientales a través de un subsidio masivo por parte del Gobierno Federal, hizo posible que un proceso de privatización altamente racional y deliberado se produjese sin las características experimentales presentes en los modelos de otros antiguos países socialistas.

Alemania tiene los recursos financieros y, lo que es igualmente importante, humanos, junto con los mecanismos institucionales preexistentes, para obviar la necesidad de implementar normas de austeridad y de estabilización o de adoptar macrorreformas de naturaleza institucional. Alemania no necesita lidiar con el tema, tan acaloradamente discutido, de si la privatización debiera preceder a la institucionalización de una sociedad y una economía de mercado o si, por el contrario, debiera subseguir al proceso de institucionalización. La preexistencia de una sociedad y una economía de mercado en la Alemania Occidental evitó la necesidad de elegir entre caminos tan llenos de riesgos y de incertidumbre. Como resultado, en Alemania ha sido posible ir directamente a una privatización racional y eficiente desde el punto de vista económico.

### **La esfera social**

Los procesos de cambio social y su método de implementación influyen profundamente en la estabilidad del orden político y social de un país. Esto es evidente si tenemos en cuenta que, en una sociedad, la constitución de grupos económicos, asociaciones de todo tipo, y mecanismos funcionales, – y las relaciones entre ellos – son, en gran medida, el resultado de la forma en que se institucionalice y organice la vida económica en sí. En otras palabras, la institucionalización de la vida económica de un país puede variar considerablemente aun dentro de los parámetros de una sociedad genérica del tipo de economía de mercado.

A modo de ejemplo, consideremos solamente cómo las instituciones económicas de Estados Unidos en lo organizacional y su modo funcional difieren de las de otros países occidentales. La forma en que se produce la institucionalización económica da como resultado sociedades de mercado libre que son muy distintas entre sí. Estas diferencias son más agudas en períodos de transición institucional, como en el caso de Europa Central y Oriental y las antiguas repúblicas de la Unión Soviética. En esas sociedades, los métodos, la manera y los medios de crear una economía de mercado han afectado profundamente la misma naturaleza de la sociedad en que están teniendo lugar las alteraciones o cambios económicos.

## **Planes de privatización de los antiguos países socialistas**

El plan checo ha consistido en distribuir ampliamente cupones a los ciudadanos que pagaron una tarifa o cuota nominal por la adquisición de los mismos, y que participaron en la subasta de ciertas partes o proporción de los bienes de las empresas seleccionadas para ser sometidas a licitación pública. Este plan tiene, como objetivo social ulterior, la creación de un sistema capitalista populista basado en la amplia diseminación de los derechos de propiedad de los bienes productivos de la sociedad entre un gran número de sus miembros. El plan está también dirigido, en una segunda fase, a la creación de mercados financieros y de capitales que contribuirían, según la lógica de este modelo, al establecimiento de una sociedad activa y dinámica de propietarios individuales.

Desafortunadamente, según nos ha enseñado la experiencia, para que el modelo tenga éxito tiene que superar innumerables dificultades prácticas. Problemas tales como la estimación del valor de las empresas por parte de los postores, al no pre-existir mercados libres para los insumos ni para los productos; la creación de un sistema de determinación de precios de mercado sin la existencia previa de empresas y mercados competitivos; la ausencia de una red bancaria comercial y de inversiones orientada hacia el mercado; la falta de verdaderos empresarios y la presencia duradera de los antiguos burócratas comunistas con sus peculiares hábitos de trabajo y actitud mental; empresas no reformadas y métodos corporativos de ejercicio del poder; inexperiencia, por parte de la población, en cuanto al funcionamiento de los mercados de capitales, monetarios y de valores; así como el grave peligro que presenta la tendencia, por parte de grandes grupos que operan con fondos mutuos e inversiones, a confabularse con instituciones bancarias, lo que tiene como consecuencia un control malsano de la economía, representan, todos ellos, obstáculos – tal vez insuperables – para el desarrollo de la iniciativa checa. Como contraste, en la medida en que el paradigma demuestra su éxito, la estructura y el funcionamiento de la sociedad reflejarán las características de individualismo, amplia participación privada, y una responsabilidad cívica generalizada, que desde el principio sus autores desearon imprimir en ella.

Un segundo ejemplo con notables variaciones es el plan polaco de privatización, que también se basa parcialmente en el uso de cupones. Una diferencia esencial con respecto a la iniciativa checa consiste en la función mediadora obligatoria asumida por los fondos mutuos de inversión y administración a los que los receptores individuales deben entregar los cupones que serán usados, a su discreción, por estas organizaciones semipúblicas. Solamente en el futuro podrán los ciudadanos negociar sus propios cupones o traspasarlos de un fondo a otro creando en teoría, de esta manera, mayor presión competitiva para aumentar la eficiencia de los fondos en respuesta a los intereses de sus accionistas.

No hay duda de que el modelo polaco es mucho menos individualista que el plan checo y que, de hecho, podría describirse, sin exageración, como el prototipo de un sistema de propiedad privada semidescentralizado y altamente regulado. Sin embargo, no se basa principalmente en un concepto individualista. En vez de ello, en realidad está controlado por poderosas organizaciones intermedias de tipo oligopolístico y oligopsonístico.

El gran riesgo que conlleva el experimento polaco, presentado con entusiasmo como arquetipo de un enfoque capitalista sistémico, es que grandes segmentos de la economía seguirían estando en manos de una burocracia semipública que administraría

las compañías privatizadas así como las otras que estarían permanentemente bajo control estatal.

Un último modelo que merece un breve comentario es el alemán. El ejemplo alemán, como se ha indicado anteriormente, es único y atípico debido al marco institucional que ya existía en la antigua Alemania Occidental y también debido a la presencia de abundantes recursos financieros y humanos que resultaron ser muy oportunos para el proceso de descolectivización y desarrollo de la antigua Alemania Oriental. Estas condiciones hicieron posible que el famoso organismo para la privatización, *Treuhandanstalt*, evaluara individualmente cada caso de privatización, calculando el valor social contable de cada proyecto en lugar de calcular su valor actual de mercado y negociara, con posibles empresarios concentrados, las condiciones específicas de política corporativa, modernización de la planta, inversiones y empleo, a ser tenidas en cuenta en los convenios de privatización. De esta manera se prestó atención a todos los factores y elementos que afectan el Bien Común de la sociedad. La modalidad alemana también permitió tener en cuenta los intereses de los empresarios, que constituyen una parte muy importante del bien social y cuya participación es esencial para estimular el bienestar general de la sociedad.

Yendo más allá del tema de privatización en los antiguos países socialistas de Europa Central y Oriental, analicemos qué aplicación podrían tener estas experiencias en los futuros esfuerzos de reconstrucción en Cuba y en el desarrollo de su economía.

### **Lecciones a aprender de Hungría y de Alemania Oriental**

Las experiencias de Hungría y de la antigua Alemania Oriental son los modelos más pertinentes para Cuba. El proceso gradual de Hungría, mantenido adecuadamente en cuanto a tiempo y magnitud para evitar el estancamiento, y el racional y pragmático modelo alemán, que enfatiza la importancia decisiva de la función empresarial como la fuerza motriz que está detrás de la actividad económica del país, son las bases para lograr una estrategia que tenga éxito en la Cuba de mañana.

En Cuba, ciertos factores adversos específicos aconsejan la necesidad de implementar una estrategia inteligente que satisfaga, con carácter prioritario, las necesidades de subsistencia del pueblo cubano y que, al mismo tiempo, reduzca los riesgos reales y costosos que conlleva la puesta en vigor de las normas relacionadas con las reformas. Estas normas también debieran aprovechar todas las oportunidades que tenga el país de beneficiarse de actividades que se caractericen por tener una ventaja comparativa. Entre los factores específicos de riesgo que tendrá que afrontar Cuba están: la situación, agudamente subdesarrollada, de la economía actual de Cuba; su extremo desequilibrio estructural en la composición de la producción nacional así como en la actividad comercial internacional; el agotamiento del capital social y las expectativas humanas, así como la escasez de los elementos no humanos necesarios en la sociedad; el frágil e incluso catastrófico estado del sistema económico; y el creciente nivel de pobreza que hoy, con ciertas excepciones, invade prácticamente todos los estratos sociales de la nación.

Finalmente, una peculiaridad del caso cubano es la profunda relación incestuosa del sistema político y el aparato militar. Este híbrido proviene de la misma naturaleza de un régimen que presenta rasgos tanto de *caudillismo tradicional* como de fascismo. Esta combinación no es desconocida en América Latina, aunque jamás anteriormente ha alcanzado las proporciones que asume en Cuba.

El plan de privatización, basado en parte en las consideraciones citadas anteriormente, debiera tener dos aspectos. Por un lado, se debiera llevar a cabo una determinación rápida del potencial de talentos empresariales, administrativos y técnicos tan abundantes dentro de Cuba, así como en los círculos del exilio y en todo el mundo, haciendo que participen lo antes posible en el proceso económico. Por otro lado, se debieran utilizar fuentes de crédito de organizaciones e instituciones públicas, privadas e internacionales, con el fin de estimular rápidamente la actividad empresarial nacional a través de la gestión crediticia de corto y largo plazo de instituciones públicas de desarrollo.

### **Desarrollo económico y el crecimiento de la actividad empresarial en el período prerrevolucionario.**

Desde las primeras décadas del siglo pasado, Cuba era uno de los países no pertenecientes a la órbita del Primer Mundo que habían experimentado un desarrollo más vigoroso y sostenido. Se habían alcanzado progresos notables en todos los frentes, incluyendo logros en distintas áreas, tales como: un rápido aumento en movilidad social y geográfica, así como en el crecimiento de la población urbana del país; un acusado descenso en los índices de mortalidad infantil y un importante incremento en los promedios de esperanza de vida; reducción en los índices de analfabetismo; aparición de una clase media que crecía y florecía rápidamente; y muchos otros.

Un progreso igualmente importante había tenido lugar en el desarrollo de la infraestructura social y económica del país. En este aspecto, podemos mencionar el vigoroso crecimiento de todos los medios de comunicaciones, desde unos sistemas muy eficientes de autopistas, carreteras y caminos, hasta unas redes muy bien establecidas de medios de comunicaciones. Además, podemos señalar la aparición de un gran contingente, muy activo, de propietarios, dueños de propiedades urbanas y agrícolas, y de personas que trabajaban por cuenta propia.

Antes de establecerse el régimen comunista en Cuba, las pequeñas empresas urbanas y rurales alcanzaron una extraordinaria tasa de crecimiento, especialmente en los últimos 30 años del período Republicano. El rápido crecimiento del mercado agrícola libre hasta 1986 – cuando el régimen comunista lo abolió – y la importancia económica del mercado negro en el país con anterioridad a su captación por los mercados oficiales, son testigos de la fuerza del espíritu emprendedor individual y de las tendencias de la población cubana, incluso después de estar sometida a un régimen colectivista inflexible y represivo durante más de cuatro décadas. Lo mismo se puede decir del trabajo por cuenta propia en un gran número de ocupaciones después de 1993-94.

En el exilio, el éxito de los hombres de empresa cubanos se ha repetido en muchos países y lugares donde residen grandes comunidades cubanas. Esto se puede ver claramente en Estados Unidos, especialmente Miami, Nueva York y Nueva Jersey;

también en Puerto Rico, Venezuela, República Dominicana y España, entre otros países y lugares.

La abundancia y calidad de los recursos humanos de Cuba se puede comprobar en términos históricos a lo largo del período republicano hasta la actualidad. Incluso en la era totalitaria actual, una de las fuentes de ingresos más importantes y continuas para el país ha consistido en la exportación de talento humano, incluyendo los servicios de profesionales, técnicos y trabajadores cualificados. El nivel de educación de las olas de exiliados, como la que representa el éxodo masivo del Mariel de 1980 y los refugiados y desafectos de nuestros días es alto, en términos relativos, y comparable al de los refugiados que llegaban desde inicios de los 60 hasta la mitad de los 70.

En términos generales, un análisis de la realidad de Cuba medida por la cantidad y calidad de la iniciativa personal de los cubanos que están dentro y fuera de la isla, así como por la magnitud actual de actividad económica (privada y clandestina) que tiene lugar ahora en Cuba, es claramente favorable para el futuro de la nación. La sociedad cubana sigue siendo dinámica, con grandes posibilidades de progreso y una clara tendencia a la iniciativa privada e individual.

Lo individual sigue estando superpuesto a lo colectivo; los objetivos, las metas y las preferencias individuales siguen siendo la base de las acciones y decisiones personales. Los miembros de la sociedad no han perdido sus identidades personales, ni tampoco han disminuido sus personalidades diferenciadas. No se han combinado en una personalidad colectiva, estandarizada, socialmente homogénea. Esto, unido a la posición geográfica de Cuba, que es en gran parte el origen de sus mayores logros y de sus peores calamidades, indica claramente el curso que deben seguir los programas de reconstrucción y de privatización.

### **El éxito de la reconstrucción y el desarrollo dependerá del renacimiento de la actividad y la iniciativa privadas**

Analizados desde los puntos de vista social, económico y cultural, Cuba tiene que organizar su futura estrategia de reconstrucción y desarrollo apoyándose en las tendencias individualistas y la capacidad y el talento de sus ciudadanos en lo referente a la empresa privada y libre, pero complementada desde sus etapas iniciales por un programa detallado y por un marco de tipo estructural por parte de las autoridades públicas. La iniciativa privada debe mostrarse en una amplia gama de formatos de organización y producción, según las preferencias individuales y las posibilidades concretas de los diferentes proyectos, sectores y negocios a iniciarse. Solamente el talento y el esfuerzo de las personas libres permitirán a Cuba diseñar de nuevo su economía y hacer frente a los retos que representará el hecho de incorporarse a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC o LAFTA), y a la economía mundial mediante la Organización Mundial de Comercio (OMC o W.T.O.).

Al igual que ocurrió en el pasado, el sector privado, compuesto en su mayor parte de empresas pequeñas y medianas, tendrá la mayor responsabilidad en la reconstrucción de Cuba, por sus propios esfuerzos y con la aplicación de su energía e ingenio. Lógicamente, el sector privado tiene que ser apoyado por un Estado que aportará los

medios, a través de sus programas y normas, para las directrices generales del desarrollo y la implementación de los controles indirectos necesarios para poner en marcha un proceso de economía de mercado con una adecuada responsabilidad social. Asimismo, el sector público participará también en la creación del marco institucional responsable de la estabilidad y continuidad que son esenciales para una vida nacional cívica, social y económica que se conduzca de una forma ordenada y acorde con los requerimientos del Bien Común.

En el mismo orden de ideas, es esencial, por una serie de razones sociales y económicas, que los empresarios y obreros cubanos tengan la más amplia oportunidad de participar en el proceso de reconstrucción y en el desarrollo económico de la nación. La estabilidad, vigor y dinámica de cualquier sociedad, a largo plazo, dependen principalmente de sus propias instituciones y recursos humanos. Es indispensable que estos factores nacionales reciban el apoyo y sean utilizados de una manera responsable y eficiente en el proceso de dar forma al futuro del país. Solamente entonces será Cuba capaz de defender sus propios intereses genuinos, salvaguardar su propia identidad y espíritu nacional y satisfacer, al mismo tiempo, las necesidades de su propia población, al tiempo que juega un papel productivo en la comunidad internacional.

La creación de una economía de mercado presupone la conjunción sinérgica de factores institucionales y estructurales, por una parte, y de elementos de conducta, por otra parte. Dado el efecto extremadamente hostil del régimen totalitario de *caudillismo-fascismo* de Cuba sobre la sociedad y la economía, hay que dedicar especial atención a la adecuación a un sistema económico nacional. En este contexto, la existencia de monopolios u oligopolios manejados administrativamente como feudos por parte de los estratos militares dentro de la estructura de planificación central, puede presentar graves obstáculos al desarrollo de un tipo de verdadera economía de mercado orientada de manera individualista. Evidentemente, esta componenda explorativa y plutocrática de militares *cum* mafia rebasa gravemente el área política propiamente dicha, y debe analizarse como un fenómeno complejo, interfaz de las esferas políticas y económicas. Requiere una solución económica así como una solución política adecuadas a ese fenómeno.

De acuerdo con los requisitos de una economía de mercado, es de máxima importancia que, al comienzo del período de reconstrucción y hasta que la banca privada y las instituciones financieras nacionales y extranjeras se inserten en el entorno económico del libre mercado competitivo, las instituciones bancarias estatales como el Banco de Fomento Agrícola e Industrial de Cuba (BANFAIC) y el Banco de Desarrollo Económico y Social de Cuba (BANDES), inicien sus operaciones inmediatamente con el fin de desempeñar funciones esenciales de concesión de crédito e inversiones a los nuevos empresarios.

### **El papel de la inversión extranjera**

Señalemos ahora brevemente, y de una manera muy general, el papel que podría desempeñar la inversión extranjera en el futuro proceso de reconstrucción de Cuba. La inversión extranjera será, naturalmente, un componente importante del programa de privatización. Para empezar, es fundamental comprender que, en el mundo de hoy, el

movimiento del capital es parte integral de la economía global. El orden económico que ha surgido después de la terminación de la Segunda Guerra Mundial es ahora una realidad indiscutible. Hoy, mirándolo desde una perspectiva financiera, Estados Unidos es un país deudora neto. Vemos cómo China trata abiertamente de atraer inversión extranjera, lo mismo que ocurre con los antiguos países socialistas de Europa Central y Oriental, las repúblicas de la antigua Unión Soviética, América Latina, y el Tercer Mundo en general. En la actualidad, los países desarrollados al igual que los países en desarrollo reciben capital extranjero. Las declaraciones simplistas, que en otros tiempos consideraban la inversión extranjera igual a la pérdida de soberanía y la autonomía nacional, así como las ideologías chovinistas que las apoyaban, han sido totalmente desacreditadas en una economía mundial cada vez más globalizada e interdependiente.

Naturalmente, el capital fluye, *ceteris paribus*, hacia los lugares de inversión más atractivos y hacia los proyectos más lucrativos. Por desgracia, el capital no fluye necesariamente hacia los países más pobres, que son los que más lo necesitan. Es evidente que el tipo de nacionalismo furioso y violento que ha predominado tanto en muchos países menos desarrollados ya no tiene cabida en el mundo moderno. La interdependencia mundial entre naciones y bloques económicos regionales ha asumido una función de extrema importancia en el orden económico internacional a pesar de que, históricamente, casi el 80 por ciento de la creación de capital económico nacional (formación bruta de capital) se produce con fondos nacionales. Por consiguiente, la inversión extranjera solo es, por lo general, un suplemento a los ahorros y esfuerzos de inversión internos. No obstante, en las dos últimas décadas, esta relación ha estado cambiando en paralelo con la liberalización de mercados de capital internacionales y con la creciente fluidez e impredecibilidad de los flujos de capital, en especial de fondos a corto plazo y de las inversiones en cartera. No solo ha aumentado enormemente la disponibilidad de financiación internacional sino que, lamentablemente, también ha aumentado por igual su inestabilidad. Estos acontecimientos presentan nuevas oportunidades así como nuevos riesgos para los países perceptores y/o los anfitriones.

Habiendo dicho esto, todavía es cierto que el asunto de la inversión extranjera continúa siendo una cuestión delicada y compleja en el orden social y político. Aun así, la inversión extranjera debiera considerarse en cualquier caso un complemento a la inversión nacional, que debe representar una participación mucho mayor del esfuerzo total de inversión de la nación. Por demás, la aportación de capital extranjero debe ser evaluada conjuntamente con las ganancias relacionadas con el traslado de tecnología, conocimientos especiales, formación de personal de dirección nativo, relaciones de mercado y financieras, entre otros factores.

Debiera mencionarse, además, que las experiencias adquiridas de los países y regiones que muestran un bajo índice nacional de ahorros y una consiguiente sobredependencia de los fondos extranjeros, muestran los serios peligros que entraña esta clase de panorama socioeconómico para la estabilidad de la economía local, regional e incluso mundial. Latinoamérica es un ejemplo clásico de los efectos de la deficiencia en las tasas de ahorro nacional. Este tipo de situación es una característica destacada de las condiciones estructurales negativas relacionadas con el historial irregular de América Latina en cuanto a política de desarrollo económico y a desempeño en el crecimiento. La situación cubana en este sentido es francamente desesperada. En términos reales, con toda probabilidad Cuba se ha sumergido en un prolongado período de descapitalización y

de regresión tecnológica. Según todos los indicios, el índice de ahorros netos, el índice de formación nacional de capital productivo y la eficiencia de la misma son prácticamente inexistentes. Por todo ello hay una abrumadora necesidad de capital y de conocimientos de expertos en su uso productivo.

Habrá que idear varios “paquetes” de normas para fomentar la cooperación mutua entre las entidades nacionales y extranjeras que es necesaria para que tenga lugar un proceso de desarrollo económico rápido, estable y diversificado. En estos términos podemos prever la formación de muchas *joint ventures* (empresas mixtas) así como una considerable afluencia de inversiones indirectas extranjeras hacia compañías propiedad de cubanos. Un código de inversiones extranjeras, firme y bien concebido, junto con un proceso de negociación inteligente y mutuamente beneficioso, producirá el tipo de contribución complementaria entre las entidades extranjeras y nacionales que debiera predominar de forma idónea entre las dos partes.

### **Reprivatización de las propiedades confiscadas**

Ahora, aunque sea solo por un momento, dediquemos nuestra atención al controvertido tema de la futura reprivatización de propiedades confiscadas por el régimen de Castro.

Por principio, no hay duda de que los anteriores dueños tienen un derecho legítimo a reclamar sus propiedades confiscadas. En algunas circunstancias, los reclamantes presentarán su caso ante los tribunales de justicia debidamente establecidos o ante las juntas u organismos públicos de carácter administrativo, quienes determinarán el valor de las mismas y elaborarán modalidades alternativas de compensación que estén al alcance teniendo en cuenta las condiciones y posibilidades económicas reales del país. En aquellos otros casos en que los reclamantes tengan la capacidad financiera, técnica y gerencial para recapitalizar, reestructurar e introducir métodos eficientes de administración corporativa en una empresa, proyecto o actividad, en general, la propiedad debiera ser devuelta directamente al reclamante sin pérdida de tiempo.

La validez del principio filosófico, moral y jurídico del derecho a poseer propiedad privada y la descarada violación de este derecho fundamental por parte del régimen comunista, deben ser reconocidos explícitamente en una nueva sociedad constituida conforme a un Estado de derecho. No puede haber verdadero respeto por la propiedad privada, que en sí misma es la piedra angular de una economía basada en el sistema de mercado, si no se anulan las confiscaciones llevadas a cabo por el régimen comunista. Todos estamos cada vez más conscientes de la imperiosa necesidad de reconocer plenamente y adscribir con precisión los derechos de propiedad para el funcionamiento eficaz del sistema de mercado.

Sin embargo, la aplicación de este principio cardinal en el contexto de la situación crítica en que se encontrará Cuba después de la caída del régimen actual exige que las actividades de reprivatización respondan a la imperiosa necesidad de iniciar la reconstrucción económica del país con la máxima urgencia y diligencia. Así lo exige el Bien Común de la sociedad, que es más importante que cualquier otra consideración de tipo individual o privado.

Esa necesidad social dicta que la devolución a los dueños anteriores –o sea, la reprivatización de propiedad confiscada – sea priorizada según una serie de criterios prácticos. La aplicación de los mismos permitirá determinar la rapidez y la efectividad

con que los antiguos dueños o sus representantes puedan activar su compromiso económico con la nación en cada caso particular. Como ilustración, podemos señalar cuatro de dichos criterios:

1. Según se menciona en los párrafos inmediatamente anteriores, la capacidad y el deseo que tengan los antiguos dueños de asumir la responsabilidad directa de la eficiencia y competitividad de una empresa o de supervisar eficazmente la delegación de autoridad para que otros lleven a cabo de una manera responsable las actividades correspondientes de política y administración económica, y tomen las decisiones pertinentes para el buen manejo de la entidad;

2. Deseo de los empresarios de cooperar con los esfuerzos y requisitos de una política de reconstrucción nacional, y capacidad de movilizar los recursos que necesite para su industria en particular así como para los esfuerzos de reconstrucción en general;

3. Conocimientos prácticos concretos en áreas tales como política gerencial, aptitudes y conocimientos técnicos y financieros, o capacidad para mercadeo, los cuales son útiles en términos del programa general de reconstrucción y desarrollo de la economía de la nación;

4. Flexibilidad en las negociaciones con el Estado y otras instituciones públicas que permitan trazar fórmulas para la solución de problemas en la resolución de temas conflictivos relacionados con derechos y reclamaciones por parte de grupos e intereses privados y públicos.

Prácticamente, la gama de asuntos a resolver variará mucho según las condiciones particulares de cada caso. Asuntos tales como la evaluación o la valoración de mejoras introducidas en una planta determinada; estimación del valor neto de los intercambios de maquinaria y equipos como consecuencia de la fusión o de la escisión y liquidación de compañías; la canibalización de bienes de capital o reestructuración de empresas; modernización de unidades de producción y traslado de bienes de un centro de producción a otro; derechos de propiedad adquiridos por los cooperativistas o trabajadores y gerentes que estén en conflicto con los derechos de los dueños originales; cambios radicales en la identidad, diseño, o calidad de los bienes producidos por una empresa; crearán muchas situaciones difíciles que habrá que considerar y resolver adecuadamente, lo que requerirá flexibilidad y una amplia comprensión de las condiciones existentes en ese momento por todas las partes involucradas.

En la medida que sea posible dentro del marco de prioridades dictadas por los más altos intereses nacionales, los antiguos dueños que reúnan las condiciones necesarias y estén dispuestos y tengan la capacidad de asumir las difíciles responsabilidades de la reconstrucción, debieran recibir la ayuda y el apoyo preferente del Estado con el fin de reincorporarse cuanto antes al proceso productivo. En aquellos otros casos en que esto no sea posible, debiera ofrecerse una compensación adecuada, como ya se ha indicado, a los antiguos dueños según determinen los correspondientes tribunales o agencias administrativas, de acuerdo con las posibilidades económicas nacionales.

El congreso, el parlamento, o la asamblea nacional, en su caso, debieran legislar o asignar directamente los importes que deban reservarse como fondo de compensación y/o designar las fuentes pertinentes para la obtención de fondos, si decidiera adoptar una estructura de esquema flexible para el cálculo de los ingresos destinados a ese fin. Las fórmulas y modalidades de compensación pueden variar mucho. Estos son algunos

ejemplos: tasa de interés fija, variable y/o acumulativa, pagada sobre emisiones de bonos con diversas garantías y distintas fechas de vencimiento; ajuste de reclamaciones mediante intercambios que involucren otras propiedades productivas o varias clases de activos; participación en fondos mutuos de inversión o bancos semipúblicos o paragubernamentales, corporaciones o fondos públicos; pagos de pensiones personales, familiares o de otro tipo, de duración fija o vitalicios, transferibles o no transferibles a terceros; pagos directos en efectivo, con moneda nacional o extranjera; derechos de opciones en proyectos de inversión futura, privados o combinados, con participación nacional o extranjera; y similares.

Debe hacerse hincapié en un punto de extraordinaria importancia. Aunque los antiguos dueños deben poder negociar libremente el intercambio o la transferencia de sus derechos de propiedad a otros que deseen adquirirlos, bien para participar directamente en el proceso de producción o con la intención de presentar sus correspondientes reclamaciones ante los tribunales, los derechos para la recuperación de activos específicos deben ejercerse antes de una fecha límite fijada, con el fin de no perjudicar el derecho del Estado a negociar con las partes interesadas en el momento oportuno, la reactivación económica de los bienes productivos en cuestión. Los dueños primarios y secundarios no perderán en ningún caso el derecho inalienable a una compensación adecuada, a ser determinada, como ya se ha indicado, por los tribunales de justicia o administrativos o por organismos encargados de esa función.

En el caso de Cuba, la privatización debiera ser tan rápida y tan equitativa como sea posible. Además, incluso las reclamaciones de tipo moral, que van más allá de los límites estrictamente legales, debieran satisfacerse también en la medida que sea posible dentro del contexto del Bien Común de la sociedad. En el área de las decisiones legales o administrativas dictadas por los tribunales o los organismos adecuados, estas debieran basarse en el criterio profesional de expertos reconocidos y de especialistas técnicos a los efectos de los cálculos de la valoración compensable y la estimación de las propiedades a privatizar.

No hay ningún método aceptado universalmente para hacer esto. Todos los criterios, normas y reglas tienen sus particulares ventajas y desventajas propias y serán percibidos de distintas maneras por diferentes observadores en cuanto a la imparcialidad de los mismos. Este es un problema extremadamente complejo que no se presta a una solución ideal. Tal vez algún tipo de compensación moral, relativa o parcial, *ex ante* del proceso revolucionario, con renuncia explícita a cualquier pretensión de lucro cesante, (*lucrum cessans*) sería lo más cercano a un criterio de justicia para todos los cubanos, ya que los daños infligidos por la Revolución alcanzan a todos y a la nación como expresión unitaria de la sociedad y pueblo cubanos.

El derecho de ocupación permanente para propiedades residenciales urbanas debiera reconocerse a favor de los ocupantes o residentes actuales. Las razones en favor de esta posición son evidentes en términos de necesidad social así como de conveniencia política, y también porque, con los años, los actuales ocupantes han adquirido lo que se podrían llamar derechos de posesión ilegítima (*adverse possession rights*), similar a los llamados “derechos del ocupante ilegal” (“*squatters’ rights*”). No obstante, los anteriores dueños, como en el caso de otras formas de propiedad, debieran ser compensados. La compensación, en estos casos, debiera estar guiada por los mismos principios morales y legales, y por la aplicación de los criterios económicos adecuados para tales activos

duraderos, que devengan ingresos o rentas. En el caso de propiedades rurales, las situaciones de posesión ilegal serían muy pocas, de haber alguna. La propiedad rural en Cuba ha sido colectivizada o convertida en pseudocooperativas (granjas estatales). La poca propiedad privada que pueda existir ahora, sobrevive precariamente de un período prerrevolucionario como sociedad de pequeños agricultores y es estadísticamente insignificante.

Finalmente, queremos ofrecer algunos comentarios referentes a la importancia de los métodos de subasta para deshacerse de bienes y de propiedades en el proceso económico de reconstrucción. Es importante insistir en este punto, dada la prominencia que algunos países de Europa Oriental han dado a estos métodos en sus planes de reconstrucción, y el vigoroso debate que han desencadenado en varios sectores.

### **Privatización y el Gran Impulso**

Como es bien sabido, en el pasado muchos reformistas políticos y economistas académicos han depositado una gran fe en el enfoque del Gran Impulso (cambio integral, simultáneo y rápido en las estructuras y funciones económicas de la sociedad), y en el proceso de subasta pública o licitación como el método más expeditivo para privatizar propiedades del Estado. He sostenido siempre que hay daños inherentes a la utilización de procedimientos ilimitados de privatización como los que se han mencionado anteriormente, lo que podría conducir fácilmente a volatilidad política y electoral, descontento social, y estancamiento económico. Lamentablemente, las graves consecuencias económicas resultantes, disensión social, y fragilidad política, junto con la erosión del consenso popular que las reformas habían conseguido al principio, han confirmado ampliamente los temores de muchos en lo que se refiere a la inviabilidad del Gran Impulso (*Big Bang*) y las desventajas de los enfoques de subasta pública.

La implementación de sus respectivas estrategias, tanto en el caso del uso de cupones en la República Checa como principal método de privatización como en el enfoque de Polonia de adquisición de una participación mayoritaria por el sector gerencia-empleado, han llevado a una persistente ineficacia y a la perpetuación de algunos de los peores rasgos de su pasado socialista, tales como la asignación de crédito con favoritismos, comercialización imperfecta, y la ausencia generalizada de competitividad de las empresas. Por añadidura, consideremos la naturaleza de los resultados predominantes en la mayoría de los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), es decir: transiciones estancadas, corrupción política, y favoritismo, todos los cuales corroboran la necesidad de identificar y habilitar a verdaderos hombres de empresa para colocar los cimientos de una economía de mercado.

En resumen, los métodos de distribución de cupones y la subasta selectiva para beneficio de la población en general o para ventaja de un grupo directo de productores, como los trabajadores y gerentes de las firmas, o bien para personas y consorcios políticamente poderosos, inevitablemente traen como secuela un gran número de problemas estructurales y funcionales en el área general de uso del poder y toma de decisiones en corporaciones (liquidación de activos, *tunneling*, violación de los derechos de los accionistas minoritarios, y consecuencias similares), que lamentablemente menoscaban la eficiencia y competitividad de las empresas privatizadas. Si este mal se

extiende, la viabilidad misma de una recuperación completa y sostenida de la economía estará en peligro.

En el caso particular de privatización a través de la distribución de cupones a la población en general, la dispersión y debilidad de los dueños iniciales hará que, muy probablemente, el control corporativo pase a manos de los intereses confabulados de intermediarios financieros tales como fondos de inversión y el sistema bancario. En cualquier caso, este resultado sería, acaso, menos deseable que la concentración de empresas en compañías *holding* de tipo oligopólico a cargo de la administración de activos privatizados, cuya eficiencia pudiera ser mayor que en el primer caso.

Está claro, pues, que existen muchas desventajas en los procedimientos de subastas públicas y de cupones como medios de privatización. En el caso de Cuba, dadas las bien definidas características del país, incumbe a los reformadores apoyarse en otros medios de privatizar la actividad económica. Con esta advertencia presente, discutamos ahora brevemente las principales desventajas de utilizar los métodos de cupones y de subasta para la enajenación de propiedad del Estado en las condiciones iniciales de la sociedad cubana, y mencionemos algunos de los objetivos más probables del proceso de transición.

### **Empobrecimiento, nacionalismo, e inversión extranjera**

Teniendo en cuenta el extremado deterioro de la economía cubana y la enorme depreciación adicional que informalmente experimentará el peso cubano después de la caída del régimen y la apertura de la economía, sería posible que intereses extranjeros adquirieran el patrimonio nacional a precios francamente ridículos, denominados en moneda nacional o convertible. Este resultado haría recordar los días del *crack* bancario y las décadas de “vacas flacas” de los años 20 y 30, que, como sabemos, ocasionaron la liquidación de activos productivos en condiciones muy desventajosas para los ciudadanos del país acompañada de un considerable resentimiento político con graves repercusiones posteriores.

Esta referencia a la caja de Pandora de sentimientos nacionalistas desencadenados por la *Generación del Treinta* en Cuba, que en última instancia y a través de una compleja madeja de acontecimientos ofreció la oportunidad a Castro para desbarar y desvariar sobre el tema de la soberanía y la autodeterminación nacional, evidentemente parece haber también regresado con fuerza a la América Latina de estos días. No se puede deducir en estos momentos el papel que desempeñarán estos sentimientos en la política de la Cuba post-Castro. Sin embargo, si vamos a juzgar por la experiencia de los países de los Estados Centrales y Bálticos (ECB) (CBS, por sus siglas en inglés: *Central and Baltic States*) y, especialmente, de la CEI, este no es un asunto que se deba tomar a la ligera. Se puede argumentar que las normas de renacionalización en la República Checa, la considerable lentitud en la aplicación del programa de privatización en Polonia e incluso, en cierta medida, en la misma Hungría, así como el sentimiento público en otras sociedades, tales como Rumanía y Bulgaria, especialmente en lo que se refiere al tema de la inversión directa, y de la propiedad, y administración de activos productivos por parte de extranjeros, son problemas que no van a desaparecer en un futuro cercano. Por el contrario, prometen tener mucho peso en las campañas electorales en los antiguos países socialistas y en las normas que adopten sus gobiernos en un futuro indefinido.

En el caso cubano, todas estas consideraciones están en contraposición con la angustiosa necesidad de obtener recursos del extranjero en una nación desesperadamente empobrecida y subdesarrollada que, en gran medida, no puede competir en la economía mundial, excepto con unos pocos productos básicos y bienes de consumo bien conocidos.

Aún así, muy probablemente no será difícil atraer inversiones extranjeras a los sectores de exportación. Seguramente ocurrirá todo lo contrario. La expectativa de ganancias en divisa extranjera en algunas áreas bien establecidas será suficiente para obtener los recursos de capital necesarios. Por otra parte, la gran limitación del mercado nacional obstaculizará que las firmas reciban fondos de capital adecuados para su modernización, aumento de eficiencia y expansión. En cualquier caso, la asignación más provechosa de recursos extranjeros estaría en los sectores de exportación y/o en los que requieren mucho capital y tecnología avanzada, especialmente si contribuyen a obtener ganancias en moneda convertible o a la sustitución rentable de importaciones.

En segundo lugar, las normas para la privatización no solamente son esenciales, sino que deben implementarse rápidamente para el crecimiento de la nación en sociedades pequeñas, abiertas e individualistas, como es el caso de Cuba, donde tiene que crearse inmediatamente una nueva estructura de clases sociales y grupos poblacionales y un nuevo contrato o convenio social, en el entorno de una economía altamente competitiva y regionalizada que aspira a globalizarse.

Como ya se ha dicho, es condición *sine qua* non que los derechos de propiedad tienen que establecerse con firmeza y el Estado de derecho debe acatarse rigurosamente al sentar los cimientos de la nueva sociedad. En una coyuntura histórica como esta, se debe dedicar una atención especial a las dimensiones morales, filosóficas y legales de la economía de mercado y sus mecanismos.

En el mismo orden de ideas, debe enfocarse con toda seriedad, de una manera expeditiva y eficiente, como ya se ha indicado, la devolución o compensación adecuada a los dueños legítimos de las propiedades confiscadas, y también la privatización de otras empresas que son hoy propiedad del Estado. La privatización, de la forma en que se prevé aquí, no debe llevarse a cabo simplemente como un medio para recaudar fondos para un Estado muy empobrecido o para derrotar a políticos opuestos a un mercado libre, especialmente mediante la venta de activos, a precios nominales, a oligopolistas conectados políticamente, y a una variedad de grupos de influencia y especuladores.

### **Cubanos en el exilio y reclamaciones de propiedades**

Debe tenerse en cuenta que la devolución o la compensación por propiedades confiscadas por el régimen de Castro adquiere un carácter distinto del que ha tenido en países de los ECB. Para empezar, los antiguos propietarios cubanos o sus herederos legales constituyen un grupo mayor, políticamente más activo, que se hace escuchar y que está geográficamente mejor situado que sus homólogos en cualquier otro sitio.

Su proximidad a Cuba, el flujo continuo de refugiados y desafectos que llegan a Miami, y la sorprendente y duradera cohesión de los exiliados, son todos elementos que contribuyen a que estos estén decididos a reclamar que en su momento se les devuelva lo que una vez fue suyo. Esta realidad no puede ser ignorada en el caso de Cuba y, ciertamente, exigirá una atención preferente una vez que haya desaparecido el régimen de Castro. De hecho, cualquier gobierno sucesor estará sometido a muchas presiones para

que satisfaga las reclamaciones en cuestión, cumpliendo estrictamente con los principios filosóficos, morales y legales involucrados en esta materia.

Por el contrario, Polonia, la República Checa, Hungría, e incluso la antigua Alemania Oriental (que se enfrentan con una población externa más dispersa y heterogénea), han adoptado reglas relativamente estrictas y criterios legales estrechos para devoluciones y compensaciones, si bien parece que la respuesta legal de los afectados, consistente en la radicación de demandas colectivas, puede provocar cambios en su postura.

### **La aparición y financiamiento del nuevo sector privado**

En este contexto, tenemos que valorar la gran importancia que el nuevo sector privado, compuesto de firmas recién establecidas, y no de la privatización de empresas viejas e ineficientes, ha tenido en su aporte a la creación de una economía de mercado vibrante, eficiente e impulsada por empresarios legítimos en los países más avanzados de los ECB, tales como la República Checa, Eslovenia, Hungría y Polonia, y, en menor grado, pero aun así en gran medida, en países relativamente sin desarrollar, como Rumanía y Bulgaria.

En Cuba, este nuevo sector no sólo tendrá una importancia decisiva en la aparición de una renovada identidad nacional y la formación de una sociedad cívica, que servirá como terreno apropiado para la formación de una estructura social de nuevo cuño (empresarios, trabajadores cualificados y agricultores), sino que también desempeñará un papel igualmente generador en la creación de la matriz de producción de una economía nueva y eficiente, construida sobre principios de normas racionales para el mercado nacional, y de ventaja comparativa dinámica en el terreno internacional, operando dentro de un marco de estabilidad macroeconómica, y crecimiento sostenido.

Es muy probable que la crasa ineficiencia de la mayoría de las plantas de producción dictará la desaparición de las mismas una vez que las condiciones socioeconómicas lo permitan. Hay abundante evidencia directa e indirecta, incluyendo declaraciones de funcionarios cubanos, de que Cuba recibía de la Unión Soviética y del Consejo de Ayuda Mutua Económica (COMECON) lo peor en cuanto a calidad y tecnología de las exportaciones de bienes de capital de aquellos países. Esto ha sido bien conocido durante muchos años y ha sido objeto de quejas en público por parte del mismo Castro y de otros miembros del régimen. El reciente cierre de 70 ingenios azucareros, casi la mitad del número total de los existentes, es una triste confirmación del valor negativo agregado o de la pérdida neta generada por la industria cubana. Es también de conocimiento popular el hecho de que más de los dos tercios de las *Unidades Básicas de Producción Cooperativa* están en una situación similar.

En vista de la necesidad de reestructurar rápidamente la sociedad y la economía cubanas, y teniendo en cuenta la citada pequeñez y carencia de atractivo del mercado interno cubano, junto con la previsible escasez de capital privado, e incluso internacional y gubernamental extranjero para su creación, el mejor curso de acción inmediato parecería ser, como ya se indicó, el de apoyarse en instituciones pre-Castro, tales como el BANFAIC y el BANDES, que actuarían como agentes de contratación, intermediarios financieros, y asesores técnicos para esta tarea crucial de crear nueva riqueza y mercados.

Probablemente no existe otra alternativa en un país donde, más que en otros países socialistas, el sistema bancario del Estado es solamente un conducto de

desembolsos financieros para un sistema de planificación física anquilosado y totalmente irracional. Como señala claramente la experiencia de países anteriormente socialistas, se requieren muchos años antes de que arraiguen las reformas del sistema bancario estatal. El comienzo y el desarrollo de un sistema financiero que se pueda utilizar económicamente, incluyendo bancos comerciales de inversiones y bancos de desarrollo, así como otras instituciones e instrumentos financieros que se necesitan para la evaluación y asignación racionales de recursos económicos en una economía de mercado, constituyen una tarea larga y ardua. Evidentemente, Cuba no puede esperar la conclusión de ese proceso para llevar a cabo la creación del nuevo sector económico privado, basado en el mercado. De nuevo, es imprescindible, al ocuparse de la transición en Cuba, comprender y darse cuenta claramente del estado de empobrecimiento extremo de la economía y de la condición de deterioro y obsolescencia en que se encuentran ahora las existencias de capital productivo directo y de infraestructura social y económica.

Las lecciones que se infieren de los países de los ECB y de los de la CEI, sin citar a China, no nos dejan ninguna duda en cuanto a la dificultad que conlleva despojar a las empresas estatales del hábito de recibir préstamos preferentes y de favor, y de prácticas bancarias bajo las blandas y condescendientes normas sobre limitaciones presupuestarias, que son tradicionales en todos los regímenes socialistas (*soft budgeting*). Sería extremadamente difícil ni siquiera conjeturar en cuanto al volumen de préstamos incumplidos en los libros del sistema bancario cubano que se han originado en el tipo de empresas subsidiadas, de valor agregado negativo y el monto de recursos financieros necesarios para recapitalizar, o, mejor dicho, simplemente capitalizar esas instituciones y reformar y capacitar a su personal para que estén aptos para funcionar en una economía de mercado. Lograr esto último también requerirá una cantidad considerable de tiempo y de esfuerzo.

En vista de lo antedicho, una conclusión audaz es la de recomendar que el nuevo gobierno cubano asuma la responsabilidad de un préstamo soberano para desembolsarlo a través de las sucursales bancarias públicas a las que nos hemos referido anteriormente, contando con la ayuda técnica y el asesoramiento de personal procedente de instituciones financieras y de desarrollo internacionales y privadas, así como de expertos de gobiernos amigos.

En tercer lugar, el sentido global de las consideraciones que anteceden, indica, sin lugar a errores, la dirección en que debe moverse el proceso de privatización en el caso de Cuba. La privatización de las Empresas Propiedad del Estado (EPE) debiera llevarse a cabo a través de ventas negociadas individualmente a propietarios concentrados, experimentados y confiables, que tengan los recursos y los conocimientos prácticos para reestructurar con éxito las firmas, para implantar métodos eficientes de políticas corporativas, convirtiéndolas en entidades económicamente viables. Alemania es el mejor ejemplo de este método, teniendo acaso a Hungría en un distante segundo lugar. Eslovenia y Estonia son también ejemplos merecedores de escrutinio por parte de quienes tracen las normas económicas en la Cuba post-Castro.

Naturalmente, el modelo alemán tiene rasgos propios especiales, que no son reproducibles por parte de otras naciones. Tal vez esto explique por qué el caso alemán prácticamente no aparece en la literatura como ejemplo prototípico a ser imitado por otros. En primer lugar, la República Federal ha invertido hasta ahora más de 700.000 millones de dólares en la dotación, equipo, renovación y modernización general de las

existencias de capital productivo directo y de gastos generales sociales de infraestructura en la antigua República Democrática. En segundo lugar, la reincorporación instantánea de los territorios del Este, trajo consigo la adopción simultánea de las leyes, normas, instituciones y organizaciones de la República Federal. Esto hasta el punto de que la población experimentó inmediatamente una nueva evaluación de sus activos líquidos e ingresos (salarios y sueldos), al convertirse el marco alemán en la moneda oficial de una Alemania unificada. En tercer lugar, la adopción de estas políticas equivalía a conceder un enorme subsidio a la economía del Este, lo que todavía sigue en vigor y promete seguir aún durante varios años. En cuarto lugar, la abundancia de recursos, tecnología moderna y conocimientos empresariales del Oeste, hizo posible la búsqueda de inversionistas concentrados y adecuados con los que se pudieron sostener negociaciones detalladas referentes a condiciones específicas y normas corporativas para el futuro. Conforme a esto, se elaboraron convenios, uno por uno, de una manera muy singularizada. Finalmente, la vieja República Popular tenía ahora a su disposición, como por arte de magia, todas las relaciones financieras, bancarias, comerciales y de mercadeo (*marketing*), de comercio nacional e internacional, de la República Federal.

En el caso de Cuba, como ya se ha indicado, la lección importante que se debe aprender, dadas las condiciones iniciales del país, y las que se espera sean aun peores las finales, es la de seleccionar propietarios y gerentes de industrias y actividades, concentrados, experimentados y competentes.

### **Evaluación de empresas estatales y reforma corporativa**

Referente a este tema, hay que tener en cuenta que el valor potencial, privado y social, de cualquier empresa no se pondrá de manifiesto en absoluto en el momento de la profunda crisis que seguirá a la desaparición de un régimen totalitario. Como ya hemos dicho, sería aconsejable para Cuba que siguiera el ejemplo de la *Treuhandanstalt*, la agencia alemana de privatización. Esta empleó a un grupo de profesionales y técnicos altamente competentes, que calcularon el valor y las condiciones concretas y el potencial de las empresas, y, sobre esta base, negociaron convenios con inversionistas interesados y capacitados, que fueron satisfactorios para ambas partes. La evaluación debe tomar en cuenta la viabilidad y el valor potencial de una entidad determinada en condiciones futuras previstas razonablemente, y no las circunstancias atípicas de una economía en un estado de destrucción absoluta.

Naturalmente, el potencial en sí estará supeditado en parte al éxito del esfuerzo de reestructuración, a la mejora en la administración corporativa, y a la eficiencia general introducida por los nuevos dueños, quienes, en primer lugar, fueron seleccionados por su supuesta capacidad para llevar a cabo esas tareas y alcanzar esos fines. Obviamente, no debieran ser penalizados por su propio éxito en esa tarea gravándolos excesivamente.. Por otro lado, la evaluación de la firma debiera tener en cuenta su capacidad para producir ganancias, en condiciones razonables de mejora y estabilidad macroeconómica preponderantes en un futuro cercano. Según ha confirmado la experiencia de los antiguos países socialistas, es importante no dar la impresión de que se trata de un proceso de privatización falso o perjudicado. Un efecto de este tipo es muy perjudicial para la confianza pública y la aceptación del régimen político democrático del Estado de derecho, y hasta para el propio sistema de mercado. Inevitablemente terminará

perjudicando gravemente las posibilidades de éxito de un proceso de descolectivización y reconstrucción, así como de los nuevos modelos de gobierno y sociedad.

También es de la máxima importancia no dejarse llevar, en la encomiable búsqueda de la justicia social, por falsas ideas de igualdad que están opuestas a las normas de buena administración corporativa y eficiencia económica en general. La República Checa y Polonia son buenos ejemplos de países que han pagado un precio muy alto en este sentido, si bien de diferente manera, como resultado de sus preferencias ideológicas y/o políticas.

Es comprensible que los reformadores se sientan inclinados a favorecer un patrón difuso de propiedad de activos en antiguas sociedades socialistas que reclamaban nominalmente la asignación social de los mismos a la población en general. Además, muchas veces es ventajoso atomizar los derechos de propiedad desde el punto de vista político. No obstante, existe evidencia concluyente de que esa política produce uno o más de los siguientes resultados: 1) abuso del poder por parte de los gerentes que están a cargo de la entidad; 2) excesiva intromisión e interferencia, por parte de los trabajadores, en la toma de decisiones y en la administración corporativa en general; 3) pérdida de derechos por parte de accionistas minoritarios; 4) liquidación y *tunneling* de activos; y 5) especulación por parte de intermediarios financieros, e interdependencia (*interlocking*) de tipo colusivo de fondos de inversión y directivas de bancos.

Nuestro razonamiento no impide que los trabajadores participen en juntas corporativas en las que sus intereses están debidamente representados por sus delegados, como es el caso de Alemania y de otros países. Más bien tiene el objeto de alertar contra las formas populistas y demagógicas de participación, tales como la de los consejos de obreros de Yugoslavia, la de los originales soviets bolcheviques y otros casos similares.

Nuestras sugerencias no debieran interpretarse como una falta de preocupación por los conceptos y sentimientos del público en general, y de los trabajadores en particular, en el terreno de la igualdad y la justicia social. Estos son elementos importantes en el proceso de reconstruir la sociedad y la independencia nacional. Debe quedar entendido, sin embargo, que, con toda probabilidad, la manera más sencilla de satisfacer estas preocupaciones, más allá de proporcionar una red adecuada de seguridad social para la población en general, es recompensando a cada uno según sus méritos en cuanto a productividad. Conforme a esta doctrina marginalista de distribución y respetando a la vez la soberanía del consumidor, los agentes libres dispondrán de sus ingresos como lo estimen conveniente. Además, no hay necesidad de vincular el bienestar de los trabajadores a la cambiante fortuna de determinadas empresas.

Finalmente, todas las recomendaciones y advertencias anteriores referentes a la solución del problema de la privatización, están sujetas, una vez más, a la premisa de que las firmas establecidas sean recuperables o reestructurables económicamente hablando. Es importante insistir en que, en el caso de Cuba, la realidad puede ser todo lo contrario. Como se sabe, la privatización de un buen número de firmas grandes y medianas en los países de los ECB y en la mayoría de los países de la CEI cuyas condiciones socioeconómicas iniciales eran mucho mejores que las que hoy predominan en Cuba, se ha visto frustrada por la crasa ineficiencia y problemas insolubles de esas entidades. En conjunto, son firmas con un alto coeficiente de capital, son grandes consumidoras de energía, amén de tecnológicamente anticuadas y obsoletas.

Además, están administradas con descuido y funcionan con una nómina excesiva, tienden a caracterizarse por una corrupción muy arraigada, y trabajan con limitaciones presupuestarias blandas. Muchas veces, desde el punto de vista puramente económico, debieran liquidarse con prontitud para evitar la continuación de pérdidas para la sociedad. No obstante, en muchos casos se ha demostrado que este tipo de acción no es posible debido a impedimentos políticos y sociales. China, Polonia, la República Checa, por no mencionar los países de la CEI, son buenos ejemplos de esta complicada situación.

Probablemente Cuba representa un ejemplo extremo y sin paralelo de un país gravado con una matriz antieconómica de producción. La información sobre el estado de las plantas fabriles y agrícolas de Cuba, así como sobre la infraestructura económica, y la gran cantidad de evidencia indirecta pero válida referente al bajo factor de productividad laboral, sin duda llevarían a esa conclusión.

La ineficiencia sistémica, muy extendida y no erradicable desde el punto de vista económico, presenta un serio obstáculo a las posibilidades de reconstrucción y desarrollo de Cuba, y ello sin mencionar los intentos de privatizar y reestructurar con éxito la mayoría de sus firmas grandes y medianas – en su mayor parte entidades dedicadas al procesamiento y a la manufactura ligera o ligera-pesada.

Las implicaciones prácticas de esa situación en el futuro a corto y a mediano plazo para el pueblo cubano son verdaderamente abrumadoras. Una vez que empiece a funcionar una economía tipo mercado, la estructura de producción existente, acogida a enormes subsidios y créditos estatales e interempresariales, y apuntalada artificialmente por contratos gubernamentales, se derrumbará por su propio peso a no ser que esto se evite mediante un programa gradual de cierres y sustitución parcial. Esto, a su vez, exigirá grandes cantidades de inversiones de capital y la experiencia adecuada en numerosas especialidades.

### **El sector exterior en la reconstrucción y desarrollo de la economía**

Es obvio que la existencia de las condiciones actuales creará graves problemas al sector exterior. Los desequilibrios crónicos en la balanza comercial, que solamente podrían ser compensados mediante una afluencia grande y sostenida de capital a largo plazo en la balanza de pagos, significarán retos difíciles tanto para los estadistas como para quienes implementan la estrategia y política.

Para Cuba será también extremadamente difícil establecer de nuevo una política de comercio exterior basada en su ventaja comparativa estática y dinámica, dadas las profundas distorsiones generalizadas del sistema económico y la desesperada necesidad del país de reintegrarse a sistemas económicos altamente competitivos de carácter regional y global a la mayor brevedad. Para una nación pequeña, abierta y empobrecida radicalmente, estos serán obstáculos casi insuperables de salvar a corto y a medio plazo.

Incluso los sectores tradicionales de exportación han sido seriamente afectados por la catástrofe que envuelve a la economía cubana. Se puede suponer, sin correr riesgos, que los costos unitarios de producción para varios productos de exportación, en términos de pesos, cuando se comparen con los ingresos en dólares que son resultado de su exportación arrojarán una tasa de cambio muy desfavorable para el peso. Esto sería equivalente a una devaluación del peso para transacciones internacionales si los productos cubanos de exportación se denominaran en dicha moneda. Esto significa, de hecho, que los cubanos están pagando por las importaciones del país, en términos reales

(clásicos), más de lo que aparecería en las estadísticas de comercio internacional. Los términos de intercambio brutos y netos de las cifras de comercio internacional no revelarían el verdadero costo para los cubanos, y, por consiguiente, el costo social real de las exportaciones y de las importaciones, ya que estas se basan en arbitrarios índices monetarios de precios artificiales, que no tienen ningún sentido en ausencia de una tasa de cambio expresada en monedas libremente convertibles, valoradas en el mercado monetario mundial.

Un excelente ejemplo de la socialmente y económicamente desastrosa situación del sector de exportaciones lo constituye el caso de la industria del azúcar. Como se ha dicho anteriormente, unos 70 ingenios – casi la mitad del total – han tenido que ser cerrados de forma permanente. El principal factor que condujo a esta decisión extrema no es nada nuevo. Se trató, solamente, de que la situación llegó a su punto culminante por la aguda crisis financiera internacional de Cuba, que impidió que se continuase subsidiando a la industria, en términos de dólares, en la proporción en que se había hecho durante muchos años. De hecho, según los cálculos del autor, que ahora parecen ser compartidos por muchas otras personas, el costo unitario de producción (por libra) es, como promedio, el triple del precio mundial de mercado del producto. La industria de la caña de azúcar ha sido tan devastada por el régimen, y su estado de dilapidación es tan extremo, que no son nada favorables sus perspectivas en un mercado mundial enormemente competitivo compuesto de productores mucho más avanzados en tecnología, bien capitalizados y eficientes, así como caracterizado por la presencia de abundantes sustitutos naturales y artificiales.

Otro sector de exportación que es interesante mencionar y que aparentemente tiene éxito, es el de los servicios turísticos. El turismo podría parecer el único punto brillante en un panorama por lo demás desolado. Puede ser juzgado así por la continua tasa de crecimiento que muestra el sector en términos absolutos, pero cuando se le compara con el número de turistas visitantes y los ingresos brutos que genera en sociedades más pequeñas situadas en la misma área geográfica, el crecimiento de la actividad no es especialmente excepcional.

La mayor desventaja de este sector, que es la estrella polar de la economía cubana, tiene dos aspectos. En primer lugar, la alta propensión media y marginal a importar que muestra el sector hace que los ingresos netos que aporta a la economía constituya un porcentaje pequeño del total. En segundo lugar, al igual que en la industria del azúcar, el turismo es un sector muy subsidiado en términos de costos reales (clásicos). Los paquetes ofrecidos a turistas de ingresos modestos son extremadamente atractivos en términos de dólares o de euros, lo que conlleva una devaluación implícita del peso en relación con dichas monedas convertibles. En otras palabras, el precio social verdadero del turismo es mayor que lo que los ingresos monetarios brutos producidos por el sector podrían hacer creer a un observador casual. De hecho, el pueblo cubano paga un precio muy alto por los ingresos que el turismo aporta al gobierno, tanto en salarios mezquinos denominados en moneda nacional de bajo poder adquisitivo, como en la abstención o el no consumo de bienes y servicios locales destinados a ser usados por los turistas.

En vista de estas consideraciones, es de la máxima importancia reiterar el papel decisivo que desempeñará el sector privado en la recuperación de la economía cubana. Este será especialmente el caso en lo que se refiere a la creación de nuevas empresas pequeñas y medianas para atender a las necesidades del mercado local y que, en el

proceso, crearán un valor agregado positivo. Muchas de esas empresas también pueden hacer un aporte de gran consideración en sectores claves de exportación donde predominan empresas óptimas de escala moderada.

### **Asignación de recursos, crecimiento equilibrado, y necesidades de capital**

El patrón de asignación de recursos más adecuado para las condiciones y potencial económico de Cuba debiera centrarse principalmente en una estrategia de diversificación agrícola y de autosuficiencia económica racional, aplicadas en la misma medida a la producción de bienes básicos para consumo general y al desarrollo de actividades primarias en general. Debiera adoptarse un enfoque similar para estimular la cría de ganado en general.

Una segunda prioridad, aunque muy cercana, debiera constituir la industria ligera para la producción de bienes de consumo y manufactura intermedia. También hay que hacer énfasis especial aquí en las industrias de procesamiento debido a su vinculación y relación con otros proyectos, como lo son aquellos que proveen insumos y materias primas básicas. Lo mismo es aplicable al suministro de materias primas industriales que pudieran integrarse en la matriz de producción de manufacturas. Naturalmente, los servicios personales, profesionales y de negocios, junto con una red de actividades comerciales y de otro de tipo relacionados con la distribución, juntamente con el crecimiento gradual y diversificado de instituciones e instrumentos financieros privados, serán complementos necesarios de las empresas directamente productivas en el laborioso proceso de crear una economía moderna y eficiente.

Este programa, parecido en su concepto e implementación a la estrategia de crecimiento balanceado orientada hacia el mercado, mutuamente sustentadora o equilibrada que, de manera implícita, ha guiado los esfuerzos cubanos de desarrollo desde fines de los años 20 hasta el principio de la Revolución, lograría varios objetivos. Entre ellos: a) serviría para establecer de nuevo, con relativa rapidez y en gran escala, la iniciativa personal y privada así como la libre empresa en la sociedad; b) contribuiría decisivamente a corto plazo a la diversificación y estabilidad de la economía y a un mayor grado de autodeterminación del futuro de la nación y de su política económica; c) sería también de gran valor en el fomento de la estabilidad financiera nacional y extranjera del país; y d) facilitaría la implementación de normas de estabilización macroeconómica, y contribuiría al equilibrio de los niveles de precios.

En resumen, el crecimiento de la economía de sistema de mercado sería consecuencia del florecimiento de la iniciativa privada y personal que subseguiría al establecimiento del Estado de derecho y del conjunto adecuado de instituciones políticas, sociales y económicas. Todo esto requiere, como condición necesaria, el cese del actual régimen totalitario que está ahora en el poder.

Una visión general de las estrategias de privatización y reconstrucción no estaría completa si no repitiéramos y subrayáramos de nuevo que, si bien la inversión extranjera jugará un papel importante, tal vez decisivo, en el proceso de reconstrucción, no deberá ser ésta un sustituto de los ahorros, aptitudes empresariales y esfuerzos personales de los propios cubanos. Más bien, como se ha mencionado anteriormente, la inversión extranjera debiera verse como desempeñando un papel complementario de los esfuerzos nacionales. De hecho, ese ha sido el caso en toda la historia de desarrollo económico. El proceso de reconstrucción social en Cuba requerirá con toda seguridad que se estimulen,

y no que se releguen a segundo término, la energía y el entusiasmo de los miembros de la sociedad.

De acuerdo con esto, Cuba debe promulgar un código de inversión extranjera, que establezca las áreas prioritarias para la inversión y que defina los términos y condiciones específicas de su funcionamiento. La inversión extranjera en Cuba será mucho más determinante de los resultados del proceso de reconstrucción y desarrollo que lo que lo ha sido en los países de los ECB. Naciones tales como Hungría, la República Checa y Polonia se han beneficiado limitadamente de inversiones directas extranjeras y del traslado de tecnología en sectores con alto coeficiente de capital, modernos y competitivos, especialmente en los asociados con la construcción de infraestructura y el sector exterior de la economía. No obstante, en montos absolutos y en términos per cápita, en relación con el volumen de ahorros nacionales, e incluso comparada con la afluencia de capital a otras áreas del mundo, la inversión extranjera ha demostrado ser más modesta que lo que habían previsto tanto los asesores como los intereses empresariales. La abismal descapitalización de Cuba y/o la capitalización incorrecta de su infraestructura y estructura productiva o matriz de producción, su correspondiente ausencia casi completa de competitividad y eficiencia económica incluso si se compara con países de una posición aproximadamente similar, y finalmente, su situación muy desventajosa como economía abierta orientada hacia la exportación en mercados mundiales muy competitivos, apuntan indiscutiblemente hacia el papel crucial de la inversión extranjera en el futuro de Cuba.

En vista de esta realidad y de la igualmente apremiante necesidad de estimular la participación privada y la actividad empresarial en el país, la creación de *joint ventures* (empresas mixtas) entre ciudadanos cubanos e inversionistas extranjeros y, al principio, tal vez incluso *joint ventures* privadas-públicas, debieran alentarse como un objetivo no solo deseable sino necesario. Esto es de especial aplicación en los enclaves del sector de exportación cuyas ganancias convertibles serán esenciales para el éxito de las tareas de reconstrucción y desarrollo. En el mismo orden de ideas, debieran llevarse a cabo negociaciones con intereses extranjeros en relación con asuntos tales como: participación y capacitación de personal cubano en empresas propiedad de extranjeros, planes de empleo y de reinversión, modernización de plantas, desarrollo de tecnología o innovaciones de productos, acceso a nuevos mercados, repatriación de beneficios, y otros temas de esta naturaleza. En este contexto, también es necesario evitar algunas de las prácticas perjudiciales que a veces se atribuyen a los intereses extranjeros, especialmente a corporaciones multinacionales. Entre ellas están: venta de productos a precios inferiores a los establecidos por el mercado, con el fin de reducir o eliminar utilidades, ceder mercados a la casa matriz o a sus subsidiarias, transferir patentes a la oficina central de la compañía, y similares.

### **Una nueva nación y la construcción del Bien Común**

Al visualizar el proceso de reconstrucción de la economía cubana, debemos tener en cuenta que Cuba ha perdido su compás y rumbo histórico en las cuatro últimas décadas. El Castrismo ha sacado al país de su entorno natural y lo ha apartado de su camino normal de desarrollo. Por consiguiente, con carácter inmediato, Cuba necesita establecer de nuevo una colaboración muy estrecha y de gran amplitud entre sus sectores público y privado con el fin de crear unos cimientos sólidos y duraderos sobre los cuales

construir su futuro, así como definir la naturaleza del marco institucional dentro del cual se desenvolverá la economía y la sociedad. Cuba no puede permitirse el lujo de dedicarse a nuevos y costosos experimentos a continuación de la desastrosa situación en que se encontrará en el momento especial de reiniciar su vida como nación bajo un nuevo régimen. No será posible reconstruir la sociedad cubana en un ambiente caracterizado por el caos y la anarquía. Por el contrario, será un momento de unir esfuerzos para utilizar con inteligencia y deliberación los recursos humanos y económicos de la nación. En el contexto del gran trabajo de reconstrucción y desarrollo que se avecina, no debiera subestimarse la importancia de la inversión extranjera. Estos recursos serán de una importancia extrema en la reconstrucción de Cuba, pero deben integrarse con otros elementos estratégicos, de acuerdo con las exigencias del interés nacional.

El Bien Común, según se define en términos sociales y económicos, logrado mediante el motor de la iniciativa privada, en concierto con la función de coordinación del Estado – aunque esta sea complementaria y subsidiaria – constituirá la piedra angular del esfuerzo nacional de reconstrucción y desarrollo. La estrategia a seguir, los objetivos a lograr y los criterios, métodos, y procedimientos a implementar, deben estar todos enlazados internamente y ser consecuentes con nuestro concepto fundamental: El Bien Común Económico y Social del pueblo cubano en el ámbito de una sociedad libre. Para este fin probablemente será necesario que todos los grupos funcionales básicos así como las diversas posiciones ideológicas, convoquen eventualmente una convención constitucional que refleje el consenso del pueblo cubano en cuanto a principios fundamentales de filosofía y política socioeconómica.

Ese basamento común será el pacto social que hará posible la construcción de la Nueva Cuba.

## Algunas conclusiones y recomendaciones

- I. El tempo secuencial y la variedad de los programas de reforma institucional y de la política a seguir en la transición dependen de las condiciones iniciales y del estado final previsto de cada país. En el caso de Cuba, dada la naturaleza totalitaria del sistema político, el grado de disociación social, y el alto nivel de irracionalidad económica, la renovación institucional tendrá que ser más profunda, y preceder a los programas de reforma de políticas en mayor grado que en otros casos (países de Europa Central y Oriental).
- II. Las consideraciones políticas y sociales, y no solo las puramente económicas son las que dictan las normas de privatización, estabilización y ajuste en cada país. Este será especialmente el caso de Cuba, donde los procesos de edificar la nación y la reconstrucción de la sociedad tendrán que desarrollarse concurrentemente en el período de la Cuba post-Castro.
- III. Las lecciones a aprender de los procesos de privatización, principalmente en la Alemania Oriental y en Hungría y, en segundo lugar, Eslovenia y Estonia, serán las más idóneas para las condiciones concretas internas, geoeconómicas y geopolíticas de Cuba. La reconstrucción de la sociedad y la economía cubanas exigen un conjunto de grupos funcionales/clases sociales capaces de operar una economía de mercado orientada hacia el individualismo.  
La privatización mediante diversas clases de planes de cupones y/o métodos de subasta no conduce a patrones concentrados de propiedad ni al tipo de negociaciones uno-a-uno necesarios para una futura política y administración corporativa eficiente.  
Otra de las lecciones a aprender está relacionada con la solidez del proceso y su rapidez. Los sistemas de política discontinua o contradictoria, como ha ocurrido a veces en la República Checa, Hungría y Polonia, crean confusiones y transmiten un mensaje engañoso a los agentes económicos en cuanto a las intenciones de quienes establecen las normas y en cuanto a la integridad del proceso de transformación a una economía de mercado. Asimismo, un avance lento puede ocasionar la interrupción del proceso de privatización y la aparición de mercados imperfectos e ineficientes, frustrando los propios fines de la transición.  
Probablemente es imposible llegar a un consenso sobre la línea divisoria entre el sector público y el privado en democracias nuevas e inexpertas, con múltiples partidos, caracterizadas por un amplio espectro de creencias ideológicas. Tal vez aceptando el riesgo de terminar, como ocurrió en Cuba en 1940, con un documento constitucional excesivamente elaborado y casuístico, merecería la pena que los partidos políticos trataran de establecer un consenso básico en cuanto a los problemas socio-económicos fundamentales y su tratamiento, con el fin de asegurar la continuidad y solidez de los procesos de reconstrucción y desarrollo. Una declaración conjunta a los efectos anteriores sería acaso factible en las condiciones extremas del país.

- IV. El éxito de los programas de reconstrucción y desarrollo dependerá en gran parte de empresas pequeñas y medianas en el nuevo sector privado, potenciado por el renacimiento de la iniciativa y la actividad privadas. El sector de exportaciones será también el principal soporte de una estrategia exitosa para la promoción de la inversión extranjera, la modernización y la eventual regionalización y globalización de la economía.
- V. El éxito de la transición de Cuba hacia una sociedad abierta y libre, y a una economía de mercado individualista, depende en gran parte del desarrollo de un sistema funcional de estratificación social que responda a esos objetivos. Un elemento clave para que tal estrategia surta efecto lo constituye una clase empresarial cualificada. La población modernizada de Cuba saldrá beneficiada con programas de educación y de capacitación diseñados para identificar, motivar y habilitar a candidatos que estén dispuestos a actuar como empresarios, gerentes, y administradores en la nueva economía de mercado. También tienen que formar parte, en las actividades de educación y capacitación, bancos gubernamentales de desarrollo a cargo de actividades de inversión, crédito y de la difusión de conocimientos prácticos.
- VI. Un país pequeño como Cuba, situado en el entorno de la Cuenca del Caribe y Latinoamérica, tiene por necesidad que promover una economía altamente eficiente y competitiva si va a evitar el síndrome del mercado excedente de trabajo (*labor surplus model*), conducente al estancamiento económico permanente. Cuba logró construir una planta económica moderna y productiva, a escasa distancia de los EE.UU., en el pasado pre-revolucionario. Para remedar esta hazaña, sin embargo, será imprescindible desmontar totalmente los nefastos oligopolios y oligopsonios colusivos creados por la corrupta *entente* de elementos Fidelo-comunistas y castrenses.  
Solo en la antigua Unión Soviética, aunque en escala menor, ha plasmado esa caricatura del sistema de mercado. En tales circunstancias, no es siquiera posible fomentar el crecimiento de una sociedad occidental, liberal y democrática. Cuba debe de hecho retornar al modelo de una economía de mercado individualista, que en definitiva es el único modelo que realmente satisface las condiciones necesarias para la creación de una verdadera economía de mercado.
- VII. Por las mismas razones de orden socio-estructural, pero también en el orden estrictamente económico con el fin de promover una matriz de producción estable y auto-sostenida, mediante la aplicación de una estrategia de crecimiento equilibrado, será necesario el diseñar una política agrícola que reincentive al sector agropecuario y estimule la formación de una clase campesina independiente de productores privados y de cooperativistas. Ello, por demás, sería estrictamente acorde con los principios de ventaja comparativa estática y dinámica, tal como aplicarían en una política desarrollista en el caso de Cuba.
- VIII. Una economía moderna requiere de una fuerza de trabajo altamente productiva dotada del capital humano necesario. A esos efectos, cursos de entrenamiento y

- capacitación, así como la creación de las condiciones sociales y legales para la pronta restructuración del movimiento obrero libre, deben concedérseles una alta prioridad en la agenda de políticas y medidas a adoptar en la transición.
- IX. Dado el estado de deterioro de los sistemas de banca y finanzas del país, sus normas aberrantes, y la tarea laboriosa y que exigirá mucho tiempo, de crear instituciones y mercados financieros privados, como siguen experimentando los antiguos países socialistas, junto a la necesidad urgente de facilitar el despegue del sector privado, hará necesario que el gobierno post-Castro asuma un préstamo soberano con el fin de ofrecer créditos y ayuda técnica a los productores nacionales a través de agencias públicas de desarrollo, tales como el BANFAIC (Banco de Fomento Agrícola e Industrial de Cuba) y el BANDES (Banco de Desarrollo Económico y Social).
- X. La inversión extranjera jugará un papel muy importante en el proceso de reconstrucción y desarrollo en una sociedad hambrienta de capital que ha estado sometida a un prolongado período de descapitalización y regresión tecnológica, carente de toda la capacitación y conocimientos requeridos para manejar una economía moderna. También se necesitarán préstamos públicos para hacer frente a la dilapidación de la infraestructura económica de la nación y a la necesidad urgente de gastos generales sociales.
- XI. Deberá fomentarse enérgicamente la cooperación entre firmas e inversionistas extranjeros y nacionales. En la negociación de convenios debería perseguirse vigorosamente la transferencia de tecnología, de conocimientos prácticos, de capacitación gerencial, de administración corporativa en general, y de establecimiento de contactos con fines de mercadeo (*marketing*).
- XII. Probablemente, en los inicios la inversión directa e indirecta afluirá mayormente al sector exterior y, en segundo lugar, a otros sectores de alto coeficiente de capital y de tecnología. En cualquier caso, el patrón de asignación de recursos sería el más racional desde el punto de vista económico, teniendo en cuenta las circunstancias reinantes en el país. Lo que es más, éste daría lugar a la germinación del sector económico nacional, de importancia crucial para el futuro de la nación, compuesto principalmente de firmas pequeñas y medianas, y cuyo personal consistiría, en su mayor parte, en empresarios nativos o domésticos.
- XIII. Los convenios selectivos de asociación entre intereses extranjeros y nacionales en los sectores de exportación y los de más envergadura, con alto coeficiente de capital y/o de tecnología, y el predominio de personal local en las empresas pequeñas y medianas en el sector nacional, aplacarán en su mayor parte los sentimientos nacionalistas que, de otra manera, según hemos aprendido de los países de los ECB y de la CEI, han interferido con las normas y decisiones racionales desde el punto de vista económico. Es con esta idea, y con el fin de estimular las empresas nacionales, que las *joint ventures* (empresas mixtas) existentes entre intereses extranjeros y el gobierno cubano se sustituyan por

- asociaciones privadas entre extranjeros y nacionales, después de estrictas renegociaciones conforme a las nuevas leyes promulgadas por el nuevo gobierno.
- XIV. Es esencial la reprivatización de las propiedades confiscadas para la restauración y reconocimiento total de los derechos de propiedad. Estos, a su vez, constituyen la piedra angular del sistema de mercado. Hablando desde los puntos de vista filosófico, moral, político y económico, debe darse a este principio fundamental la importancia que merece. Al final, a medida que termina el período de transición, una parte muy grande de los activos productivos de la sociedad debieran ser de propiedad privada bajo distintas formas de asociación. En realidad, en todas las sociedades algunos recursos siguen siendo de propiedad pública o semi-pública por una serie de razones e intereses económicos y no económicos.
- XV. Las modalidades de reprivatización y de compensación deben tener en cuenta, como objetivo de la máxima prioridad, la necesidad crucial de reiniciar rápidamente el proceso económico por medio de la iniciativa privada, talento empresarial, y conocimientos prácticos gerenciales. Ambos principios (compensación y reconstrucción) deben incorporarse en el proceso real de toma de decisiones por parte de los tribunales de justicia y de los organismos administrativos adecuados.
- XVI. Como regla general, los bienes deben evaluarse por su valor de reemplazo al comienzo del proceso revolucionario, con exclusión del valor probable descontado de sus futuras ganancias potenciales o esperadas a lo largo de la vida útil de los bienes, según las condiciones de mercado previsibles preponderantes en el momento de la confiscación.
- XVII. Debiera reconocerse a favor de los actuales ocupantes o residentes el derecho de ocupación permanente para propiedades urbanas (bienes raíces residenciales), así como para las rurales ajustadas privadamente (esta última es una categoría inexistente). Se debería aplicar la reparación adecuada, a través de una serie de procedimientos aceptados, para compensar a los anteriores dueños tanto de propiedades urbanas como rurales.
- XVIII. El uso del (los) método(s) de cupones y subasta como principal norma de privatización ha conducido a ineficiencia persistente y a conducta colusoria, perpetuando así algunos de los peores rasgos del pasado socialista, y no debiera(n) usarse en Cuba.
- XIX. Para mayor eficiencia, se necesita que haya propiedad concentrada y administración corporativa racional por parte de gerentes cualificados y responsables. La justicia económica no exige propiedad diseminada o difusa (trabajadores/público en general) ni participación de la gerencia en las empresas.

- XX. Es muy probable que las EPE (Empresas Propiedad del Estado) en Cuba, en un grado mayor que en otros antiguos países socialistas, produzcan un valor agregado negativo o, simplemente, no sean rentables según los patrones económicos internacionales. A corto plazo, esta situación presenta un problema grave debido a la escasez de recursos y a la imposibilidad de liquidar o reemplazar las EPE. A mediano y a largo plazo, hay que ocuparse de este tema fundamental si Cuba ha de llegar a tener en algún momento una matriz de producción eficaz capaz de proporcionar a su población un nivel de vida aceptable y una tasa de crecimiento comparable a la de países con condiciones similares.
- XXI. La evaluación de las EPE en la Cuba post-Castro será un ejercicio sumamente difícil. La capacidad que tienen de producir ganancias bajo las condiciones existentes es negativa o nula. Su posible valor en un clima económico potencialmente más propicio, no debiera conducir a una estimación actual sobrevalorada, la que, penalizando a los posibles compradores, les privaría del incentivo necesario para emprender la laboriosa tarea de reestructurar las entidades en cuestión. Por otra parte, la impresión de favoritismo o de corrupción debe evitarse por obvias razones políticas y sociales, aun cuando no sea por razones exclusivamente económicas.
- XXII. Esto nos lleva como de la mano a mencionar de pasada un complejo tema: el de la política impositiva. Obviamente, tanto las empresas reestructuradas como las de nueva creación, tendrán que ser gravadas solo moderadamente, para facilitar su desarrollo. Esto acarreará problemas recaudatorios que incidirán en las políticas fiscal y monetaria, en los programas sociales y la magnitud del déficit fiscal (véase la Conclusión XXIII). Una vez que se discontinúen los enormes subsidios a las actividades cubanas de exportación, esto representará un obstáculo para la privatización y la necesidad de mantener precios mundialmente competitivos que aseguren el vital influjo de la moneda extranjera convertible. Será extremadamente difícil, en esas circunstancias, implementar una política de limitaciones presupuestarias severas (*hard budgetary norms*). Será necesario un enfoque gradual en la reestructuración del sector exterior. Esto también aplica de manera especial a las grandes empresas domésticas. Véase especialmente el caso de China.
- XXIII. En lo que se refiere a los tópicos interrelacionados de las políticas monetaria y fiscal y de la política monetaria y comercial internacional (políticas de cambio externo, movimiento de capital, convertibilidad externa y libre comercio), los mismos presentan muchas complejidades que no pueden ser debidamente esclarecidas en este contexto. Baste decir que será necesaria una política monetaria austera durante la transición, debido tanto al alto nivel de inflación reprimida en la economía cubana, como también por razones concernientes a la estabilidad de la moneda; la atracción de inversión extranjera; y la creación de un entorno económico conducente a la promoción de las exportaciones y a la

diversificación tanto de las mismas como la que atañe a los mercados externos. Por demás, las políticas monetaria y fiscal habrán de ser coordinadas estrechamente en el proceso de la transición.

La necesidad de estabilidad fiscal en una nación profundamente empobrecida; con una tasa extraordinariamente elevada de desempleo oculto o disfrazado (*disguised*); caracterizada por la presencia de sistemas insolventes de pensiones, desempleo, otros beneficios y servicios sociales en general; cuya economía muestra plantillas infladas de empleo en prácticamente todos los sectores; junto con enormes subsidios a la gran mayoría de sus empresas, es, de todo orden imperativa y no puede ser desconocida.

Dadas esas condiciones, el déficit fiscal tiene que ser estrictamente controlado, amén de que las instituciones internacionales de préstamos, tanto públicas como privadas, habrán de insistir en la implementación de un programa de políticas de austeridad y estabilización, especialmente debido a que Cuba es una nación con un alto nivel de deuda externa y un abundante historial de impagos, moratorias y renegociaciones fallidas.

Sin mayores comentarios, debe apuntarse al hecho de que. El cuadro en extremo alarmante que muestra la economía cubana, no es posible contemplar una política de libre convertibilidad externa; o un tipo de cambio extranjero fijo o libremente fluctuante. Una liberalización completa del sector exterior, tanto comercial como financiero, sería hartamente difícil de imaginar al comienzo de la transición.

Haciendo uso de la buena voluntad internacional, Cuba se verá compelida también a solicitar beneficios preferenciales de orden arancelario, así como otras concesiones unilaterales y exenciones a las normas establecidas del comercio internacional.

- XXIV. El patrón de asignación de recursos más idóneo para Cuba exigiría normas de diversificación agrícola, y una autosuficiencia económica racional en industrias medianas y medianas-pesadas, actividades intermedias y de proceso, y materias primas industriales adecuadas. Naturalmente, el desarrollo de servicios profesionales y de negocios, junto con una red de actividades comerciales y distributivas de otros tipos, al tiempo que se experimenta un crecimiento gradual y diversificado de instituciones e instrumentos financieros privados, constituirá un complemento necesario para las empresas directamente productivas.
- XXV. La fase de desocialización y reconstrucción del proceso de transición y la subsiguiente etapa de desarrollo debiera guiarse por el tipo de estrategia de crecimiento equilibrado contenido implícitamente en las estrategias cubanas referentes a política económica tomadas desde fines de los años 20 hasta el principio de la Revolución. Estas estrategias dieron como resultado una de las más altas tasas de industrialización y crecimiento económico real en Latinoamérica, así como en el resto del mundo, durante el período de 1940 a 1958.

XXVI. El Bien Común, según se define normalmente en términos sociales y económicos, logrado mediante el motor de la iniciativa privada, en concierto con la función coordinadora, aunque complementaria y subsidiaria, del Estado, será la piedra angular para el éxito de una transición y una economía de mercado justa y equitativa en beneficio de todos, capaz de promover la paz social y la estabilidad política de la nueva nación.

## Acerca del autor

**Antonio Jorge** es Profesor de Economía Política en la Universidad Internacional de Florida donde se desempeña como profesor en los Departamentos de Relaciones Internacionales, Economía, Ciencias Políticas, y Sociología/Antropología. Fue también en el pasado un *Senior Fellow* de la Escuela de Estudios Postgraduados de la Universidad de Miami. Es también al presente Investigador Senior en el Instituto de Estudios Cubanos y Cubanoamericanos, y Asesor Académico Senior para el Proyecto de Transición de Cuba en la Universidad de Miami. Es autor o editor de muchas publicaciones entre las que se encuentran veinte libros y numerosos artículos, ensayos y monografías en áreas que incluyen La Deuda Exterior y El Desarrollo Económico de América Latina; Inversión Extranjera y Comercio Internacional; Modernización y Cambio Social; Ética y Economía; La Economía Cubana; e Hispanos en Estados Unidos. Además, es colaborador frecuente en la prensa local e internacional y en los medios de comunicación en general, tanto domésticos como extranjeros.

El Dr. Jorge fue Profesor en las Universidades de Villanueva y de la Habana, en Cuba, así como en el Merrimack College en Massachusetts. Ha impartido clases en la Universidad de Miami y en la Universidad de St. Thomas, donde fue Vicepresidente y Preboste. Durante un tiempo fue también Vicepresidente Ejecutivo Asociado de la Universidad Internacional de Florida. Ha ocupado otros cargos no académicos tales como Economista Jefe de Economía de la Asociación Cubana de Fabricantes y Viceministro de Finanzas del gobierno de Cuba. El Dr. Jorge también ha desarrollado una gran variedad de actividades en asuntos locales, académicos y comunitarios. Fue también el primer presidente de la Comisión del Gobernador para la Población Hispana de Florida y, entre otros cargos que ha desempeñado se encuentran el de miembro de la Comisión de Educación Post-Secundaria del Estado de Florida, Vicepresidente de la Junta de Relaciones Comunitarias del Condado de Dade, de la Junta de Salud Mental de los Condados de Dade y de Broward; el Comité de Planificación Económica a Largo Plazo, del Condado de Dade, Migrantes Organizados en Acción Comunitaria, el Consejo de Gestión de United Way, miembro fundador de S.A.L.A.D. y, en la actualidad, Presidente del Consejo de Desarrollo Socioeconómico de Miami-Dade. En 1960-1961 fue Presidente del Colegio de Economistas Cubanos, en Cuba, y en la actualidad es de nuevo Presidente de esa Institución. Para concluir, el Dr. Jorge siempre ha mantenido un constante interés y una participación muy activa en asuntos relacionados con el futuro político y social de su país de origen: Cuba.