

TRABAJO DE INVESTIGACION PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN ECONOMIA
CENTRO DE ESTUDIOS ECONOMICOS
EL COLEGIO DE MEXICO

La privatización como instrumento
de desarrollo económico:
Las perspectivas de Cuba

MIRIAM CASALS ALOMA

PROMOCION 1992-1994

Enero, 1995.

ASESOR: Dr. Antonio Yúnez Naude

AGRADECIMIENTOS

A Salvador que siempre estuvo a mi lado en los momentos difíciles.

A Betty, por el desinteresado apoyo y aliento que siempre me ha brindado.

A Laura y Carlos por su constante apoyo y cariño.

A Mary y Luz, que compartieron conmigo muchos de los buenos y malos ratos durante la realización de este trabajo.

Al Dr. Antonio Yúnez-Naude por su gran interés para con este trabajo y su permanente preocupación por la calidad del mismo.

RESUMEN

En éste trabajo se aborda el tema de la privatización como mecanismo de liberalización económica que puede ser considerado en Cuba, entre las vías a implementar para lograr que su economía y, el país, salgan de la crisis por la que hoy atraviesa.

Para poder realizar un análisis más objetivo fue necesario estudiar la privatización desde el punto de vista teórico, considerando las formas de implementación, así como, sus ventajas y limitaciones. Además, como los procesos privatizadores ya se han aplicado en diferentes países, en éste trabajo se rescatan algunas de las experiencias al respecto de países desarrollados, en vías de desarrollo, los del ex-bloque socialista y las tendencias que se están dando en China como ejemplo de una economía socialista. Posteriormente, y para considerar las particularidades de Cuba, se analizan aspectos de la situación histórica de su economía, la crisis que la caracteriza, las condiciones en las que se está dando el proceso de inversiones extranjeras en la isla y su marco regulatorio.

Por último, se presentan algunas reflexiones acerca de cómo, aprovechando todo lo anterior, se pudiera ir liberalizando la economía cubana para abrirle mayores espacios a la privatización, vinculada a la apertura que ya comienza a darse en distintos renglones. En consecuencia, se consideran las posibilidades que en el futuro podría tener éste instrumento de desarrollo y su impacto económico para la isla.

INDICE

I. INTRODUCCION.....	1
II. LA PRIVATIZACION DESDE EL PUNTO DE VISTA TEORICO.....	3
2.1. Los límites de la intervención estatal en la economía..	3
2.2. La privatización como instrumento de liberalización económica.....	4
III. EXPERIENCIAS EN LA APLICACION DEL PROCESO PRIVATIZADOR....	10
3.1. La privatización británica.....	10
3.2. La privatización en países latinoamericanos.....	12
3.3. La privatización en países del ex-bloque socialista....	16
3.4. Las reformas liberalizadoras en China socialista.....	18
IV. EVOLUCION DE LA ECONOMIA CUBANA EN EL SIGLO XX.....	22
4.1. Análisis cuantitativo de la producción azucarera.....	22
4.2. Situación económica en el período de 1959 a 1991.....	28
4.3. Desaparición de la URSS y el bloque socialista.....	33
V. PARTICIPACION DEL CAPITAL EXTRANJERO EN CUBA.....	38
5.1. Apertura a la inversión extranjera.....	38
5.2. Análisis de las regulaciones cubanas sobre las inversiones extranjeras.....	40
5.2.1. Régimen jurídico.....	41
5.2.2. Regulaciones laborales.....	42
5.2.3. Regulaciones mercantiles.....	44
5.2.4. Regulaciones financieras.....	45
5.2.5. Regulaciones fiscales.....	48
5.3. Modificaciones en la Constitución Cubana.....	50
5.4. Implicaciones del marco jurídico para la inversión extranjera.....	51
VI. POSIBILIDADES DE LA PRIVATIZACION EN CUBA.....	54
VII. CONCLUSIONES.....	64
VIII. BIBLIOGRAFIA.....	70
IX. ANEXO.....	72

I. INTRODUCCION

En años recientes, hemos sido testigos de numerosos programas privatizadores de empresas públicas en todo el mundo. Destacan los que se han dado en las economías mas intervenidas, como lo son las latinoamericanas y las del ex-bloque socialista. Así mismo, algunos países desarrollados –como Inglaterra– han profundizado su proceso de privatización. La gran búsqueda, según se dice, es el incremento en la eficiencia de sus aparatos productivos para reencauzar el rumbo de sus modelos de desarrollo.

A más de una década de iniciado el proceso privatizador algunos países comienzan a alcanzar cierta estabilidad macroeconómica como pudiera ser el caso de México y tal vez de Polonia. Sin embargo, hay otros que las evidencias todavía no muestran el éxito o fracaso de estos procesos. En paralelo, naciones que tradicionalmente se habían opuesto a cambios económicos en esta dirección, empiezan a reconsiderar su estrategia y a dar sus primeros pasos hacia una mayor participación de los particulares, nacionales y extranjeros, en la economía.

Como un caso especial se puede mencionar a Cuba, donde se están poniendo en práctica reformas económicas cuidando el carácter socialista del sistema. En los últimos años, el gobierno cubano ha comenzado a liberalizar algunos renglones de su economía, hecho que antes se consideraba ajeno a los objetivos y metas trazadas por la Revolución. Así pues, en el país empieza a darse un proceso paulatino de incorporación de los particulares en el quehacer económico.

El principal objetivo de éste trabajo es analizar las posibilidades que tiene Cuba de desarrollar un proceso privatizador como alternativa futura en la recuperación económica de la isla, teniendo en cuenta su situación concreta. Para ello fue necesario partir del análisis de la privatización desde el punto de vista teórico (sección II), teniendo en cuenta sus alcances y limitaciones, las formas factibles de su implementación y las experiencias prácticas que está arrojando en algunos países (sección III). También resultó imprescindible analizar el desenvolvimiento histórico de la economía cubana y de su industria azucarera en particular,

unido a la actual crisis que la caracteriza (sección IV); así como los esfuerzos estatales por atraer inversión extranjera en la isla y sus posibilidades de éxito (sección V). Por último, y a partir de todo lo anterior, me propuse reflexionar acerca de cómo enfrentar la privatización en las condiciones actuales de Cuba y su impacto en la vida económica y social del país (secciones VI y VII).

En este trabajo no se pretende proponer un programa de privatización para Cuba, sino sólo esbozar algunas posibilidades al respecto y a su quehacer económico. La temática es reflejo de las inquietudes por buscar nuevos horizontes respecto a la marcha económica de la isla. Las limitaciones del estudio se deben a la escasez de información y la falta de acceso a la misma que impiden realizar análisis empíricos que proporcionen una visión más amplia y detallada.

II. LA PRIVATIZACION DESDE EL PUNTO DE VISTA TEORICO

2.1. Los límites de la intervención estatal en la economía.

El carácter regulador de la intervención del Estado en la economía se debe, entre otros factores, a la búsqueda de la satisfacción de objetivos colectivos. Sus manifestaciones dependen de las características de cada país y su alcance en países en desarrollo difiere de los industrializados. En éstos últimos, es más aislada la participación estatal directa en la producción porque, por sus particularidades, no es tan necesaria la regulación en ésta esfera. Sin embargo, en el caso de los países en desarrollo, el atraso de su estructura económica lleva a una mayor injerencia del Estado en diferentes áreas¹.

En la realidad los mercados no son perfectos, frecuentemente presentan fallas como son: las externalidades, la existencia de indivisibilidades, los rendimientos crecientes a escala, los monopolios y la producción de bienes públicos –entre otras–, las cuales provocan asignaciones de recursos ineficientes en las diferentes actividades económicas. Esto lleva a que sea necesaria la intervención de las autoridades económicas, lo que en la práctica se traduce en una mayor regulación estatal. En la medida que ésta se da con más fuerza e intensidad, crecen los gastos gubernamentales, el Estado se vuelve cada vez más paternalista, se crean incentivos al rentismo y a que los empleados en el sector público trabajen menos, hay menor eficiencia económica y se puede detener el crecimiento.

En general, las empresas públicas no han garantizado el aceleramiento del proceso de acumulación de capitales ni una asignación eficiente de los recursos, metas para las que fueron creadas. Esto se debe al tratamiento diferenciado que han recibido por parte del gobierno, conllevando al desempeño de sus funciones sin grandes presiones económicas y no tener objetivos claros de rentabilidad, lo cual ha derivado en ineficiencia productiva del sector público, que sus empresas tengan pocos incentivos para responder a las demandas del

¹ Para mayor ampliación del tema consultar a Ibarra, 1990.

consumidor y, en consecuencia, se hayan convertido en una carga financiera para el Estado y la sociedad en su conjunto.

2.2. La privatización como instrumento de liberalización económica: alcances y limitaciones.

Para disminuir los nexos gubernamentales con diversos sectores de la economía, mejorar de manera sustancial las finanzas del gobierno, tener mayor flexibilidad en la toma de decisiones y aumentar la eficiencia económica, los procesos de privatización surgen en la década de los 70's como medios de recuperar la eficiencia y competitividad de las diferentes empresas que se transfieren al sector privado.

Es necesario precisar que la **privatización** es un proceso que se caracteriza por un cambio en la propiedad estatal de las empresas, al pasar estas a manos de particulares. Distinto es cuando se habla de **liberalización**, este es un concepto más general que tiene que ver con el recurrir más a las fuerzas del mercado y cuyo objetivo es llegar a situaciones más competitivas. Esto es, los procesos de privatización pueden verse como uno de tantos mecanismos de liberalización económica de que disponen los estados con el fin de lograr una mejor asignación de los recursos.

Los proyectos privatizadores conllevan generalmente a una transferencia de poder y/o de dinero de un sector de la economía nacional a otro, y si este proceso conduce a incrementar la competencia de los diferentes mercados en él involucrados, así como la productividad, se podrán asegurar las ganancias sociales en el largo plazo; ganancias que comienzan con una elevación del ingreso agregado y que posteriormente se pueden traducir en una mejoría paretiana de la sociedad en su conjunto a través de diversos mecanismos².

En general, un proceso de privatización puede implementarse de dos formas: rápida o gradual. Por obvia que pueda parecer esta clasificación, las implicaciones de cada una son radicalmente distintas, dependiendo del contexto concreto donde se utilicen. La rápida supone la utilización de técnicas no convencionales para llevarse a cabo como, por ejemplo, la distribución libre de una porción de las acciones de cada empresa a los individuos,

² Una discusión detallada se encuentra en Cook, P. y Kirkpatrick, 1988.

mecanismo que permite eliminar obstáculos a esta forma de privatizar, sobre todo en economías antes centralmente planificadas. Con ella, se elimina rápidamente el riesgo de la injerencia estatal en las empresas, sin embargo, no es claro que pueda lograrse incrementar en forma acelerada la eficiencia de las empresas así privatizadas. Un resultado lógico de éste proceso es que la propiedad de las empresas antes estatales quedará en manos de muchos accionistas, hecho que brindará pocos incentivos a cada uno de los propietarios de preocuparse por mejorar la eficiencia de 'su' empresa mediante inversiones y ocasionará la búsqueda inmediata de ganancias. También esto dificultará el control sobre los administradores.

Por el contrario, la privatización gradual conlleva a la necesidad de emplear un periodo relativamente largo para llevarse a cabo. Uno de los problemas asociados a este mecanismo, es que implica la lenta formación de un sector privado. Por otra parte, esta forma de privatización requiere de no desembocar en fallas durante la transición que pondrían en peligro el logro de sus objetivos. Es posible acelerar este mecanismo a través de políticas macroeconómicas que promuevan el crecimiento del capital interno, como flexibilidad en las tasas de interés, medidas antinflacionarias, estímulos fiscales, etc., y la participación del capital extranjero mediante un marco legal adecuado³.

Inglaterra fue el país donde se marcó el inicio del proceso de privatización y posteriormente, éste se difundió por muchos países, aunque el móvil que le dio origen difiere en cada caso. Por ejemplo, en algunos de América Latina surge a partir de la crisis de la deuda y las presiones de las instituciones financieras internacionales para tener la posibilidad de préstamos. Además, los países en desarrollo enfrentan dificultades con la inversión pública; no se han podido ejecutar grandes proyectos de inversión en obras y servicios públicos por las graves restricciones del crédito externo y, por tanto, ven a la privatización como una esperanza para la recaudación de ingresos que les permitan financiar dichos proyectos.

En países del ex bloque socialista, como son la Unión Soviética y Yugoslavia, así como en el caso de China, se comenzó a dar el proceso privatizador con el objetivo de separarse de los controles centrales, dar mayor juego a las fuerzas del mercado y con ello disminuir los déficits,

³ Ver a Schmögnerová, 1992.

desarrollar la innovación tecnológica e incrementar la eficiencia a niveles macro y microeconómico.

En muchos casos también se promueve la privatización en la búsqueda de mayor democracia política y económica, debido a que se parte del supuesto de que, si existe un menor dominio directo del gobierno sobre la sociedad, será posible que se acepte un control democrático más efectivo.

Con el proceso privatizador se logra una mayor eficiencia –ahora el objetivo de dichas empresas es la maximización de las utilidades–, el mercado se libera de las trabas impuestas antes por la intervención estatal, se eliminan en gran medida los subsidios, disminuyendo así los gastos del gobierno; además de que se incentiva a los empresarios a invertir, a que sus empresas sean más productivas y con ello se promueve el crecimiento económico. También, al tener un manejo más descentralizado de empresas y actividades, hay un mayor aprovechamiento de los recursos laborales de la sociedad y una asignación más eficiente de los recursos. Esto al menos desde el punto de vista teórico.

Sin embargo, se han enfrentado algunos problemas durante su implementación. A menudo los gobiernos buscan vender empresas con grandes atrasos tecnológicos y finanzas en mal estado, lo cual hace que sean escasos o nulos los posibles compradores. Así mismo, los periodos donde se han echado a andar estos procesos han estado caracterizados por marcadas crisis económicas e inestabilidad política, lo que desincentiva a los particulares a invertir en la compra de estas empresas. En el caso de países en desarrollo, la debilidad en los mercados de capital lleva a que los inversionistas no puedan obtener el financiamiento necesario para comprar una empresa pública en venta, situación que también limita a la privatización.

Al privatizar empresas con poder de mercado y sin regulación, se tiende a mejorar la eficiencia interna, que depende de los costos totales en que ellas incurren para la obtención de conjuntos de producción dados; pero se arriesga la eficiencia del mercado, la cual depende de los niveles de producción de aquellas que tengan una estructura de costos dada. Esto puede evitarse si se detiene el comportamiento de búsqueda de beneficios mediante un marco apropiado de competencia y regulación.

Para lograr que la eficiencia interna sea mayor en la empresa privada, sin regulación, es necesario que los incentivos sean significativamente superiores, con lo cual se garantiza un mayor bienestar social. Con el logro de éstos, independientemente de cual sea la elasticidad de la demanda, la producción será mayor y, en consecuencia, los costos serán menores. No obstante, para cualquier magnitud del sistema de incentivos, si la elasticidad de la demanda es muy baja, entonces la producción será mayor en la empresa pública y menores sus costos por las economías de escala⁴. Las ventajas de la privatización –sin regulación– son mayores en industrias con tecnologías de punta donde la competencia es eficaz.

Ahora bien, el proceso privatizador conduce a variar los precios relativos, favoreciendo con ello a los nuevos propietarios de las empresas y perjudicando a los usuarios de los servicios públicos transferidos. Por tanto, es necesario que exista una determinada regulación para proteger a dicho sector y por consecuencia, éste proceso no escapa de manera absoluta a la injerencia del gobierno, el cual sigue manteniendo ciertos derechos sobre las empresas privatizadas, aunque de manera limitada.

Es difícil conocer si con la privatización el sector público tiene ganancias o pérdidas, pues esto depende de los cambios ocurridos en la rentabilidad de las empresas, de la reinversión de utilidades, de la política tributaria, de la tasa de descuento, de las distorsiones en los precios de venta de las mismas y del destino que se de a los fondos obtenidos. De todos los factores mencionados, los dos últimos parecen ser los fundamentales para determinar el impacto del proceso sobre el patrimonio del Estado. Por el lado del resto de los agentes de la economía, las privatizaciones no marginales absorben fondos de ahorro privado que tienen su efecto sobre el sistema financiero. Por tal motivo, impactan en el ahorro, la inversión y el portafolio de los diferentes agentes económicos.

Durante el período en el que se pone en práctica la privatización, el ahorro del sector público no disminuye si todos los fondos por privatizaciones se destinan a nuevas inversiones y/o a la reducción de sus deudas netas. Sin embargo, cuando ellos se utilizan para cubrir desequilibrios de la cuenta corriente –manteniendo constante todo lo demás–, disminuye el ahorro nacional. Con relación al ahorro privado, la compra de acciones de empresas públicas

⁴ Vickers, *et. al.* 1991.

entraría a competir con la inversión productiva en la captación de recursos disponibles por la economía.

Cuando las privatizaciones se llevan a cabo en un país donde el Estado tiene muy pocas oportunidades de financiamiento, la venta de activos al sector privado le permite adquirir mayor cantidad de dinero. Este puede ser destinado a inversiones en sectores que solo tienen rentabilidad social, conduciendo a un incremento de la inversión. No obstante, en la realidad sucede que en países que se encuentran en estas circunstancias, las recaudaciones obtenidas de la venta de empresas se utilizan en gran medida para los pagos de la deuda o en el financiamiento de gastos corrientes. Si las transferencias al sector privado se realizan en efectivo, el ingreso en capital que obtiene el Estado redundaría en un incremento de capitales siempre y cuando en lo sucesivo se produzcan diferentes cambios en la economía real que transmitan confianza y estabilidad. De esta forma se lograrían efectos positivos en la balanza de pagos. Sin embargo, éste sería negativo de ocurrir lo contrario, pues las utilidades se remitirían al exterior, dándose un proceso de erogación de capitales y, en consecuencia, una afectación de las exportaciones netas del país en cuestión.

Una limitación de las privatizaciones –al menos en el corto plazo– se da cuando los consumidores ven incrementarse los precios o tarifas de aquellos bienes y servicios suministrados por las empresas vendidas al sector privado. Esto se debe a que se eliminan los subsidios que antes tenían algunos bienes y servicios de consumo, los cuales a su vez son insumos o bienes intermedios en la producción de otros; todo lo cual impulsa la inflación. Otra limitante está presente en el hecho de que este proceso lleva implícito una disminución en el número de ocupados; se congelan los salarios y hay pérdidas de asistencia social. En consecuencia, para que la privatización tenga efectos positivos en la sociedad, debe darse en el largo plazo un sustancial aumento productivo, cuyo efecto multiplicador y economías externas que se generen contrarresten los posibles efectos negativos sobre el bienestar de los consumidores.

Las ventajas dependen de factores políticos, económicos y sociales de cada país, así como de sus patrones de comportamiento específicos. No obstante, por muchas que haya, parece necesario mantener ciertos sectores de empresas públicas capaces de sostener con mayor autonomía sus complejos objetivos. En principio, los administradores de las públicas eligen el

nivel de producción socialmente óptimo para un nivel dado de costos, mientras que los de las privadas buscan beneficios. Esto es importante porque si el tamaño de las empresas es grande, o presentan rendimientos no decrecientes a escala, pueden adquirir poder monopolístico y no darse la tan ansiada elevación de la eficiencia económica.

La privatización se relaciona directamente con la competencia y la regulación. La competencia promueve la eficiencia económica agregada y el incremento de la eficiencia interna porque, a través de ella, las estructuras de incentivos de los administradores están basadas en la medición de la actuación comparativa. Cuando hay mercados competitivos plenos, aunque los costos unitarios de aquellas empresas públicas que sobreviven sean en promedio tan bajos como los de las privadas, las primeras aparecen en un número significativamente menor en estos mercados. No obstante, en la práctica no existe realmente una fuerte competencia en el mercado de productos y entonces, las ventajas de los procesos privatizadores estarán en función de la política reguladora.

Para analizar la actuación de las empresas públicas y privadas, es necesario examinar la interdependencia que existe entre la propiedad, la competencia y la regulación sobre las estructuras de incentivos, eficiencia en la asignación, calidad de los bienes y servicios producidos, suma de excedentes de productores y consumidores. Todas ellas, además de las muy comunes sobre rentabilidad, productividad factorial y niveles de costos unitarios, deben servir de marco a la evaluación sobre el desempeño de unas y otras.

III. EXPERIENCIAS EN LA APLICACION DEL PROCESO PRIVATIZADOR

La historia de los procesos de privatización de empresas estatales puede verse a través de una clasificación *a priori* de los países donde se ha llevado a cabo: los desarrollados, de donde Gran Bretaña es tal vez el mejor ejemplo; los países en vías de desarrollo, donde los latinoamericanos han jugado su papel, los países del ex-bloque socialista y algunas tendencias que hacia este proceso se han comenzado a dar en países actualmente socialistas, como es el caso de China.

En esta sección se hace una breve descripción de las condiciones económicas que los países seleccionados presentaban durante el período de puesta en marcha de las privatizaciones, sus objetivos y algunos de sus resultados parciales. Sin embargo, no se hacen evaluaciones definitivas considerando que en la mayoría de los casos son procesos de muy reciente aplicación.

3.1. La privatización británica.

Como se mencionó anteriormente, este fue el país donde se inició con gran fuerza la privatización desde fines de la década de los 70's. Entre los objetivos principales de este proceso se encuentran: mejoramiento de la eficiencia; reducción del requerimiento de préstamos que exige el sector público; reducción de la injerencia gubernamental en la toma de decisiones por parte de las empresas; alivio de los problemas de la determinación de pagos del sector público –porque antes de la privatización muchas industrias tenían grandes problemas en las relaciones laborales y el Estado era el que se responsabilizaba con ellos–; ampliación de la propiedad accionaria y aliento a ella entre los empleados⁵.

Según Vickers y Yarrow, la primera fase de este proceso abarcó hasta 1984, y en ella las industrias privatizadas eran relativamente competitivas. En la fase siguiente, se fue ampliando y fueron traspasadas al sector privado algunas empresas del sector público, motivo por el cual

⁵ Véanse los detalles en Vickers y Yarrow, 1991, pp. 195-198.

se buscó el aumento de la eficiencia económica a través de la liberalización de fuerzas productivas. No obstante, la privatización se profundizó a partir de la reelección de Margaret Thatcher en 1983 al frente del Partido Conservador. El programa alcanzó, después de estas fechas, un ritmo extraordinario, llegando a las elecciones de 1987 con un valor anual de venta de las empresas estatales cercano a los 5,000 millones de libras esterlinas (Cuadro I).

Cuadro I. Valor anual neto de las empresas británicas privatizadas: 1979-1990.

A Ñ O	MILLONES DE LIBRAS
1979-1980	377
1980-1981	405
1981-1982	493
1982-1983	488
1983-1984	1,142
1984-1985	2,132
1985-1986	2,702
1986-1987*	4,750
1987-1988 a 1989-1990*	5,000 anual

* Valores esperados

Fuente: HM Treasury. Citado por Vickers y Yarrow, 1991, p. 193.

Los análisis realizados para este caso coinciden en afirmar que, mientras él abarcó fundamentalmente a aquellas empresas que operaban de forma mas o menos competitiva, se obtuvieron resultados positivos. Sin embargo, cuando su extensión alcanzó a otras que por su tamaño tenían un considerable peso en el mercado, no es obvio que lo obtenido de la venta de ellas coincidiera con los propósitos que animaban al gobierno en el afán privatizador.

En efecto, se ha señalado de forma reiterada que la venta de empresas con poder monopólico en el Reino Unido, a la postre produjo serios obstáculos para una competencia sana en el mercado. Tal pareciera que el deseo de culminar rápidamente el proceso privatizador de la señora Thatcher, obstruyó el establecimiento de relaciones competitivas en el mercado y, por ello mismo, limitó la estabilización económica británica de mediano y largo plazos.

3.2. La privatización en países latinoamericanos.

Entre el conjunto de países que en América Latina emprendieron procesos privatizadores destacan: Chile desde fines de la década de los 70's, pero reforzado a partir de 1985; México, donde se anunció el programa de desincorporación de empresas paraestatales en 1983 – aunque éste se puso en práctica en 1986– y Argentina, a partir de finales de los 80's. Otro caso es el de Brasil, pues el gobierno de José Sarney comenzó a aplicar el proceso de forma parcial en la segunda mitad de esa década, el cual se profundizó con Fernando Collor de Melo en 1990.

El entorno económico que presentaban dichos países en aquellos años fue bastante similar. De manera general en ellos imperaban procesos inflacionarios crecientes, difícil situación de las finanzas públicas, una elevada deuda externa, un Estado ineficiente y sobredimensionado, disminución de la calidad de los servicios generados por las empresas públicas, baja capacidad de generación de empleos, altos índices de concentración del ingreso y gran incertidumbre económica, todo lo cual hacía que en varios de ellos existiera un escenario social conflictivo.

Aunque la implementación de los procesos privatizadores persiguió diferentes objetivos, han tenido varias similitudes: diversificar la propiedad; incrementar la inversión real, incentivando las inversiones orientadas a la rehabilitación de los servicios públicos y la modernización industrial; apoyar nuevos proyectos en el mercado de capitales; reducir el gasto público y con ello del déficit gubernamental; obtener ingresos adicionales para destinarlos a cubrir necesidades sociales prioritarias –salud, educación, vivienda para las clases bajas, mejor seguridad pública, etc.–; reducir la inflación; disminuir las restricciones del sector externo mediante el intercambio de activos de sus empresas por deuda en manos de los bancos acreedores; redefinir el papel del Estado con énfasis en la consecución del bienestar social; aumentar el ahorro interno para lograr el crecimiento económico e incrementar la eficiencia económica.

Al analizar la forma en que se desarrolló la privatización en los países antes mencionados, se observa que el proceso chileno presentó problemas a fines de los 70's y principios de los 80's,

pues se formaron grandes conglomerados donde inversionistas nacionales adquirieron bancos y empresas simultáneamente. Esto se dio en ausencia de una adecuada regulación, lo que provocó el colapso financiero a principios de los 80's, cuando las empresas regresaron a ser propiedad estatal⁶. Por otra parte y, a diferencia de los casos de muchas naciones en vías de desarrollo, la venta de las empresas estatales en Chile no obedeció a una necesidad imperiosa de hacer frente a una crisis estructural de su economía. Por el contrario, constituyó un eslabón más de la cadena de acciones llevadas a cabo por el gobierno de Pinochet, encaminadas hacia la modernización del Estado y también de la economía. Previo a la siguiente etapa de privatización, en Chile se impulsó un proceso de reorganización de las empresas tendiente a mejorar su rentabilidad, hecho que permitió que al momento de la transferencia, se encontraran en buenas condiciones financieras, de eficiencia y rentabilidad. Además, el proceso privatizador se da en forma paralela a la "reprivatización" de los bancos y empresas asistidos por el gobierno a partir de la crisis de 1982.

En el periodo comprendido de 1985 a 1988, en Chile se dio tal vez el proceso privatizador más acelerado de los últimos tiempos en países en desarrollo. A lo largo de estos 3 años se vendieron numerosas empresas, entre las cuales había 33 que hasta antes de 1985 se consideraban estratégicas, siendo la mayoría de ellas generadoras de servicios públicos. También fueron vendidas muchas a inversionistas extranjeros, quienes aprovecharon que buena parte de las ventas se hicieron con pagarés de la deuda externa.

En Chile se logró el mejoramiento de las cuentas fiscales; se redujeron significativamente los desequilibrios fiscales del gobierno y, con lo recaudado de la venta de empresas a inversionistas externos, se hicieron préstamos para la compra y el funcionamiento inicial de las empresas adquiridas por los particulares. Es importante destacar que, después del auge privatizador chileno, la inversión en obras de beneficio social no creció de forma sustancial, sino que mas bien el gobierno utilizó tales recursos para equilibrar sus cuentas fiscales y reducir los impuestos al sector privado.

Los resultados del proceso de privatización en Argentina son disímiles, dependiendo de los distintos aspectos cubiertos por el mismo. En efecto, desde el punto de vista de la eficiencia, la mayoría de las empresas privatizadas mejoraron de forma clara e incontrovertible, no así

⁶ Para más detalle consultar Sáez y Urzúa, 1995.

respecto al impacto posterior en el lado de la demanda pues los precios de los bienes producidos por estas empresas crecieron de forma notable a costa de los consumidores. Un aspecto interesante es que, con la inversión en la compra y modernización tecnológica de las empresas privatizadas, otros renglones de la economía se vuelven susceptibles a descapitalizarse.

No existen todavía evaluaciones concluyentes acerca de la profundización del proceso privatizador en Brasil. Respecto a lo realizado durante el gobierno de Sarney, se dice⁷ que las privatizaciones solo aliviaron parcialmente los desequilibrios fiscales del gobierno pero no constituyeron una transformación estructural de la economía brasileña, ni siquiera de la política económica. Probablemente y entre otras cosas, esto se debe al acelerado proceso inflacionario que caracterizó esta etapa de la vida del país.

Para el caso mexicano la privatización se concibió como una mas de las distintas acciones comprendidas en el proceso de desincorporación de entidades estatales, el cual abarca la venta de empresas –a inversionistas particulares y al sector social: sindicatos y cooperativas principalmente–; la fusión de estas con otras entidades; transferencia de empresas y otras instancias del gobierno federal a la jurisdicción de entidades y municipios y la liquidación (o extinción en el caso de fideicomisos). En el período comprendido entre 1983 y septiembre de 1988, se autorizó la desincorporación de 724 entidades paraestatales, de un total existente de 1216, esto es, el 60% del total en manos del Estado. Se estima que la recaudación lograda por el gobierno mexicano a través de las 124 ventas concluidas de empresas públicas en el sexenio de Miguel de la Madrid, alcanzó la cifra de 400 millones de dólares⁸. En octubre y noviembre de 1988 se privatizaron Aeroméxico y Mexicana de Cobre.

Durante el gobierno de Salinas, el proceso privatizador alcanzó a los bancos, parte de la petroquímica, Fertimex, Teléfonos de México, se concesionaron importantes autopistas a la iniciativa privada, etc. En general se dio un importante proceso de incorporación de los privados a la economía de una forma más activa, al grado de que se incorporaron a la generación de bienes públicos, tarea por muchos años acaparada por las instancias gubernamentales. Se puede afirmar que la desincorporación, y de forma particular la

⁷ En Werneck, 1989.

⁸ Sacristán, 1989.

privatización, conllevó a la salida del gobierno de renglones tales como el textil, línea blanca, loza, petroquímica secundaria, química, automotriz, hotelería, aerotransportación comercial y banca comercial entre otras. También salió parcialmente de renglones tales como la siderurgia, minería, comunicaciones, astilleros, bienes de capital, agricultura y pesca.

Hay que mencionar aquí que, en paralelo a la profundización del proceso para empresas paraestatales, en México se aplicó un plan de choque para eliminar la componente inercial y de expectativas de la inflación que dio comienzo a fines de 1987, con la puesta en práctica del Pacto de Solidaridad Económica y la renovación periódica del mismo.

Entre algunos de los resultados ya alcanzados aparecen la reducción de la inflación a menos de un 10% en 1993⁹ y se recuperó la confianza de inversionistas nacionales y extranjeros para invertir en empresas mexicanas, se han repatriado considerables montos de capitales antes fugados y la incertidumbre económica es mucho menor. Aunque, dicho sea de paso, la mayor parte de la afluencia de recursos del exterior ha sido hacia inversiones especulativas en la Bolsa de Valores. Sin embargo, en el caso de los bancos hay analistas que sostienen que el alto precio pagado por los compradores y las inversiones realizadas en modernizar la infraestructura y tecnología bancarias, ha redundado en altas tasas de interés activas (en ocasiones hasta el 200% de las pasivas), y en general en un encarecimiento de los servicios de la banca comercial, al grado de que la cartera vencida ha llegado a niveles considerablemente altos. Así mismo, con la venta de TELMEX, cuyo tamaño y protección frente a compañías telefónicas extranjeras, le permite un poder monopólico en la prestación del servicio telefónico normal, ha elevado las tarifas sin que ello estuviera acompañado de una mayor eficiencia en el servicio, solo de cobertura.

Una característica que muestran los procesos privatizadores en los países latinoamericanos es que la mayoría de las empresas fueron adquiridas por un solo propietario o un grupo estable de ellos, lo cual ha sido muy ventajoso. Además, con relación a la forma de implementarse, la experiencia en éstos casos ha mostrado que es más beneficioso aplicarlo primero a pequeñas empresas, después privatizar empresas industriales más grandes y

⁹ La inflación anualizada alcanzó en noviembre de 1987 un 200%.

posteriormente sectores comerciales. No obstante, no es nada fácil hablar de una secuencia específica de privatización¹⁰.

3.3. La privatización en países del ex-bloque socialista.

Muchos de los países que hasta hace pocos años tenían sus economías centralmente planificadas, han comenzado a dar sus primeros pasos en la implementación de la privatización. Tales son los casos de Hungría, que inició el proceso a finales de la década del 80 y de Checoslovaquia, a fines de 1990.

Desde inicios de los 70's ya se estaba deteriorando la economía húngara, fenómeno que dio paso a la primera etapa del debate acerca de la aplicación de reformas económicas necesarias para lograr un funcionamiento más dinámico y eficiente de las empresas en poder del Estado, sin que se planteara la necesidad de privatizarlas.

Dada la notoria disminución del crecimiento económico en 1980, surge la segunda etapa del debate planteándose la posibilidad de, al menos parcialmente, privatizar algunas de las empresas estatales, considerando para ello a cooperativas u otras formas organizacionales como una alternativa para complementar los declinantes ingresos de la población. Se llegó a un consenso acerca de la necesidad de que la pequeña empresa privada se convirtiera en un componente importante de la economía húngara, pero permaneciendo el sector dominante de la economía en manos del Estado. Por esta razón, gran parte del debate giró en derredor de los mecanismos de control y desburocratización del manejo de las empresas, los que se sintetizaban en dar a los particulares la posibilidad de adquirir derechos de propiedad y permitir la existencia de formas de autogobierno a nivel de las empresas, mismas que se crearon en 1984-85. Sin embargo, esto presentó dificultades ya que no separaron las funciones de propietario y administrador, con lo cual no se racionalizaron los flujos de capital y la estructura organizativa.

La tercera etapa del debate acerca de las reformas en Hungría ocurre en 1987 y 1988, con el propósito de transformar las empresas estatales en grupos de compañías, donde una corporación concentraría y detentaría la mayor parte de las acciones, pero manteniéndose el

¹⁰ Consultar a Sáez y Urzúa, 1995.

control estatal. A partir de entonces surge la conocida 'etapa de la privatización', donde los accionistas podían ser además de organizaciones estatales, particulares o instituciones. De esta manera fueron surgiendo paulatinamente pequeñas empresas privadas a lo largo y ancho del país.

Es importante constatar que cuando el proceso de privatización húngaro comenzó a principios de los 90's, ya existía un largo camino recorrido por los debates de las dos décadas anteriores acerca de las reformas a llevar a cabo y la forma que debían adoptar las mismas.

Por su parte y desde fines de los 40's la economía checoslovaca siguió un desarrollo influido por la estructura de la demanda de la URSS y el resto de los países del bloque socialista. Esto determinó que, con pocas excepciones, la estructura productiva del país se caracterizara en todos estos años por altos niveles de uso de insumos, una planta tecnológica de tipo extensivo, obsoleta y de baja eficiencia en comparación a los países desarrollados.

Para 1988 la industria checoslovaca presentaba grandes problemas, como se muestra en las cifras del Cuadro II. En efecto, la mayor parte de las empresas evaluadas para el año 1988, están consideradas en el rubro de baja eficiencia, lo que habla de un marcado atraso tecnológico de la industria a finales de la década anterior.

Con los objetivos de desmonopolizar y descentralizar la economía en Checoslovaquia, mejorar la eficiencia agregada e insertarse en el proceso de desarrollo mundial lo antes posible, la privatización de las empresas estatales arrancó a fines de 1990 sobre la base de un acuerdo entre los gobiernos federal y nacional, utilizando simultáneamente la forma rápida y gradual, aunque la última en menor escala. Este proceso comenzó de forma acelerada con las empresas comerciales y de servicios a través de subastas donde los ciudadanos podían pagar en efectivo. Como parte de la privatización, el gobierno checoslovaco procedió a la restitución de las propiedades, antes nacionalizadas, a sus dueños originales o sus herederos. Sin embargo, una de las dificultades con que este proceso tropezó, fue que los ahorros personales eran sumamente pequeños como para pensar en que los ciudadanos comunes y corrientes pudieran adquirir acciones de las grandes empresas.

Cuadro II. Eficiencia de las empresas en varias industrias de Checoslovaquia: 1988.

INDUSTRIA	NÚMERO TOTAL	NÚMERO ESTUDIADO	EFICIENCIA (% DE LAS EMPRESAS)		
			BAJA	MEDIA	ALTA
Ingeniería y electrotecnia	370	292	41	47	12
Hierro y acero	38	30	70	30	0
Química	80	59	54	41	5
Textil	78	60	50	40	10
Vestido	14	12	58	42	0
Piel y zapatos	23	16	25	69	6
Vidrio y cerámica	34	28	46	43	11
Madera	47	36	39	53	8
Papel	26	21	76	14	10
Farmacéutica	28	22	54	32	14
Met. No ferrosos	27	22	50	45	5
Materiales de const.	78	60	68	27	5
Editorial	20	18	66	22	12
Alimentos	142	135	70	21	9
Otras	59	46	74	24	2
Industria Manufacturera	1,064	847	54	37	9

Fuente: VUVEV, 'Export Efficiency of Czechoslovakian Manufacturing Industry in 1988'. *Economika Informace*, No. 103, June 1989. Citado por Bohatá (1992:201).

3.4. Las reformas liberalizadoras en China socialista.

En China, durante la Revolución Cultural del período 1966-1976, la economía presentó grandes dificultades. En el sector rural el producto agrícola crecía lentamente (el per-cápita sólo lo hizo a un ritmo del 0.5% anual), mientras que la población aumentaba de forma rápida y sin oportunidades para conseguir empleo¹¹. Esto provocó grandes problemas organizacionales y de incentivos en el sector, que repercutió en la oferta de alimentos para las ciudades.

¹¹ Perry y Wong, 1986, p. 2.

A pesar de que en la industria el producto creció en una tasa del 10% anual entre 1957 y 1979, había problemas de ineficiencia y escasa coordinación. Se realizaron muchas inversiones en la industria pesada, a la vez que fue insuficiente la atención al desarrollo de industrias de apoyo y no hubo correspondencia entre la oferta y la demanda. Además, se mantuvieron altos déficits, capacidades inutilizadas y fue ineficiente el uso de los recursos; en consecuencia, se deprimió el consumo corriente. El salario promedio en el sector estatal decreció de 1964 a 1977, se estancaron las tasas de salario, se incrementó la indisciplina laboral y con ella el ausentismo. En tanto, la productividad industrial no creció y a su vez, el Partido Comunista fue incapaz de proporcionar incentivos y estándares de vida razonables.

En la década de los 70's se normalizaron las relaciones con Japón y Estados Unidos, lo que facilitó un cambio en la estrategia económica. Se presentaban como perspectivas la renovación y modernización de la industria a través de la especialización regional y la división del trabajo, aprovechando economías de escala y adoptando tecnologías extranjera.

El deterioro económico y la búsqueda de un nuevo papel en la economía mundial llevó a precisar de la aplicación de un conjunto de reformas, las cuales fueron anunciadas en diciembre de 1978, al finalizar el Tercer Pleno. Entre sus objetivos estaban: comenzar a descentralizar la iniciativa económica y el poder a niveles intermedios, aumentar la productividad, proporcionar mejores incentivos de manera inmediata en la agricultura, reestructurar la economía que permitiera la incorporación de esos incentivos, elevar los niveles de vida, fortalecer el sistema legal, introducir procedimientos democráticos para llevar a cabo rectificaciones al interior del Partido y prevenir al país de otra Revolución Cultural¹². Las medidas se introdujeron de forma gradual, comenzando con pequeños experimentos piloto en zonas previamente seleccionadas. Posteriormente, éstos eran aprobados a nivel central, pero en ocasiones su generalización estaba precedida del gran interés por aplicarlas conllevando a subestimar las condiciones particulares de cada lugar.

En la agricultura se aplicaron muchas reformas, siendo la más importante la introducción del sistema de responsabilidad de producción. Este programa alteró drásticamente la organización de la producción y la distribución del producto en el campo. También se

¹² Para mayor ampliación del tema ver: Kueh y Howe, 1984 y Perry y Wong, 1986.

cambiaron los sistemas de planificación mediante la reducción del grado de control central, el aumento de los incentivos a los productores, reformas de precios y la eliminación de restricciones del mercado. Estas y otras reformas llevadas a cabo en el campo permitieron incrementar fuertemente la productividad, lográndose mayores niveles en las tierras privadas –que aumentaron a partir de entonces– respecto a las estatales. Al crecer la producción se mejoró el ingreso de los campesinos y, por tanto, su nivel de vida. La liberalización del comercio rural permitió la autosuficiencia local. Otro resultado importante es que el agro chino fue capaz de suministrar a la industria ligera cultivos comerciales –como el algodón–, con el propósito de aumentar la exportación.

Entre el conjunto de reformas que se aplicaron a la industria se encuentran: el programa de retención de los beneficios de las empresas, el uso de préstamos bancarios repagables para reponer las concesiones estatales en el financiamiento de las inversiones, acumulación de intereses cargados a empresas de activos fijos y capital circulante, retención de la depreciación de las empresas, permiso para que ellas pudieran vender productos extraplan utilizando canales de mercado, el otorgamiento a las mismas de mayor autonomía, la descentralización del control y la asignación de los recursos financieros y materiales.

El programa de retención de los beneficios¹³ se aplicó inicialmente a seis empresas piloto en la provincia de Shuan, a fines de 1978. Posteriormente, a mediados del año siguiente se implementó el Programa Piloto Nacional, lo que permitió que estas reformas tomaran fuerza. Ya para junio de 1980, el 11% de las empresas dirigidas por el Estado fueron introducidas al Programa, las cuales contabilizaban el 60% del producto y el 70% de los beneficios del sector industrial. En 1981 se aplicaron los sistemas de responsabilidad económica, creando convenios de beneficios mediante los cuales las empresas negociaban sus cuotas anuales y retenían las sobrecuotas. Esto permitió que el 80% de las empresas estatales ya estuvieran incluidas en dichos contratos a fines del año. Además, en 1983 se introdujo un esquema de impuestos que permitió la reducción de la interacción financiera de las empresas con el Estado.

Como parte de los resultados alcanzados en la industria se pueden mencionar: incrementos significativos en las cantidades de intercambio material fuera de los canales del plan estatal,

¹³ Para mas claridad consultar a Perry y Wond, 1986.

posibilidad de los agentes económicos de maximizar sus ingresos e invertir en nuevos proyectos y la descentralización del control de los recursos materiales y financieros que le otorgó mayor poder a los gobiernos locales y en la práctica hizo que las empresas comenzaran a insertarse en un esquema mercantil¹⁴. A partir de la segunda fase de la aplicación de las reformas chinas se reafirmó el papel del comercio y se le dio importancia tanto al suministrador como al cliente. Esta fase conllevó a una recentralización general de la autoridad, siendo de especial atención las inversiones y el sector externo.

Un efecto importante desde los primeros años, es que el crecimiento del producto interno neto fue mayor que en el período anterior. Además, disminuyó el crecimiento poblacional y el empleo creció de manera más o menos rápida, lo que permitió un favorable nivel de crecimiento per-cápita. Con relación a la estructura de la economía, de haber sido prácticamente agrícola antes de las reformas, pasó a desarrollarse un fuerte proceso donde ha estado creciendo de manera significativa la participación de la industria¹⁵. Como resultado de la descentralización y la introducción de incentivos financieros en las empresas, muchas de las inversiones se orientaron por consideraciones de maximización de sus beneficios. No obstante, si bien el aumento del nivel de vida se dio como un resultado claro de la implementación de las reformas en el campo, se comenzaron a manifestar mayores desigualdades regionales.

A partir de finales de la década de los 70's, junto a las reformas económicas aplicadas en China se llevaron a cabo importantes renovaciones sociales y políticas. Ellas se dirigieron a la educación, la cultura, la atención a la salud, la planificación familiar, el gobierno y el sistema legal, entre otras. Fue además necesario aplicar reformas al interior del Partido, debido a que comenzaron a crearse conflictos entre economistas y políticos, pues muchos de los últimos se sintieron amenazados a partir de la modernización del control de las empresas y la elevación en el nivel de la competencia técnica. Por tanto, mediante una mezcla entre las fuerzas políticas y económicas se fueron aplicando las reformas chinas, lo que permitió que se resolvieran muchas de las dificultades presentadas en el curso de su implementación.

¹⁴ El proceso de descentralización comenzó a pequeña escala, implementando un nuevo sistema en el cual se le dio al mercado -más que al plan- un importante papel, creando nuevas relaciones para estimular la asociación industrial.

¹⁵ Véase a Howe y Walker, 1984.

IV. EVOLUCION DE LA ECONOMIA CUBANA EN EL SIGLO XX

Desde el siglo pasado la producción básica para Cuba es el azúcar. En la etapa comprendida entre 1902 y 1958 el modelo neocolonial implantado en la isla estuvo subordinado a los intereses norteamericanos, agudizándose la condición de país subdesarrollado, con excesiva mano de obra barata, altos niveles de desempleo, desigualdades sociales, corrupción, autoritarismo y subdesarrollo económico. Durante todo este período el país fue monoprodutor y monoexportador de azúcar, al mismo tiempo que importaba gran diversidad de productos norteamericanos.

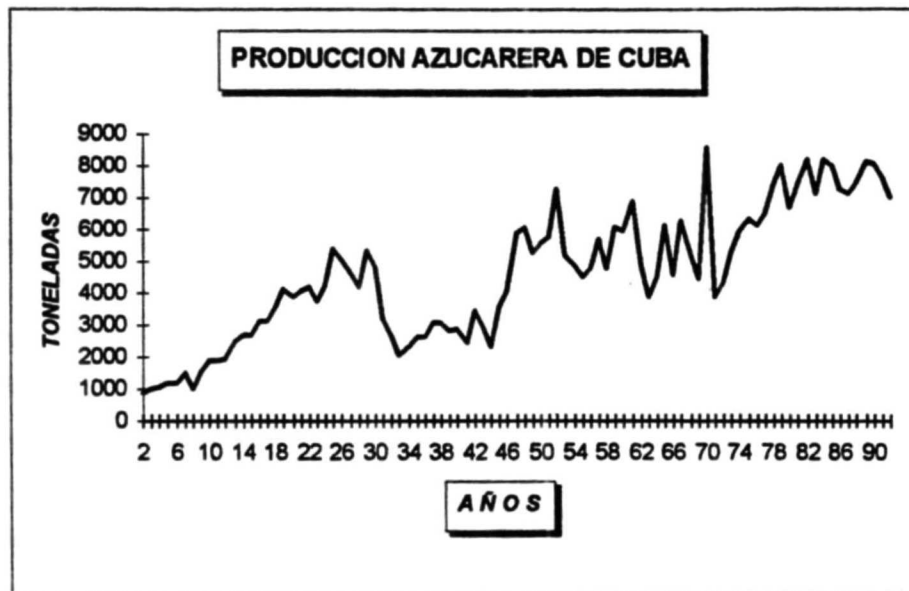
A partir de 1959, con el triunfo de la Revolución cubana, cambió la estrategia de desarrollo económico y sus objetivos fueron llevar a cabo un fuerte proceso de industrialización, diversificar la agricultura y desarrollar un creciente proceso de sustitución de importaciones. Sin embargo, no es hasta el año 1963 cuando se comienzan a dar importantes cambios en la industria azucarera. Es a partir de ese momento que las exportaciones de azúcar se destinan fundamentalmente a países del entonces bloque socialista, lo cual conllevó al incremento de las inversiones en la década del 60, para cumplir con los nuevos compromisos que se estaban estableciendo.

La entrada de Cuba al Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) en 1972 la llevó en las últimas dos décadas a una mayor especialización en la producción y venta de azúcar, cítricos y níquel con contenido de cobalto. Esto fue beneficioso a partir de que se contó con un mercado seguro y ventajoso para estos productos –fundamentalmente para el dulce–, pero no permitió la diversificación y asignación eficiente de los recursos productivos, llevando a grandes distorsiones en la economía cubana.

4.1. Análisis cuantitativo de la producción azucarera.

A pesar de que entre los principales objetivos a cumplirse desde 1959 estaba erradicar la condición que la isla tenía de país monoprodutor y monoexportador, en todo este período el

azúcar continuó siendo el principal producto para la captación de divisas, por lo cual su producción siguió incrementándose, lo que se puede apreciar en el siguiente gráfico:



FUENTE: Elaborada con base en el anexo.

Con el propósito de detectar si el cambio en la política económica iniciado en 1963 tuvo efectos significativo sobre la producción azucarera, se realizó un análisis de regresión con la incorporación de una variable dicotómica. El estudio se basó en la serie histórica de la oferta azucarera (ver anexo). El último año considerado es 1992, porque posteriormente comienzan a resentirse de manera relevante sobre la industria azucarera cubana los efectos de la desaparición de la Unión Soviética y el bloque socialista.

En este análisis la variable que representa al cambio de política económica aplicada efectuado en el sector azucarero (D_t) es dicotómica de acuerdo a su naturaleza, pues aquí su valor solo puede ser 0 en el período que no se introdujo la nueva estrategia de desarrollo y 1 cuando ésta se aplicó.

Con los objetivos antes mencionados se consideró un modelo donde la producción azucarera depende tanto de su comportamiento histórico, como de la variable dicotómica introducida y

de una tercera que es resultado de multiplicar ambas variables independientes¹⁶. Por tanto, el modelo de regresión propuesto es el siguiente:

$$Y_t = \delta_1 + \delta_2 X_t + \delta_3 D_t + \delta_4 X_t D_t + e_t$$

donde: Y_t : producción de azúcar (miles de ton.) en el año t

X_t : año t

e_t : error en el año t

$$D_t = \begin{cases} 0 & \text{si } X_t < 1963 \\ 1 & \text{si } X_t \geq 1963 \end{cases}$$

La estimación del modelo de regresión con variable dicotómica considerado, se hizo utilizando el programa correspondiente en el paquete RATS (Regression Analysis for Time Series), a partir del cual se obtuvieron los siguientes resultados:

Cuadro III. Estimación del modelo con variable dicotómica

R^2 ajustada: 0.758762

Regresión: $F(3,87) = 91.2130$

Nivel de significación de F : 0.00000000

Estadístico Durbin-Watson: 0.841681

Variable	Coeficiente	Error Est	Estadístico t	Significancia
Constante	-126934.2762	14455.5930	-8.780980	0.00000000
Tiempo	67.5820	7.4819	9.032753	0.00000000
D	-91620.7045	45285.9338	-2.023160	0.04612635
X	46.2648	22.9558	2.015382	0.04695111

Según estos resultados, la ecuación de regresión se puede escribir como sigue:

¹⁶ Para ello se siguió el análisis que sobre este tema se hace en Gujarati, 1986, capítulo 13 y Judge, 1988, capítulo 10.

$$Y_t = -126\,934.2762 + 67.5820 X_t - 91\,620.745 D_t + 46.2648 X_t D_t$$

$$\hat{\alpha} \quad (0.0000) \quad (0.0000) \quad (0.0461) \quad (0.0469)$$

Se observa que, tanto el intercepto como las demás variables incluidas en el modelo, son significativas a un nivel del 95.0%. Además, al hacer la prueba F, se obtuvo:

$$F_{cal} = 91.2130 > F(3,60) = 2.76 \text{ con } \hat{\alpha} = 0.000 < \alpha = 0.05$$

Como la F calculada ($F_{cal}=91.2130$) supera a la tabulada ($F(3,60)= 2.76$) a un nivel de significación del 5.0%, se puede concluir que las variables incluidas en el modelo explican el comportamiento de la producción de azúcar. Esto indica que las regresiones para los dos períodos son diferentes y, entonces, sus ecuaciones se pueden expresar como sigue:

1) Primer período (1902-1962):

$$E(Y_t/D_t=0) = -126\,934.2762 + 67.5820 X_t$$

2) Segundo período (1963-1992):

$$E(Y_t/D_t=1) = (-126\,934.2762 - 91\,620.7045) + (67.5820 + 46.2648) X_t$$

$$\text{entonces: } E(Y_t/D_t=1) = -218\,554.9807 + 113.8468 X_t$$

Los resultados obtenidos llevan a concluir que los cambios antes enunciados sí influyeron considerablemente en el comportamiento de la producción azucarera, ocasionando que en el período de 1963 a 1992 el crecimiento anual de la producción fuera mayor que en el período comprendido entre 1902 y 1962.

Para analizar si el modelo propuesto cumplía el supuesto de homoscedasticidad, se realizaron dos pruebas: la de Breuch-Pagan y la de White, mismas que aparecen a continuación:

a) Prueba de Breuch-Pagan: consiste en correr los cuadrados de los residuos de la regresión en función de las variables explicativas.

A partir de aquí se obtuvo el estadístico de prueba dado por $\chi^2_{(2)} = 1.702432$ con nivel de significancia de 0.42689541, llegándose a que:

$$T \cdot R^2 = 1.702432 < \chi^2_{(2)} = 5.99147; \alpha = 0.426895 > \alpha = 0.05$$

En este caso, el estadístico de prueba calculado es menor que el tabulado ($\chi^2_{(2)} = 5.99147$), por lo que no hay elementos para rechazar la hipótesis nula, que partía de suponer que se cumplía el supuesto de homoscedasticidad.

b) Prueba de White: mediante ésta, se corre el cuadrado de los residuos en función de las variables explicativas, su producto cruzado y los cuadrados de las mismas. En este caso se obtuvo el estadístico de prueba $\chi^2_{(5)} = 0.000000$ con nivel de significancia de 1.000000, lo cual permite establecer la siguiente comparación:

$$T \cdot R^2 = 0.000000 < \chi^2_{(5)} = 11.0705 \text{ con } \alpha = 1.000 > \alpha = 0.05$$

También en esta prueba el estadístico calculado es menor que el tabulado ($\chi^2_{(5)} = 11.0705$) y, por tanto, tampoco existen elementos que permitan rechazar la hipótesis nula que, al igual que en la prueba anterior, supone la existencia de homoscedasticidad.

En conclusión, partiendo de la aplicación de las dos pruebas anteriores, se puede afirmar que el modelo propuesto cumple con el supuesto de homoscedasticidad a un 95.0% de confiabilidad. Esto es, hay igualdad de varianzas en el modelo de regresión con variable dicotómica propuesto en este estudio.

También se hizo la prueba de Durbin-Watson para investigar la presencia o no de autocorrelación entre los errores. El estadístico Durbin-Watson obtenido en la estimación del

modelo (según el Cuadro III) fue: $d = 0.841681$. Como el número total de observaciones (T) es de 91, y para este caso $k = 3$, en la tabla correspondiente se encontró:

$$d_L = 1.61211, d_U = 1.703; \text{ de donde } 4 - d_U = 2.297 \text{ y } 4 - d_L = 2.388$$

En este caso, el estadístico de prueba encontrado $d = 0.841681$ pertenece al intervalo $(0, 1.61211)$, y como $0 < d < d_L$, no hay elementos para rechazar la hipótesis nula que suponía autocorrelación y por lo tanto, se puede concluir que el modelo presenta autocorrelación positiva¹⁷. No obstante, la presencia de autocorrelación positiva en el modelo de regresión con variable dicotómica aquí propuesto, no afecta las conclusiones a las que se arribó, pues el único objetivo era probar si la aplicación de la nueva estrategia de desarrollo para la industria azucarera cubana –a partir de 1963– provocó cambios en la tendencia histórica de la producción de azúcar.

Por tanto, a partir del estudio realizado en esta sección, se demuestra que los diferentes programas de desarrollo económico llevados a cabo en Cuba durante la etapa posterior al triunfo de la Revolución, garantizaron que los incrementos de este renglón de la economía cubana fueran significativamente superiores a los alcanzados en el período anterior. Una de las causas fundamentales se basa en el hecho de que ellos fueron elaborados permeados del criterio sostenido por la dirección del país, de que el sector azucarero era capaz de proporcionar el financiamiento externo indispensable para su desarrollo, por lo cual fueron destinados innumerables esfuerzos y recursos al cumplimiento de esos objetivos.

Este fue un grave error de la política económica cubana pues llevó al país a continuar con una economía totalmente dependiente del sector externo y de las posibilidades que en él ofreciera el azúcar. Esto se ha evidenciado con las muy adversas repercusiones del cambio radical de las relaciones entre la isla con la ex Unión Soviética y los países del ahora desaparecido bloque socialista.

¹⁷ El hecho de que en el modelo haya autocorrelación positiva sugiere, que cuando la serie de la producción azucarera aquí estudiada se utilice para hacer análisis de series de tiempo -por ejemplo para realizar estimaciones de su comportamiento futuro-, hay que utilizar un modelo autorregresivo, el cual se realizó pero no se incluyó en este trabajo por no ser parte de sus propósitos la modelación de la serie de tiempo.

4.2. Situación económica durante el período 1959-1991.

Con el triunfo de la Revolución, en la isla se aplicó un amplio programa de transformaciones políticas y económicas junto a diversos esquemas de dirección de la economía. La base fundamental de ellos fue llevar a cabo una nueva estrategia de desarrollo que permitiera eliminar el atraso que la caracterizaba.

En julio de 1960 se suspendió la compra de azúcar a Cuba por parte de Estados Unidos, quien, a partir de entonces, decretó el embargo comercial de las mercancías destinadas a la isla y en abril de 1961 declaró el bloqueo económico total. Es por eso que el comercio con la entonces Unión Soviética (URSS) surgió en ese período como una alternativa necesaria para el desarrollo económico cubano. En abril de 1961 se declaró el carácter socialista de la Revolución y al siguiente año ya eran mayoritarias las relaciones comerciales de Cuba con los países del bloque socialista, las que representaban aproximadamente el 83% de su comercio exterior, siendo prácticamente la mitad con la URSS¹⁸.

A fines de 1962 se creó la Junta Central de Planificación para dirigir centralmente la economía y a partir de entonces, se elaboraron los primeros planes económicos –anuales y quinquenales– sobre la base de la experiencia de países socialistas. Por otra parte, en ese mismo período se dio el proceso de confiscación de bienes con lo cual comenzó la nacionalización en Cuba. Esto permitió que la eliminación de la propiedad privada en los sectores claves de la economía fuera llevada a cabo, culminando en 1963.

Sin embargo, a pesar de lo anterior y de la aplicación de las dos leyes de Reforma Agraria en 1959 y 1963 respectivamente, en esa etapa se mantuvo el pequeño y mediano sector privado heredado del período prerrevolucionario, el cual se caracterizó por el desarrollo de pequeños y medianos negocios comerciales y de servicios. Sin embargo, como resultado de la ofensiva revolucionaria llevada a cabo en 1968, éste sector se eliminó porque la dirección del país consideró que su existencia reflejaba reminiscencias de las relaciones capitalistas, lo cual no estaba acorde con los objetivos políticos y económicos de la Cuba de esos momentos. A partir de entonces solo se mantuvieron algunas cooperativas de propietarios de vehículos

¹⁸ Mesa-Lago, 1983, p.30.

automotores y la pequeña propiedad agrícola, pero sus relaciones comerciales podían establecerse solamente con el Estado.

Vista en retrospectiva, esta política de eliminación de la propiedad privada a pequeña escala fue un error cometido por la dirección del gobierno cubano, pues desestimuló a los pequeños y medianos propietarios en su participación en el desarrollo económico del país. A partir de entonces se recrudeció aún más la escasez de productos y servicios que la población demandaba de forma creciente y que cada vez era menos satisfecha debido a la excesiva centralización que ya había alcanzado la economía.

Durante los años 1962-1963 descendió la eficiencia económica, se contrajo la oferta y aumentaron sus desproporciones con la creciente demanda de bienes de consumo, lo cual conllevó al congelamiento de los precios y, desde inicios de este período, a la imposición al pueblo del racionamiento de los artículos de primera necesidad. Con ello surgió el mercado negro, donde prevalecieron dos formas de relaciones económicas, por una parte las que se basaron en el trueque directo de las mercancías y por la otra, aquellas donde las relaciones monetarias sí jugaban su papel.

Como se mencionó anteriormente, en 1963 se comenzó a modificar la estrategia de desarrollo económico seguida hasta ese momento, debido a que sus objetivos no se cumplieron. Los nuevos propósitos se dirigieron a incrementar la producción agropecuaria y la ganadería; diversificar las exportaciones; y reequipar técnicamente a la agricultura. A partir de entonces, casi la totalidad de los esfuerzos en materia económica estuvieron destinados a garantizar en 1970 una zafra azucarera de diez millones de toneladas; al no lograrse (ver gráfico 1), vino abajo la gran meta política que la dirección de Cuba se había propuesto. En el momento crítico de la zafra de 1970, cada día fueron al campo más de 500,000 hombres que provenían de distintos sectores de la economía, mientras que, en diferentes períodos del mismo año se tuvieron que movilizar 1,2 millones de hombres, lo que representó aproximadamente el 45% de la fuerza laboral, que según cálculos estimados en 1970 fue de 2,638 millones¹⁹. Esta excesiva desviación de recursos laborales al sector azucarero hizo que se resintiera fuertemente la economía del país.

¹⁹ Mesa-Lago, 1983.

Otro factor fundamental que determinó los grandes problemas económicos confrontados en este período fue que, a fines de 1965, se aplicó un nuevo sistema de dirección de la economía a partir del cual: las compras y ventas –que hasta entonces se hacían mediante el dinero– se sustituyeron por transacciones contables; se eliminaron las categorías económicas de ganancia, depreciación, impuestos, tasas de interés, costos y se suprimió el presupuesto estatal. Además, los incentivos materiales –necesarios para garantizar productividad y eficiencia económica– fueron sustituidos por incentivos morales con el propósito de desarrollar la conciencia socialista. La aplicación de estos criterios tuvieron su base en el desconocimiento de la teoría económica de dirigentes y funcionarios, quienes consideraron que era posible llegar al Socialismo sin pasar por un período de transición previo. Por otra parte, se pensó que, al ser la economía socialista, no se justificaba la existencia de las formas mercantiles entre las empresas, negándose así el papel de los mercados y olvidando por ello su importancia en el control económico de las empresas.

Por esta razón, en la primera mitad de la década del 70 ocurrieron grandes cambios en el sistema de dirección económica y fueron retomadas nuevamente las categorías financieras y económicas que se habían eliminado en la década anterior. No obstante, la estrategia económica siguió enfocada a la producción azucarera. La redefinición del modelo económico y de los objetivos políticos del Socialismo en Cuba, se identificaron profundamente con las experiencias del bloque socialista. Esto, junto a la incorporación de Cuba al CAME, se hizo con la esperanza de que al estrecharse aún más las relaciones con la Unión Soviética y los países socialistas se crearían las condiciones en el país para un crecimiento económico sostenido y se recibirían notables apoyos internacionales.

Sin embargo, la especialización a la que Cuba se vio sometida a partir de entonces provocó que en el país no se contara con recursos para explotar el potencial petrolero nacional; no se produjeron motores eléctricos; existió una gran insuficiencia de la planta industrial cubana relacionada con demás sectores de la economía y no se tomó como estrategia la autosuficiencia alimentaria. Tampoco se aprovecharon los avances alcanzados en la investigación de derivados de la caña de azúcar para obtener producciones de algunos derivados y subproductos de la industria azucarera. En síntesis, no se establecieron las bases para el desarrollo industrial de Cuba y se afianzó la especialización azucarera.

En 1976 se implantó el Sistema de Dirección y Planificación de la Economía (SDPE) a partir del cual comenzaron a crearse las cooperativas agropecuarias, lo que hizo que se desarrollara el proceso de transformación de la propiedad en la agricultura. Además, se autorizó la acción privada en algunos servicios y producciones por cuenta propia, pero con posibilidad de ejercerla en tiempos extralaborales, previa autorización del Estado y sin contratar trabajadores para estos fines. Junto a este proceso, a fines de los 70's se creó el "mercado libre campesino" donde los agricultores privados podían vender sus excedentes a los precios que fijara la oferta y la demanda. Su propósito fue estimular la relación directa entre los consumidores y los pequeños productores agrícolas, ya que a través de este mercado la población podía adquirir muchos de los productos agrícolas que escaseaban en el estatal.

Sin embargo, durante los primeros años de la década del 80, tanto las participaciones privadas en algunas producciones como el "mercado libre campesino" fueron cancelados. La dirección del Gobierno y del Partido Comunista de Cuba consideraron que se habían convertido en vías de enriquecimiento de una parte de la población, lo cual estaba en contra de los principios socialistas. Esta medida fue otro de los errores que se cometieron, ya que a partir de entonces los productores agrícolas y otros tenían que establecer sus relaciones comerciales directamente con el Estado, creándose un desestímulo en la participación de ellos en el trabajo cotidiano y en el desarrollo económico cubano.

Por otra parte, la implementación del SDPE presentó muchas ineficiencias que se reflejaron directamente en una deficiente planificación, principalmente de las inversiones, de las que el 28% aún continuaban en proceso para 1984. El presupuesto estatal elaborado a partir de 1977 no jugó el papel activo y regulador esperado en los consumos sociales. Por último, la introducción del cálculo económico²⁰ en las empresas cubanas presentó grandes deficiencias, fundamentalmente por la falta de autonomía como consecuencia de una gran centralización de todas sus actividades.

Durante estos años Cuba estaba en presencia de un modelo de crecimiento extensivo mediante la transferencia de recursos financieros y tecnológicos que provenían del mercado seguro, y a la vez poco exigente, de la Europa del Este. En la isla persistieron altos grados de

²⁰ Este sistema utiliza los principios del autofinanciamiento y lleva implícito un fuerte proceso de descentralización de las actividades económicas en las diferentes entidades.

ineficiencia, derroche y paternalismo en las relaciones entre los agentes económicos. Al mismo tiempo se estaba dando una tendencia al débil crecimiento de la productividad del trabajo y al crecimiento de la indisciplina laboral con muy bajos rendimientos de los fondos básicos. Además, en muchas industrias cubanas se mantuvo una alta dependencia de materias primas importadas por los escasos avances que se obtuvieron en la sustitución de importaciones y, no se incrementaron las exportaciones al área en moneda convertible (por ejemplo, el volumen de azúcar exportada con este destino disminuyó en un 25.0% durante el período 1975-1985).

El proceso de rectificación de errores, que comenzó a desarrollarse a partir de 1986, tenía como objetivo esencial superar las deficiencias presentadas en la economía hasta ese momento, es decir, los cambios se hicieron con el fin de lograr la reactivación de la dinámica económica e integrarla al desarrollo político y social del país. No obstante, los criterios políticos prevalecieron sobre los económicos.

A finales de 1990 se pone en práctica el Período Especial que surgió como un plan de emergencia con el fin de garantizar la sobrevivencia nacional en el corto plazo. Una de las prerrogativas otorgadas por él fue que el IV Congreso del Partido Comunista de Cuba, celebrado a finales del año 1991, se pronunció por regular el trabajo personal por cuenta propia, sobre todo en el sector de los servicios menores. Posteriormente, se autorizó la existencia de diferentes tipos de propiedad en las modificaciones que en 1992 se le hicieron a la Constitución Cubana.

Los elementos que caracterizaron las distintas políticas económicas que se aplicaron en estos años fueron en su mayoría equivocados, estuvieron permeados de criterios y decisiones impuestos por funcionarios que, sin tener experiencia en materia económica, eran los responsables de elaborar los diferentes planes y proyectos debido a sus méritos políticos alcanzados en las luchas revolucionarias. De esta manera se afectó considerablemente la implementación de la estrategia de desarrollo económico, del sistema de dirección de la economía y, al mismo tiempo, se impidió la interrelación entre ellos.

4.3. Desaparición de la URSS y el bloque socialista.

El año 1992 es el que marcó el inicio del total enfrentamiento de Cuba a las consecuencias de la interrupción absoluta del comercio con la ex Unión Soviética. Durante gran parte de 1991 se pusieron en marcha acuerdos comerciales ya establecidos con la URSS, que si bien no mantenían los precios a los niveles tan especiales de antes, si daban la posibilidad de que ellos fueran mejores que los del mercado mundial.

En 1989, cuando aún existían los vínculos con la comunidad de países socialistas, se importaron 8,100 millones de dólares. Esta capacidad importadora disminuyó sustancialmente en 1992, estimándose que se compraran al exterior solamente 2,200 millones de dólares, lo cual significó una reducción del 73%. Ejemplo de esto se muestra en el Cuadro VII, a partir del comportamiento de algunas importaciones agrícolas.

Cuadro IV. Cuba: Importaciones cubanas (millones).

PRODUCTO	1989	1992 (ESTIMADO)	DISMINUCION (EN %)
Fertilizantes*	1.3 ton	0.300 ton	76.9
Cereales**	1.6 ton	0.475 ton	70.3
Petróleo	13.0 ton	6.100 ton	53.0
Químicos	80.0dol	< 30.000dol	> 62.5
Leche	740.0 lts	335.000 lts	54.7

*Incluyen: nitrógeno, fósforo y potasio.

**Incluyen: trigo y soya para el alimento del ganado.

FUENTE: Lage, 1992, pp. 11-12.

Las relaciones económicas y comerciales de 30 años con el campo socialista se rompieron de forma abrupta e inesperada, perdiendo Cuba las condiciones preferenciales y cada vez más ventajosas que tenía. Así pues, súbitamente desapareció el acceso a créditos para el desarrollo y precios para los productos mejores a los existentes en el comercio internacional, ambos establecidos siempre en los acuerdos bilaterales. El cambio rompió también con la integración económica con los países del CAME que le hizo posible al régimen cubano realizar muchas

inversiones, programas de desarrollo, adquirir cuantiosos recursos y contar con la garantía de un mercado seguro para la estabilidad económica.

Entre los años 1960 y 1977 el 62,3% del intercambio comercial que tenía Cuba era con la URSS. Desde los primeros años de la Revolución y hasta principios de los 80's el financiamiento del 80% de las inversiones que se realizaron provenía de los ex-países socialistas y con ellos se hacía el 88% del intercambio comercial en 1988²¹. Consecuencia de la dependencia cubana del ex-bloque soviético es que, prácticamente toda la tecnología existente en el país es socialista (ejemplos son: la flota aérea; la tecnología empleada en las combinadas cañeras y en la mecanización de la industria azucarera y más del 60% de la generación eléctrica, todas de origen soviético y, los equipos de las termoeléctricas de procedencia checa). Cuando se rompieron las relaciones económicas, se perdió la posibilidad de adquirir las piezas de repuestos necesarias en el funcionamiento de las maquinarias y se interrumpió la valiosa ayuda técnica que de ellos se recibía. Además, al suspenderse las relaciones especiales de inversión y comerciales con el ex-bloque socialista, se da una casi total interrupción de los flujos de inversión y del comercio de Cuba, ocasionando la interrupción de la estrategia de desarrollo que el país tenía planificada.

Por estas razones y debido a la falta de materias primas, se pararon gran cantidad de industrias y se detuvo la construcción de la central electronuclear, que fue uno de los grandes convenios establecidos con el CAME y para el cual se destinaron enormes cantidades de recursos durante muchos años. Se vieron muy perjudicadas diversas ramas, como la construcción, el transporte, los servicios, la agricultura, la industria alimenticia, así como la entrega de insumos a diferentes industrias. También, se ha racionado drásticamente el consumo de energía eléctrica en todo el país. Según cálculos extraoficiales se ha estimado que en 1991 el producto social global cayó en aproximadamente el 25%²².

Otro factor que ha afectado a la economía cubana, es el incremento que han experimentado los precios de varios de los principales productos que adquiere en el mercado mundial, en el Cuadro V se muestran algunos de ellos.

²¹ Rodríguez, 1990, pp.211 y 212.

²² Martínez, 1992, p.55.

Cuadro V. Precio mundial de algunos productos importados por Cuba

PRODUCTO	PRECIO 1990	PRECIO 1992
Trigo	82dóls./tn	114dóls./tn
Pollo	1000dóls./tn	1200dóls./tn
Leche en polvo	1700dóls./tn	1900dóls./tn
Petróleo	112dóls./tn	142dóls./tn

FUENTE: Lage, 1992, p. 8.

Al mismo tiempo, han disminuido los precios de los principales productos cubanos de exportación, como son los casos de los dos más relevantes y que aparecen en el siguiente cuadro:

CUADRO VI. PRECIO MUNDIAL DE ALGUNOS PRODUCTOS QUE EXPORTA CUBA.

PRODUCTO	PRECIO 1990 (aproximado)	PRECIO 1992 (aproximado)
Azúcar	200dol/ton	185dol/ton
Níquel	8000dol/ton	5800dol/ton

FUENTE: Lage, 1992, p. 8.

Los fuertes cambios sufridos por los precios mundiales se deben –entre otros factores– a la desaparición del bloque socialista. Esto debido a que tal fenómeno provocó un aumento de la oferta y demanda en el mercado internacional. O sea que, ahora los países de Europa del Este tienen que recurrir a éste, no solo para ofrecer algunos de sus productos, sino también para conseguir créditos y para importar alimentos que antes exportaban.

En síntesis se puede decir que Cuba tiene que saltar de pronto al comercio internacional sin estar preparada para ello, en medio de un bloqueo y de un deterioro de los términos de intercambio.

Otra de las grandes dificultades por las que ha atravesado Cuba en los últimos años es el creciente desarrollo y fortalecimiento del mercado negro o economía subterránea, sector que

se ha convertido en un componente más de la economía. Esto se ha derivado de la depauperante situación económica del país, donde la creciente demanda de los diferentes agentes económicos se enfrenta a una oferta de bienes y servicios que está muy restringida y que disminuye constantemente. Por esta razón, persiste y se acentúa el exceso de liquidez en manos de la población.

Los productos alimenticios y diversos artículos del consumo personal y familiar –que ya estaban racionados– han escaseado considerablemente en los últimos años en el mercado oficial de moneda nacional. No obstante, muchos de ellos están al alcance de los extranjeros en las tiendas donde la única moneda que circula es el dólar y la cual hasta antes de mediados de 1993 era prohibida para los cubanos. Por tal motivo, creció el descontento de muchos sectores de la población, quienes acudían al mercado negro para adquirir todo lo que necesitaban, aunque a precios muy altos en comparación con los oficiales.

En julio de 1993, la dirección del gobierno cubano aprobó la tenencia de divisas por la población, como parte de un conjunto de medidas puestas en práctica para ayudar a superar algunos de los problemas mencionados. Sin embargo, la aplicación de ésta comenzó a hacer evidentes la existencia de diferencias socioeconómicas entre ciertos sectores de la población. Además recrudeció la violencia y el robo, ya que las divisas no son adquiridas por el pueblo como fuente de ingreso oficial, y los cubanos no pueden ir a los bancos a cambiar sus pesos por ellas. O sea que, los dólares solo pueden ser utilizados por aquellos que reciben remesas de sus familias en el exterior –las que, por cierto, han sido limitadas por parte del gobierno de Estados Unidos desde el mes de agosto pasado–; por otros que trabajan en empresas mixtas o corporaciones extranjeras²³ y por la población que opera en el mercado negro.

Todo esto permitió que la tasa de cambio del dólar que funciona en la economía subterránea cubana fuera creciendo llegando a alcanzar, a solo unos meses de aplicada la medida, entre 100 y 120 pesos cubanos por dólar. En contraste, la tasa de cambio oficial estuvo durante muchos años a uno por uno y en algunos períodos se han ofrecido menos de un peso cubano por cada dólar.

²³ Lo cual está al margen de la regulación como se analizará en la sección siguiente.

Con el recrudecimiento de las dificultades económicas en la isla, y desde la puesta en práctica de las nuevas medidas (incluida la autorización del trabajo por cuenta propia para algunos sectores de la población), muchos trabajadores prefirieron dejar sus empleos oficiales, donde el salario en moneda nacional no les reportaba los ingresos necesarios para la subsistencia de su familia en un contexto de presiones inflacionarias crecientes²⁴. Algunos de estos trabajadores se incorporaron a laborar en forma independiente, mientras que otros prefieren ganarse la vida realizando diferentes funciones en el mercado negro, donde también operan muchos obreros y empleados que aún trabajan para el Estado. A partir de entonces se han desarrollado los mecanismos de funcionamiento y autorregulación de la economía subterránea cubana, donde sí se cumple la ley de la oferta y la demanda. En consecuencia, han caído considerablemente en Cuba los niveles de producción y la eficiencia.

Por otra parte, con el objetivo de superar muchas de las deficiencias por las que atraviesa la economía, en mayo de este año, la Asamblea Nacional del Poder Popular de Cuba, aprobó un conjunto de medidas, entre las que se encuentran: la aplicación de nuevos impuestos, aumento de precios, la creación del peso convertible, la confiscación de bienes a aquellos sectores de la población que se han enriquecido de manera ilícita y el congelamiento de cuentas bancarias; mismas que se irán aplicando paulatinamente. Sin embargo, estas medidas por sí mismas no van a resolver la crisis económica que hoy vive el país, provocando en algunos casos desestímulos a la producción y mayores descontentos en gran cantidad de sectores de la población.

²⁴ Hay que tener en cuenta que el salario promedio en Cuba es de aproximadamente 200 pesos cubanos al mes, lo que representa en el mercado negro alrededor de 2 dólares.

V. PARTICIPACION DEL CAPITAL EXTRANJERO EN CUBA

5.1. Apertura a la inversión extranjera.

Desde el período en que Cuba estaba integrada al CAME se vio la posibilidad de asimilar capital extranjero para destinarlo a diferentes programas de desarrollo, por lo que durante aquellos años se establecieron regulaciones cubanas para asimilar estos capitales. Sin embargo, a partir de 1989, período en el cual el país ha atravesado por dificultades cada vez mayores, esta alternativa ha sido impulsada, dándose una mayor apertura a la inversión extranjera con el objetivo de favorecer una futura recuperación económica. A finales de 1992, ya estaban aprobadas 76 asociaciones económicas, pero el proceso en esos tres años se desarrolló a pasos muy lentos debido fundamentalmente a las presiones que sobre el mundo ejercen los Estados Unidos.

Los principales objetivos que se persiguen con este proceso están dados en la búsqueda de divisas, de nuevos mercados, de insumos, de nuevas tecnologías, una organización de la producción más avanzada, un mayor aprovechamiento de los recursos, la necesidad de lograr una expansión de las exportaciones, incrementar el turismo, propiciar la integración económica de Cuba con América Latina y demás países el Caribe y en consecuencia, que el país se desarrolle económicamente.

Para la inversión del capital extranjero se dan facilidades económicas: no hay impuestos sobre los ingresos brutos, es posible regresar libremente las utilidades de la parte extranjera y son pequeños los impuestos sobre las utilidades netas, los que a su vez pueden ser negociados. Además, se cuenta con una fuerza de trabajo altamente calificada. El proceso se está desarrollando en forma ordenada en algunos sectores de la economía, tales como: el turismo, la industria básica, la industria sideromecánica, la industria de materiales de construcción, textiles, industria farmacéutica y en la agricultura.

Uno de los sectores más beneficiados con este proceso es el turismo, que se encuentra entre las crecientes y más importantes formas para el ingreso en divisas y a la vez se ha convertido

en una fuente fundamental de empleo para el país. En el año 1992 este sector creció en un 32%, sus ingresos aumentaron en un 37% y el aporte a la economía fue en dicho año de 400 millones de dólares, representando casi el doble de lo aportado por él en 1988²⁵. También se está desarrollando el turismo de salud, cuyos servicios se cobran en divisas convertibles que son dedicados a garantizar la prestación interna de los mismos. En ambos casos parte del dinero que se genera es utilizado para reinvertirlo en las necesidades del propio sector, pero el excedente obtenido posteriormente se utiliza para el resto de la economía.

Las empresas mixtas ya establecidas en el país funcionan con trabajadores cubanos, quienes continúan teniendo los beneficios y las ventajas del sistema social al igual que los demás trabajadores. Estas empresas operan de manera conjunta, por lo que la riqueza que se obtiene se distribuye entre las partes correspondientes y cada una decide el destino de la misma. La particularidad consiste en que las ganancias y los activos que obtiene la parte cubana se destinan a las necesidades del país, pasan a los fondos del Estado y se utilizan planificadamente, estos recursos no están a disposición de los funcionarios cubanos que operan en ellas ni de los trabajadores.

Los dirigentes cubanos consideran que el hecho de que Cuba tenga una economía planificada es una ventaja para el éxito del proceso de incorporación del capital extranjero a la vida económica del país, así como de su incorporación al mercado mundial. A estos efectos el Dr. Carlos Lage dijo:

*"Pensamos que, efectivamente, tenemos posibilidades y que, por el contrario, si sabemos dirigir este proceso, la condición de una economía planificada, la condición de una economía centralizada en la dirección económica del país y una economía que planifica el desarrollo, es un factor que puede acelerar esa integración con la economía mundial y que puede potenciar las ventajas de la asimilación de capital extranjero, porque puede orientar esa asimilación en función de los intereses principales del país"*²⁶.

A fines de 1992 Cuba tenía ya relaciones comerciales exitosas con aproximadamente 3000 empresas de 84 países del mundo²⁷. Los inversionistas extranjeros provienen entre otros de: España, Canadá, Italia, Francia, Reino Unido, Jamaica, Alemania y México, teniendo un papel

²⁵ Lage, 1992, p. 26.

²⁶ Lage, 1992, pp.44 y 45.

²⁷ Martínez, 1992, p. 59.

significativo los tres primeros países. Sin embargo, se comienzan a abrir nuevas posibilidades de negociación con México que resultan de gran importancia para la isla.

Un importante convenio entre Cuba y México se firmó en La Habana el pasado 20 de septiembre. A partir de éste se creó una sociedad mixta con la participación de las empresas cubana de Petróleos y Mexicana de Petróleos, para modernizar la refinería ubicada en la provincia de Cienfuegos en Cuba con el objetivo de procesar 65 mil barriles diarios de crudo mexicano a ser vendidos en el mercado nacional e internacional. En esta sociedad México tendrá el 49% de las acciones y en ellas participarán las compañías de PEMEX, Ingenieros Civiles Asociados, Transporte Marítimos Mexicanos, el Bufete Financiero Internacional y otras instituciones como el Banco de Comercio Exterior de México y el Instituto Mexicano del Petróleo. Este convenio lleva implícito el canje de la deuda de Cuba con México –que ascendía a unos 350 millones de dólares– por activos, lo que implica su liquidación. También se negociaron varias operaciones de inversión por mas de mil millones de dólares en diferentes sectores. Ya se han firmado acuerdos para que empresas mexicanas formen compañías mixtas en Cuba, en las áreas de turismo, textil, telecomunicaciones y cemento.

También el gobierno ha puesto en práctica otras medidas para crear nuevas condiciones que contribuyen a que la economía cubana se inserte en el mercado mundial. Entre ellas están los mecanismos de autofinanciamiento en divisas convertibles que se han creado fundamentalmente en las ramas de la pesca, el níquel, el acero, la aviación y el cemento, entre otras. A través de éstos, parte de los recursos que ellas adquieren provenientes de sus exportaciones los utilizan en obtener la materia prima que les son imprescindibles para la continuación de la producción y en garantizar el mantenimiento de la propia industria.

Además, ha sido necesario realizar diferentes modificaciones constitucionales, legales y operativas para llevar a cabo la apertura a la inversión extranjera y que permita una mayor agilidad a la necesaria reacción de las instituciones económicas cubanas.

5.2. Análisis de las regulaciones sobre las inversiones extranjeras.

En la Resolución sobre el desarrollo económico del país, aprobada por el IV Congreso del Partido Comunista de Cuba en octubre de 1991, se planteó la necesidad de estimular la

inversión extranjera en diferentes sectores donde el aporte de capital fuera considerable y permita la introducción de nuevas tecnologías. Para ello el Congreso se pronunció por permitir distintas formas de asociación económica entre las que se incluyeron empresas mixtas, producciones cooperadas, acuerdos de comercialización, cuentas de participación y otras, basadas en la legislación vigente. No obstante, se aceptó otorgar mayores facilidades a inversionistas caribeños o latinoamericanos.

Las regulaciones respecto al capital extranjero están integradas por el Decreto-Ley 50 de febrero de 1982, sus disposiciones complementarias, así como un conjunto de regulaciones que fueron emitidas con posterioridad y como consecuencia de dicho decreto²⁸. A continuación se analizan distintos tópicos que en ellas se incluyen.

5.2.1. Régimen jurídico.

Queda establecido que el Consejo de Ministros es el autorizado para designar la comisión encargada de aprobar cada una de las asociaciones que vayan a ser creadas y operen dentro del país con participación de capital extranjero. Esto permite que cuando sea necesario, el propio Consejo de Ministros, su Comité Ejecutivo o su Presidente puedan aprobarlas. Además, ninguna de las partes podrán ceder a terceros su participación en la asociación.

Se da la posibilidad de autorizar la creación de distintas formas de asociaciones económicas las cuales pueden o no, tener personalidad jurídica. Una condición importante es que su nacionalidad es cubana, aunque tengan participación en entidades en el exterior y puedan crear diferentes tipos de representaciones en el extranjero. Con relación al aporte de la parte cubana en la empresa mixta, éste puede ser a través del arrendamiento o la entrega en usufructo de terrenos y/o instalaciones industriales que existan o se construyan en el territorio nacional. En la práctica se ha utilizado la concesión del derecho de superficie en sustitución del usufructo para el caso del aporte de terrenos, amparados en la regulación que sobre esto quedó establecida en el Código Civil de Cuba en 1988.

Al momento de autorizarse la asociación deben quedar claras las condiciones para su establecimiento, incluyendo el máximo período de operación. En algunas de las que ya

²⁸ Para profundizar en el tema consultar: Vega, 1993.

existen el tiempo de vida es de 25 años y en otros muchos casos son solamente de 5 o 10 años. Sin embargo, el período de vigencia debe ser tal que garantice la recuperación del capital invertido y la obtención de ganancias²⁹.

En estos tipos de asociaciones conjuntas la parte cubana debe estar representada al menos en su dirección, pudiendo ser a través de una empresa, una unión estatal o incluso, otras organizaciones nacionales como son los casos de entidades jurídicamente privadas, propiedad total o mayoritariamente del Estado, u otras que surjan en el futuro. En el caso del socio extranjero puede participar cualquier entidad económica existente en el exterior que se dedique a actividades industriales o comerciales. También se estipula que las empresas mixtas deben adoptar la forma de compañías anónimas por acciones que serán normativas y no al portador, mientras que las otras formas de asociación económica se instrumentarán mediante contratos de asociación.

Según las disposiciones especiales del Decreto-Ley No. 50, se permite la creación de empresas o inversiones que sean totalmente extranjeras previa autorización del Gobierno y a las cuales tanto las empresas estatales como las organizaciones nacionales puedan arrendarles instalaciones industriales, turísticas o de otro tipo.

Por otra parte, en dichas disposiciones se establece que las entidades que operan con capital extranjero en zonas de alta significación para el turismo internacional tendrán un régimen distinto de control del orden público –decretado por el Ministerio del Interior–, y se podrá facilitar la entrada y salida de extranjeros a la zona especial a través de la coordinación entre el Ministerio del Interior y el Instituto Nacional del Turismo.

5.2.2. Regulaciones laborales.

En las empresas mixtas solo puede trabajar personal cubano, mismo que debe mantener su relación laboral únicamente con la entidad cubana que los contrató, la que paga sus salarios y todas las retribuciones que ellos obtengan. Sin embargo, quedan exceptuados de esto

²⁹ Vega, pp. 9 y 22.

algunos trabajadores que tienen cargos de dirección y otros técnicos, los cuales pueden ser extranjeros³⁰.

En la Resolución No. 1647 del Comité Estatal del Trabajo y Seguridad Social, del 15.9.82³¹, se establece que la entidad cubana empleadora debe coordinar con la empresa mixta –en contrato previo– la cantidad de trabajadores que se requiere de todas las categorías ocupacionales, las plazas permanentes o eventuales a ser cubiertas, el momento en que será suministrada la fuerza de trabajo, formas y sistemas de pago específicos, procedimiento de confección de las nóminas y el reglamento de primas que se pueda aplicar. Además, la empresa mixta deberá reembolsar a la entidad empleadora el monto total de las remuneraciones del personal cubano, así como los aportes que cada año debe hacer al fondo de estimulación económica, para que a través de ella se distribuya a los cubanos que allí laboren. Por otra parte, cuando ellos provengan de alguna empresa que funcionaba previamente serán seleccionados a partir de los derechos escalafonarios ya vigentes en la entidad cubana. En el momento que la empresa mixta decida prescindir de algún trabajador cubano por diversas causas, ella se lo comunicará a la entidad empleadora quien se ocupará del trabajador y tendrá la obligación de reemplazarlo cuando la plaza continúe existiendo.

Esta manera de regular la participación de los trabajadores en dichas empresas, restringe la selección del personal y las formas de promoción laboral directamente por parte de sus dirigentes, lo que va en detrimento de las posibilidades reales de exigencia y actuación que toda empresa necesita ejercer sobre sus trabajadores.

Si bien los salarios se rigen por las tarifas salariales vigentes, al establecerse que estas entidades tienen la obligación de crear un fondo de estimulación económica para los trabajadores cubanos, se está autorizando a que ellos tengan la posibilidad de percibir un estímulo económico adicionalmente a su salario. En la práctica dicho fondo se ha integrado por un porcentaje del fondo salarial anual y el estímulo se le entrega solo a aquellos que se destaquen en su trabajo.

³⁰ Vega, p. 27.

³¹ Vega, pp. 159-161.

Cabe agregar que al margen de la legislación, los cubanos que trabajan en diferentes formas de asociación económica reciben –además del salario oficial que les entrega la empresa empleadora cubana– una parte de sus ingresos en dólares provenientes directamente de la entidad donde laboran. Esto les permite adquirir diferentes bienes y servicios que solo se consiguen en las tiendas estatales donde circula el dólar, o en el mercado negro. Debido a esto, es que muchos cubanos están dejando sus empleos para el gobierno prefiriendo trabajar en cualquiera de las entidades que operan con capital extranjero, adquiriendo de esta forma condiciones preferenciales respecto a los que laboran para el Estado.

Por otra parte, la Resolución establece que los salarios de los dirigentes cubanos de las empresas mixtas se deben establecer a partir del acuerdo que tomen las partes y en correspondencia al salario que se le haya asignado a los dirigentes extranjeros. Por lo tanto, la legislación hace distinciones en la forma de percibir los ingresos entre los cubanos, dirigentes o no, que en ellas trabajan, permitiendo así que se establezcan diferencias de acuerdo a la posición que ocupe dentro de la empresa. En los casos del personal de dirección y técnicos extranjeros, las diferentes formas de asociación económica tienen el derecho de contratarlos libremente, presentándose sus derechos y obligaciones en el contrato laboral de la empresa o asociación de que se trate.

Según las disposiciones especiales del Decreto-Ley No. 50 y la Resolución No. 1647, a los trabajadores de aquellas asociaciones que pertenecen a las zonas de alta importancia para el turismo internacional, se les debe establecer un régimen laboral especial, siempre que haya sido previamente coordinado por el Instituto nacional del Turismo y la Central de Trabajadores de Cuba. A ellos se les aplicarán diferentes regulaciones salariales, así como un sistema disciplinario especial.

5.2.3. Regulaciones mercantiles.

Todas las asociaciones económicas tienen derecho a exportar su producción y a importar -- dentro de los límites que decida el Ministerio de Comercio Exterior-- lo que necesiten para su desempeño, pudiéndolo hacer de forma directa o a través de alguna empresa estatal de Comercio Exterior. Sin embargo, en los casos en que las empresas del Estado ofrezcan precios y condiciones competitivas a escala internacional, ellas tendrán prioridad para ser

tomadas en cuenta en el momento en que las entidades que operan con capital extranjero necesiten realizar sus exportaciones o importaciones, estando las nacionales obligadas a garantizar los suministros y servicios que se hayan acordado. Lo mismo sucede en el sentido inverso, pues si las empresas mixtas ofrecen dichas condiciones ellas entonces tendrán carácter prioritario ante las estatales que necesiten exportar y/o importar. Para ambos casos, es la Comisión creada por el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, la encargada de regular las condiciones a las que se someterán dichas relaciones económicas dentro del territorio nacional.

No obstante, después de haber coordinado con las empresas implicadas, la Dirección del Sector Externo y las Direcciones Ramales son las encargadas de proponer las normas metodológicas necesarias en la formación, fijación, modificación y control de los precios y las tarifas de los productos y servicios, que serán utilizados en las relaciones que se establezcan. Estos deben ser fijados en moneda libremente convertible, según lo establecen las resoluciones No. 108/90, del 18.9.90 y No. 11/91 del 22.1.91, aprobadas por el Comité Estatal de Precios³².

Estas regulaciones muestran el gran control que el Estado tiene en las relaciones mercantiles que las empresas mixtas puedan establecer tanto al exterior como al interior del país. En consecuencia, no se le confiere la autonomía que los empresarios requieren para decidir sobre sus vínculos internos y externos más convenientes, lo que puede limitar el desarrollo de este tipo de inversiones. También puede llevar a que los funcionarios del gobierno, quienes deciden las formas, los mecanismos y los límites de dichas relaciones, se conviertan posteriormente en empresarios de estas entidades, aprovechando sus beneficios y, por tanto, impidiendo la participación de otro personal cubano que, estando más preparado, no tendría acceso a operar en éstas entidades económicas. Es decir, en la práctica, la excesiva centralización podría impedir la socialización del acceso a la propiedad de las empresas.

5.2.4. Regulaciones financieras.

El capital de las empresas mixtas y los aportes que realicen las otras formas de asociaciones económicas, pueden ser en efectivo o en bienes y en ambos casos se cuantificarán en la

³² Vega, pp. 97-98.

moneda libremente convertible que acuerden las partes. Los bienes a los que se hace referencia pueden ser: derechos de superficies, otros derechos, construcciones, materias primas, materiales, herramientas, maquinarias y cualquier otro activo.

La participación extranjera en el capital de la empresa mixta está limitada a un máximo de un 49%, pudiendo ser mayor solo en los casos en que sea aprobado por el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros. Casos especiales de este tipo ya se han dado, pues ya se han autorizado participaciones de 50% y de 65%. Sin embargo, el hecho de que gran parte del capital le corresponda al Estado podría llevar fácilmente a que las decisiones administrativas tomadas para con la empresa respondiesen más a una maximización de la utilidad política en lugar de la económica o, lo que es lo mismo, a una asignación de recursos que no necesariamente es la óptima.

En los casos en que el aporte del socio nacional es el arrendamiento o usufructo de una instalación, la empresa mixta estará en el deber de asegurarla a favor de su propietario, que en general es el Estado cubano y entonces, las empresas cubanas de seguro tendrán la primera opción en la venta de la póliza³³.

Además, según la Resolución No. 25-83, los tipos de asociaciones económicas diferentes de empresas mixtas pueden calcular sus utilidades basados en la deducción de los importes pagados de las primas de seguro de las instalaciones y la deducción de los importes de las primas pagadas por el aseguramiento de los inventarios de materias primas, productos en proceso o terminados u otros bienes que garanticen los préstamos que les fueron concedidos por algún banco del sistema nacional.

Las empresas mixtas y demás formas de asociaciones deben efectuar sus transacciones bancarias a través de sus cuentas en moneda libremente convertible previamente abiertas en un banco del sistema bancario nacional. Esto es válido también para la valoración de servicios, salarios y otros gastos a abonar, como los impuestos a pagar o canjes de moneda a realizar por las asociaciones económicas, que se efectuarán según las tasas de cambio oficiales del Banco Nacional de Cuba. En consecuencia se aplica la Resolución No. 229 del

³³ A estos efectos, en las Resoluciones No. 54-82 del 15.9.82 y No. 25-83 del 5.5.83 (Vega, pp. 47-49), aprobadas por el Comité Estatal de Finanzas, se establecen los riesgos o contingencias por los cuales las empresas mixtas y otras formas de asociación económica, deben asegurar las instalaciones.

Banco Nacional de Cuba (BNC), del 22.7.89³⁴, donde se establece que para las transacciones económicas de estas entidades, los tipos de cambio aplicables serán los basados en la paridad uno a uno del peso cubano con el dólar estadounidense. Quedan exceptuados de esto los ciudadanos extranjeros no residentes y residentes temporales quienes trabajen en dichas asociaciones económicas.

El hecho de que sea el BNC el encargado de fijar el tipo de cambio en el que se deben basar las transacciones económicas de estas empresas, limita fuertemente sus relaciones financieras y su participación en el mercado. La tasa de cambio debería regirse por el comportamiento de la oferta y la demanda en el mercado de divisas y no ser fijada a priori por un organismo central que actuaría entonces al margen del mercado. El Banco debería ser solamente quien intervenga como controlador para que la tasa de cambio no se dispare de forma excesiva, sin embargo, esto no se cumple en el caso cubano.

El Estado asegura que la parte extranjera pueda –mediante el Banco Nacional de Cuba– transferir al exterior en moneda libremente convertible los dividendos o utilidades netas que ella obtenga. Sin embargo, la Resolución No. 659 del Banco Nacional de Cuba, del 15.9.82³⁵, limita esto a un máximo del 66% de parte de los ingresos percibidos por personal extranjero, estableciéndose además, que ellos sean depositados por el empleador en cuentas corrientes a nombre del trabajador extranjero en bancos del sistema nacional.

De acuerdo a lo establecido por la Resolución No. 660 del Banco Nacional de Cuba, del 15.9.82, con el objetivo de garantizar el buen desempeño de las diferentes asociaciones económicas, ellas pueden solicitar financiamiento de instituciones de crédito en el exterior o de diferentes bancos del sistema nacional, mismos que se lo pueden otorgar por períodos de hasta un año, pero en casos especiales podrán ser mayores. También se autoriza a los bancos a conceder tasas de interés preferenciales, aunque esté establecido que ellas se basen en las tasas internacionales. Por otro lado, no se le permite a ningún banco del sistema nacional conceder préstamos a la parte extranjera para realizar su aportación al capital social de la empresa mixta o de otra forma de asociación económica.

³⁴ Vega, pp. 45-46.

³⁵ Vega, p. 162.

Según lo establecido en el Decreto-Ley No. 50³⁶, las diferentes formas de asociaciones económicas deben constituir una reserva, con cargo a sus utilidades, para cubrirse ante posibles contingencias, junto a otras reservas que las partes consideren necesarias. A estos efectos la Resolución No. 53-82 del Comité Estatal de Finanzas, del 15.9.82³⁷, establece que ella se debe formar con un 5% de las utilidades anuales obtenidas en operaciones, hasta alcanzar una cantidad igual al 15% del capital anual pagado cuando se trate de una empresa dedicada a la producción de bienes, o al 20% si se trata de una empresa dedicada a la prestación de servicios. En el caso en que se disuelva la empresa mixta y después de pagados los impuestos sobre las utilidades, se podrán distribuir las reservas que queden entre las partes utilizando el mismo mecanismo que ellas seguían al repartir las utilidades. Además se estipula que si se utiliza algún monto para cubrir pérdidas u otras contingencias, este debe ser restituido aplicando el 10% a las utilidades que se obtengan en operaciones.

Al analizar estas regulaciones se manifiesta que mediante ellas el Estado garantiza su fuerte control sobre las formas en que se establecen las relaciones financieras de las empresas mixtas y demás entidades económicas, lo cual también entorpece la efectividad del proceso de inversiones extranjeras para Cuba y limita su alcance.

5.2.5. Regulaciones fiscales.

Las empresas mixtas y las partes en las demás formas de asociación económica tienen que pagar impuestos sobre utilidades, correspondiéndole el 30% sobre la utilidad neta actual, debiéndose realizar en moneda libremente convertible. De estos impuestos se gravan los pagos a los trabajadores cuyo tipo impositivo es el 25% sobre todos sus ingresos laborales, del pago de los aranceles y los derechos recaudables en las aduanas. Este impuesto sobre nóminas será pagado por la empresa mixta a la empresa empleadora de la fuerza de trabajo cubana, la que a su vez, deberá ingresar el monto total del importe por impuesto al Presupuesto Central en un período no mayor a los diez días después de haberlo recibido. No obstante, el Comité Estatal de Finanzas está autorizado para eximir a dichas asociaciones del pago de los impuestos de forma parcial o total.

³⁶ Vega, p. 25.

³⁷ Vega, pp. 46-47.

Por otra parte, tanto las diferentes formas de asociación económica, como sus dirigentes y funcionarios, no tienen que pagar impuestos sobre ingresos brutos, sobre ingresos personales y sobre transmisión de inmuebles y establecimientos mercantiles. A estos efectos en la Resolución No. 52-82 del Comité Estatal de Finanzas, del 15.9.82³⁸, se establece que se debe deducir del total de los ingresos brutos obtenidos el importe de los gastos ordinarios y necesarios en que ellas incurran o que sean realizados en cada año natural, con el objetivo de poder determinar sus utilidades netas. Además, para obtener las utilidades de operaciones debe deducirse el importe de los gastos en los que incurrió para obtener los ingresos brutos en el período gravable, del importe de dichos ingresos.

Para poder valorizar sus inventarios al costo, las entidades contribuyentes tienen la posibilidad de elegir uno de los siguientes métodos: al precio real de compra (o al costo de la producción propia) de cada una de las partidas en existencia en la fecha de cierre; al costo promedio de las compras efectuadas o de la producción propia; por el método "primero en entrar, primero en salir", aplicado a las compras efectuadas o a la producción propia; o por el método "último en entrar, primero en salir", aplicado a las compras efectuadas o a la producción propia.

Con relación al precio de compra, éste incluye el que está registrado en la factura, agregándole todos los gastos adicionales que se hayan producido hasta el momento en que la mercancía sea depositada en el almacén. En el caso en que se trate de fabricación propia, el costo de producción incluirá los gastos de las materias primas, los materiales auxiliares, la fuerza de trabajo y aquellos otros gastos que técnicamente estén en correspondencia con el sistema de costo empleado. También se establece que los porcentos máximos de depreciación anual de muebles, enseres y equipos de oficina se considera en la mayoría de los casos del 15%, siendo las excepciones los muebles y estantes con 10% y máquinas procesadoras de datos con 25%. Estos se consideran como parte de los activos fijos de todos los tipos de asociación económica, los cuales son deducibles de los ingresos brutos obtenidos por dichas empresas.

En la Resolución No. 22/83 del 5.5.83³⁹, aprobada por el mismo Comité, se estipulan los porcentajes anuales máximos de depreciación de las edificaciones como otra parte de esos

³⁸ Vega, pp. 53-58.

³⁹ Vega, p. 59.

activos fijos, haciendo distinción entre las que están dedicadas a la actividad del turismo y las destinadas a otras actividades. Para las primeras se considerará una depreciación anual del 8% si son de madera, o del 4% en el caso de estar construidas de mampostería y otros materiales; mientras que en el segundo caso, la depreciación anual será del 6% o del 3% respectivamente considerando los tipos de construcción antes mencionados.

Además, en las disposiciones especiales del Decreto-Ley No. 50, se establece que las asociaciones económicas que operan con capital extranjero en zonas de gran importancia para el turismo internacional estarán libres de pago de impuestos, aranceles de aduana, derechos, tasas y contribuciones.

5.3. Modificaciones en la Constitución Cubana.

Entre el 10 y el 12 de julio de 1992 la Asamblea Nacional de Cuba acordó hacerle algunas reformas a la Constitución cubana, la cual está vigente desde 1976⁴⁰.

Con respecto al tema de la apertura a las inversiones extranjeras, fueron modificados los artículos 14 y 15. En el 14 se plantea que la propiedad socialista se ejerce sobre los medios fundamentales de producción, lo cual permite de forma legal la propiedad privada en diferentes actividades. En el artículo 15 se le otorga autorización al Consejo de Ministro o a su Comité Ejecutivo para que puedan transferir bienes del sector estatal a personas naturales o jurídicas siempre y cuando sean destinadas al desarrollo económico y social del país. Además, se incorporó el artículo 23, en el que se reconoce de manera directa como nueva forma de propiedad a las empresas mixtas, sociedades y asociaciones económicas que se puedan constituir de acuerdo a la Ley.

También se tuvo en cuenta esta nueva forma de propiedad en las modificaciones que se le hicieron al artículo 16, donde ya no aparece el Plan Unico de Desarrollo Social para organizar, dirigir y controlar la actividad económica del país, estableciendo ahora un plan que garantice el desarrollo programado del país. De esta forma desaparece ese sistema integral que centralizaba todos los momentos, fases, recursos y vínculos de toda la economía y sus agentes.

⁴⁰ Para más detalle consultar: Centro de Estudio sobre América, 1993, pp. 180-192.

Esto demuestra que la incorporación de la inversión extranjera en la economía cubana y su necesaria independencia de la planificación estatal tienden a cambiar el carácter tan centralizado que tuvo la economía durante tres décadas, incorporando más libertad en las relaciones entre las empresas. La reforma constitucional le otorgó mayor autonomía a las empresas estatales, lo cual tiende hacia un sistema planificado con una mayor libertad en las relaciones mercantiles.

5.4. Implicaciones del marco jurídico para la inversión extranjera.

Al analizar la legislación cubana que intenta promover, y que norma y regula la realización de inversiones extranjeras, se observa que ésta se caracteriza fundamentalmente por otorgarle al Estado el poder absoluto sobre las decisiones acerca de cómo y cuáles se deben aceptar. En consecuencia, pudiera provocar en el futuro que funcionarios del gobierno sean los empresarios de estas entidades y por tanto, conllevaría a que los beneficios obtenidos sean sólo aprovechados por ellos, con lo cual el proceso podría perder apoyo.

Además, los dirigentes de este tipo de entidades económicas no pueden actuar directamente sobre el personal que en ellas labora, ya que es una empresa estatal la que funciona como intermediaria entre ellos, lo cual limita las posibilidades de desarrollo de las mismas.

Otra dificultad que presentan las bases legales sobre esta materia está en el hecho de que queda establecido que el Estado cubano es el encargado de arbitrar cualquier problema que surja entre las partes de las empresas mixtas. Esto puede no dar confianza a potenciales inversionistas extranjeros, quienes podrían sentir que en caso de necesitar el arbitraje, hay muchas posibilidades de que éste se ponga al lado de la parte cubana, lo cual hace que se pierda la confianza en las posibles ventajas de invertir en Cuba. Tampoco la legislación ofrece garantía en que a futuro no se aplique un proceso de confiscación de bienes –como lo que sucedió al triunfo de la Revolución– en caso de darse cambios importantes en la dirección del país, lo que también imprime cierta incertidumbre para los inversionistas extranjeros.

Lo anterior indica el alto grado de centralización de las decisiones económicas, lo que se convierte en una limitación para el crecimiento acelerado de la participación del capital

extranjero en la isla, algo que hoy es una necesidad apremiante. Consecuencia de ello es que en la práctica hay aspectos en los que empresas mixtas han operado al margen de la ley. Tal es el caso de parte de los ingresos que reciben los trabajadores cubanos que en ellas laboran, los cuales son entregados sin la mediación de la entidad cubana empleadora y con el propósito de estimular directamente a cada empleado.

También es una deficiencia que las formas de aplicar la legislación sea diferente en aquellas asociaciones económicas que operan en zonas de alta significación para el turismo internacional, a las cuales se les concede mayores privilegios. Esto es, el establecimiento de distinciones legales entre unas y otras empresas podría conllevar a que se desincentiven los inversionistas de aquellas entidades que no clasifican como excepciones, limitando las posibilidades de éste proceso en el desarrollo del país. También provoca que los trabajadores cubanos que laboran en las especiales obtengan mayores beneficios. Sin embargo, los servicios que estas entidades prestan no pueden ser aprovechados por la población al tratarse de zonas vedadas al turismo nacional.

Por otra parte, al quedar claramente establecidas las diferencias entre el personal cubano que ocupa funciones de dirección y los que son simples trabajadores, lleva a que se le de un tratamiento diferenciado a los cubanos en función de la posición que ocupan dentro de la empresa. Esto sería normal si se respondiese a capacidad, pero con este respaldo se beneficia en todo momento a los dirigentes cubanos, quienes son seleccionados por los niveles de dirección estatal y en muchos casos son funcionarios del gobierno, mismo que tiene el máximo poder sobre dichas empresas.

El hecho de que la mayoría de las leyes, decretos y resoluciones que forman parte del sustento legal para el funcionamiento de las inversiones con capital extranjero fueron aprobadas en la década anterior —es decir, cuando las condiciones económicas de Cuba eran otras—, las hace obsoletas y constituyen un freno al desarrollo de este tipo de asociaciones económicas. En esos años, tal y como se analizó en la sección IV, su economía estaba suficientemente apuntalada en las relaciones con la Unión Soviética y el campo socialista y las posibilidades de la inserción de las inversiones extranjeras en la isla se veía solamente como una opción más para apoyar la entrada de divisas. Las nuevas condiciones surgidas en

la década del 90 a raíz de la desintegración del bloque soviético, exigen cambios en la legislación sobre la inversión extranjera; proceso que aún está por darse.

En síntesis, la legislación cubana para la inversión extranjera amerita una flexibilización importante y adecuarse a las nuevas circunstancias para incentivar en mayor medida la afluencia de capitales y permitir la participación de los privados en la economía de forma más decidida.

VI. POSIBILIDADES DE LA PRIVATIZACION EN CUBA

Aunque la economía cubana aún mantiene su carácter socialista, en los últimos años se han aplicado algunas medidas económicas tendientes a dar paso a procesos liberalizadores, como una manera de ayudar a superar las grandes dificultades por las que hoy atraviesa la isla.

La existencia de diferentes formas de asociación económica, e incluso la posibilidad de que se lleven a cabo inversiones donde sólo opere la parte extranjera, podría conducir en el futuro a que se produzcan importantes cambios en la forma de organización de la producción, la distribución y el consumo. Por otra parte, la participación de cubanos en las empresas mixtas ofrece una magnífica posibilidad para un proceso creciente de integración entre los administradores estatales cubanos y trabajadores con los inversionistas extranjeros, quienes tienen gran experiencia en el funcionamiento del mercado. Esto podrá conllevar a importantes transformaciones en el sector de los empresarios cubanos.

Las empresas que funcionan con capital extranjero, ya van mostrando resultados satisfactorios en cuanto a los niveles de productividad alcanzados, mejores estímulos a los trabajadores e incremento de la eficiencia en el servicio que prestan, en comparación a los alcanzados por las entidades estatales, siendo un buen ejemplo de esto aquellas que pertenecen al turismo. En consecuencia, se está manifestando la necesidad de que se comience a implementar en Cuba un proceso paulatino donde se descentralice la autoridad y se le otorgue mayor autonomía a los aparatos económicos que permita la negociación directa entre grupos y sectores sociales.

El proceso de privatización es uno de los mecanismos de liberalización que se pudiera implementar en la isla con el propósito de mejorar su situación económica. Para llevarlo a cabo es necesario cambiar la estructura de propiedad de aquellas empresas que puedan estar sujetas al mismo, pasándolas de manos del Estado a los particulares. Ello conduciría a incrementar la competencia entre las entidades y agentes económicos en él involucrados.

Pudiera pensarse que esto va en contra de los principios del socialismo, ya que ellos establecen la propiedad social sobre los medios de producción. Sin embargo, si se considera una economía socialista donde los principios no se apliquen de forma ortodoxa, sino que algunos de ellos se puedan flexibilizar para responder a las necesidades actuales, entonces sí podrían aplicarse en ella procesos privatizadores en forma parcial. En el caso de Cuba, las modificaciones que se le hicieron recientemente a la Constitución incluyen una flexibilización respecto a la forma de tratar la propiedad y da la posibilidad de que las empresas donde operen privados extranjeros tengan un lugar dentro de la economía socialista. De hecho, mientras que antes se planteaba que la propiedad socialista se ejercía sobre todos los medios de producción, a partir de las modificaciones dicha propiedad se ejerce sobre los medios fundamentales de producción, permitiéndose, por tanto, la existencia de propiedad privada en diferentes actividades. En este sentido, pudiera abrirse el espacio para comenzar a desarrollar algunos procesos privatizadores como los que se sugieren a lo largo de éste capítulo.

Según las dos formas de desarrollar la privatización que han existido en el mundo, implementarla de manera acelerada no sería conveniente para Cuba por las características de su economía –altamente centralizada– y porque, al carecer de experiencias en procesos similares a éste, sus técnicas serían de difícil aplicación. En cambio, un proceso privatizador realizado de forma gradual podría ser factible en las condiciones de la economía cubana, el cual se pondría en práctica durante un período prolongado. Se pudiera tomar como base la experiencia china, aplicando primero programas experimentales piloto en zonas limitadas y posteriormente, adaptarlos de manera democrática donde sean necesarios, pero matizándolos conforme a las particularidades de cada lugar. Este proceso podría no ser tan largo si se aplican políticas macroeconómicas que estimulen el crecimiento del capital interno, entre las que se encuentran: flexibilizar las tasas de interés, medidas antinflacionarias, estímulos fiscales, así como la participación del capital extranjero, pero mediante un marco legal más adecuado⁴¹.

Uno de los problemas que presenta esta forma de implementación, según las experiencias que ya existen en otros países, es la lenta formación de un sector privado. No obstante, en Cuba, éste sector no tardaría en formarse, pues tanto oficial como informalmente, en diferentes momentos después de 1959, se han mantenido de alguna manera acciones pri-

⁴¹ Consultar a Schmögnerová, 1992.

vadas en la economía. Tales han sido los casos de los períodos en que el gobierno ha permitido el funcionamiento de la pequeña y mediana propiedad privada: durante los primeros años de los 60's, a finales de los 70's y principios de los 80's con el mercado libre campesino –y su reciente reapertura–, y con la autorización del trabajo por cuenta propia en algunos sectores de la población desde 1993. En todos ellos los consumidores han podido satisfacer parte de sus demandas no cubiertas por la vía estatal. Además, durante estos años la existencia y el fortalecimiento del mercado negro ha sido importante para el funcionamiento sistemático de las leyes económicas que no se han dado en el mercado oficial. Esto permite argumentar que en la economía cubana, a pesar de su condición socialista, la acción privada ha jugado su papel en el funcionamiento del mercado, aunque de manera ocasional.

Sin embargo, el hecho de que Cuba actualmente esté atravesando un período de crisis económica y social, hace que en ella pueda presentar dificultades la implementación inmediata de un proceso de este tipo. Esta situación, que también ha provocado una gran desorganización en las empresas cubanas, acompañada en muchas ocasiones de incumplimientos de sus compromisos de entregas con entidades que operan con capital foráneo, desincentiva a algunos empresarios a invertir sus capitales en la compra de las empresas. En la práctica, este ha sido uno de los factores que ha impedido que el proceso de inversiones extranjeras no haya tenido mayor fuerza.

Además, en las condiciones actuales –en donde la fuente de ingresos de la mayor parte de los trabajadores cubanos es en moneda nacional y el acceso a la divisa es limitado–, el alcance de la privatización sería muy pobre. Si la transferencia de propiedad de las diferentes empresas que participan en este proceso se hace a partir de la venta en dólares de las mismas, entonces sólo podrá participar personal extranjero o funcionarios del gobierno y, una vez más, la sociedad cubana quedaría al margen del mismo. Por tal motivo, se necesitaría considerar la posibilidad de que algunas empresas puedan ser adquiridas en pesos cubanos y así, darle oportunidad a empresarios nacionales a participar en el proceso. Por supuesto, esto no debe ser de forma descontrolada sino, sobre la base de la presentación y defensa de proyectos diseñados con rigor, donde aparezcan bien definidos los objetivos, los elementos científico-técnicos, sus resultados esperados y el impacto económico y social que tendrían para el país. Esto último pudiera analizarse en función de la cantidad de empleos que generaría y las posibilidad que a futuro le daría a los cubanos recibir los servicios que preste,

o adquirir sus productos. Este mecanismo pudiera implementarse mediante licitaciones públicas llevadas a cabo por los organismos gubernamentales respectivos.

Por otra parte, manteniéndose las condiciones referidas anteriormente, el acceso a los bienes y servicios de las empresas privadas estaría también restringido, lo cual perjudicaría el proceso. Es esto precisamente lo que está sucediendo actualmente con la rama turística, donde si bien ha sido significativa la participación del capital extranjero y los resultados en la generación de divisas son muy satisfactorios, en algunos casos los cubanos no tienen acceso a disfrutar de sus instalaciones y del servicio que ellas prestan, mientras que en otros, solo pueden participar aquellos que posean dólares.

Para evitar la gran limitación que representaría en la implementación de procesos privatizadores en Cuba, el hecho de que la moneda oficial –el peso cubano– no se pueda cambiar libremente por la población en las diferentes agencias bancarias del país, ni en el exterior, es necesario que se aplique la medida aprobada en mayo último por la Asamblea Nacional del Poder Popular, que consiste en la creación del peso convertible. Con ello se resolverían muchas de las actuales trabas en la economía cubana. De suceder esto, entonces los trabajadores de las empresas que se fueran a privatizar pudieran tener acceso a la propiedad de las mismas y, cuando sea posible, sería provechoso darle oportunidad para ello a cooperativas.

Resultaría muy beneficioso que pequeños y medianos establecimientos del comercio y los servicios que en la actualidad existen en el país, se convirtieran en negocios particulares, y que se autorizara la puesta en marcha de otros. En general se pudiera pensar en negocios tales como: tiendas de abarrotes (llamadas bodegas en Cuba), carnicerías, pescaderías, supermercados, tiendas de ropa y calzado, centros comerciales, peluquerías, barberías, lavanderías, tintorerías, carpinterías, albañilerías, ferreterías, etc. En tal sentido, al estar la propiedad de cada uno concentrada en manos de los que los operan, ellos se preocuparían constantemente por su buen desempeño, organización, eficiencia en el servicio y por satisfacer de manera continua las demandas de los consumidores, a partir del interés de sus dueños por la maximización de sus beneficios. Con ello se lograría un incremento notable de la competencia en la distribución de bienes y servicios que llegarían a porciones considerables de la población, lo cual conduciría al logro de un significativo impacto a nivel local, siendo la

población más cercana la que se beneficiaría de manera directa. La privatización del pequeño comercio daría oportunidad a que el Estado centre sus esfuerzos en atender de manera más eficiente aspectos relacionados con la macroeconomía y aquellos de tipo social donde la participación estatal es imprescindible, como son los casos de la salud y la educación, entre otros.

Sin embargo, para asegurar la sobrevivencia de estos establecimientos privados y su éxito sostenido, necesitarían la garantía de poder adquirir los suministros necesarios para su funcionamiento y la posibilidad de reparar y modernizar sus instalaciones. Para lograrlo sería necesario que las empresas estatales involucradas en el suministro pudieran cumplir con sus compromisos de producción y distribución al comercio privado.

Por otra parte, si bien el Gobierno cubano ha dado pasos hacia el desarrollo de algunos procesos liberalizadores conllevando a una determinada apertura económica, el control y el dominio político se mantienen muy rígidos y fortaleciéndose cada vez más. Esto ha impedido que la flexibilización de ciertos aspectos económicos llegue a dar frutos realmente importantes y ha limitado que estos mecanismos jueguen un papel significativo en el desarrollo del país.

Por tanto, para que el proceso privatizador pudiera cumplir sus objetivos sería necesario que previamente, o de manera conjunta, el Gobierno ponga en práctica medidas económicas, sociales y políticas más flexibles. Entre ellas se pueden mencionar la necesidad de que comiencen a implementarse reformas políticas, no solamente al interior del Partido Comunista –que rige la vida económica, política y social de la isla–, sino también en la estructura de gobierno, con la participación activa de la sociedad cubana. Se requiere un distanciamiento entre el Partido y el Gobierno, de tal forma que cada cual ocupe el lugar que le debe corresponder en la sociedad y queden bien delimitadas las áreas de acción de cada uno.

Además, debe darse una apertura política, donde el Partido deje de tener el control absoluto de la información para que la población pueda tener acceso a distintos medios que les permita mantenerse actualizados del acontecer nacional e internacional, tanto en materia política como económica. Esto, junto a la impartición de cursos de actualización económica y gerencial a distintos niveles, permitiría que se fuera dando un proceso de transformación de la

mentalidad y en la actuación de muchos militantes partidistas y funcionarios, quienes aún siguen manteniendo posiciones conservadoras acerca de cómo enfrentar la nueva realidad que vive el país.

También es necesario que las entidades económicas cubanas sean dirigidas por personal suficientemente preparado, que pueda tomar decisiones donde no prevalezcan aquellas de carácter político. Al mismo tiempo, es importante estimular a los diferentes agentes en el desempeño de sus funciones y devolverle a la economía y, por tanto, a los economistas, el importante papel que juegan en la sociedad. Derivado de todo esto, sería necesario otorgarle mayor autonomía a las empresas, dándoles la posibilidad de insertarse en las relaciones de mercado, aún cuando estén dirigidas centralmente por el Estado. Para lograr estos propósitos pudieran adoptarse algunas reformas económicas con características similares a las aplicadas en la industria china, y permitir que las empresas, una vez cumplidas sus metas con el Estado, puedan salir al mercado, comerciar sus excedentes y utilizar los ingresos que obtengan en su modernización y desarrollo, así como en beneficio de sus trabajadores. Este proceso no resulta totalmente ajeno al quehacer económico actual de la isla, pues se han aplicado algunas medidas relacionadas con la apertura del espacio para ciertas formas de iniciativa privada nacional, siendo la más importante la liberalización del mercado agropecuario en todo el país a partir del pasado primero de octubre.

Esta medida se hizo efectiva a más de un mes de haberse puesto en práctica proyectos pilotos en diferentes pueblos de La Habana, donde los nuevos mercados agropecuarios se rigieron por precios impuestos por el libre juego de la oferta y la demanda, obteniéndose muy buenos resultados. La característica fundamental de éstos mercados se basa en autorizar a las personas que tengan vínculo con la tierra a vender el excedente de su producción, una vez cumplidos sus compromisos con el Estado y sin que éste intervenga en los precios que regirán dicho mercado. Su antecedente mas inmediato lo fue el "mercado libre campesino" que se aplicó a fines de los 70's y principios de los 80's, y cuyas características fueron analizadas anteriormente (ver la sección IV, p. 32). No obstante, ésta estrategia debería ampliarse a otras esferas y sectores de la economía cubana.

Además, como ya se analizó en la sección V, se están aplicando mecanismos de autofinanciamiento en divisas convertibles en algunas ramas entre las que se encuentran: el

turismo, la pesca, el níquel, el acero, la aviación, el cemento y el turismo de salud. Sin embargo, en ellas el proceso debería ser menos controlado y al mismo tiempo, sería importante ampliarlo a todos los sectores de la economía.

Otro aspecto que debe tomarse en cuenta al aplicarse un proceso privatizador es que, tal y como plantea la teoría, se debe dar en presencia de una determinada regulación. En efecto, es necesario que el gobierno no se desvincule totalmente de las empresas privatizadas; el objetivo de ello sería, por una parte, el de proteger a los consumidores de la elevación indiscriminada de precios de los bienes y/o servicios que estas empresas generen y, por otra, apoyar la reconversión tecnológica y financiera de tales entidades para que así puedan alcanzar niveles competitivos. En este proceso la intervención estatal debe cumplir un importante papel para amortiguar, en el corto plazo, los efectos negativos que la privatización traería en cuanto al congelamiento de salarios, pérdidas de asistencia social, desempleo, etc. Una manera de enfrentarlos sería que el Estado, manteniendo la propiedad o rectoría de algunas empresas y/o sectores estratégicos, pudiera absorber parte de la mano de obra desplazada, continuar dando asistencia social e invertir en empresas que generen economías externas y tengan un efecto multiplicador.

Esto sería muy semejante, en principio, a la política de sustitución de importaciones seguida en décadas pasadas por países latinoamericanos. Si bien ésta presentó problemas en dichos países, para el caso de Cuba sería de necesaria aplicación como medida transitoria hacia el logro de mejores resultados económicos.

La apertura hacia el exterior podría darse de forma paulatina en la medida que los diferentes rubros, renglones y sectores de la economía cubana se vayan capitalizando. Esto sería posible sobre la base de la aplicación de procesos de modernización en las empresas. A nivel macroeconómico esto pudiera hacerse aplicando un esquema similar al que siguieron algunos países del Sudeste Asiático: en el corto plazo proteger de la competencia externa a las empresas recién privatizadas, mientras que en paralelo se podría dar una flexibilización al interior del país que hiciera que los recursos productivos se asignaran de forma eficiente.

El hecho de que la economía cubana haya estado en las últimas décadas centralmente planificada ofrece una posibilidad para el desarrollo de procesos privatizadores con

regulación. De esta manera, el Estado pudiera ser uno más de los beneficiarios de dicho proceso y se lograría mantener el ahorro del sector público utilizando los ingresos adquiridos por la venta de empresas para llevar a cabo nuevas inversiones, lo que implicaría beneficios sociales. Los fondos que el Estado obtendría de hacer las ventas en efectivo podrían llevar al incremento de sus capitales si la situación económica y social del país es estable y puede transmitir confianza.

Si bien es factible que en el futuro de Cuba sean implementados procesos privatizadores, es importante que, a su vez, se aprovechen los logros significativos y las experiencias obtenidos después del triunfo de la Revolución en distintas ramas como: salud, educación, seguridad social y, en años más recientes, los significativos avances alcanzados en la industria farmacéutica y la biotecnología, entre otras, para de esa forma lograr una combinación de todos los esfuerzos de manera integral.

La apertura a las inversiones extranjeras mediante la creación de empresas mixtas y otras entidades económicas con participación de capital foráneo, podría insertarse dentro del proceso de privatización que aquí se sugiere. Para ello sería necesario que el Estado dejara de controlar directamente estas empresas a partir de que pudieran ser adquiridas por los empresarios de ambas partes (la cubana y la extranjera) y fueran ellos los máximos responsables de las mismas, desde su funcionamiento hasta de los beneficios que ellas obtengan. Esto podría comenzar a implementarse en las ramas y sectores en los que ya opera el capital extranjero y, posteriormente, se deberían aprovechar las experiencias que se fueran adquiriendo en el desarrollo de estos mecanismos para aplicarlos paulatinamente en otros sectores que ya comienzan a ser de interés para inversionistas de diferentes partes del mundo. Entre ellos se encuentran: la industria farmacéutica, la rama del níquel, la rama azucarera, las comunicaciones, el petróleo, etc.

Aspecto relevante en el proceso de apertura de la economía cubana se refiere a la entrada al país de capitales procedentes de los emigrantes cubanos en Estados Unidos, quienes durante estos años han adquirido una sólida posición económica y muchos de los cuales han manifestado su deseo de poder invertir en la isla. El capital de los emigrantes pudiera insertarse al proceso de inversiones extranjeras que actualmente se está dando en Cuba, pero quizás, bajo condiciones preferenciales (por ejemplo, haciendo para ellas más flexibles

las regulaciones legales y dándoles mayores oportunidades de áreas de operación), lo cual ya se hace en otros casos⁴². Posteriormente, se podrían incorporar al proceso privatizador en forma similar a lo propuesto anteriormente para el caso de las empresas mixtas. Abrir éstas opciones a la comunidad cubana que vive en Estados Unidos podría conducir a la viabilidad de que el gobierno norteamericano levante el bloqueo contra la isla y de que se restablezcan las relaciones entre ambos países. Estas nuevas condiciones, al mejorar la situación comercial de Cuba con el mundo, serían de gran apoyo para rescatar a la economía cubana de la actual crisis.

La atracción del capital de los emigrantes no es tarea sencilla, pues va en contra del fomento que el Estado cubano emitió durante mas de tres décadas de que todos los cubanos que emigraban del país eran traidores, y por tanto, con ellos no se debía contar nunca. Así pues, a la promoción de la inversión de los emigrantes tendría que añadirse un proceso de educación y convencimiento a la población cubana para lograr que comprendiera que un acercamiento de este tipo podría impulsar el desarrollo del país. En esta dirección van la autorización desde 1993 de la entrada de dólares a la isla procedentes de las familias que viven en el exterior y el reciente acercamiento del gobierno cubano con algunos sectores de la emigración.

La búsqueda de divisas no puede ser el factor único a donde se dirijan los esfuerzos del país para salir de la crisis. Tiene que darse una interrelación con diferentes formas de renovación y modernización de la economía cubana, donde la participación activa del pueblo sea importante en el quehacer económico, no solo como fuerza laboral para emprender los diferentes programas de reformas, sino también como destinatario final de los beneficios que con ellos se logren obtener.

La implementación de procesos liberalizadores y, dentro de ellos, la posibilidad futura de privatizar algunos sectores de la economía cubana, podrían ser un fuerte impulso para desarrollar al país. Sin embargo, para que los resultados de dichos procesos sean positivos, es necesario que el afán por la adquisición de divisas no lleve a la desesperación por la aplicación de esquemas liberales llevados a cabo en algún país en particular. Para evitar esto, el personal que dirija los estudios de distintas alternativas posibles debe estar bien preparado

⁴² En este sentido el presidente cubano Fidel Castro y otros dirigentes han manifestado públicamente que los inversionistas de América Latina y el Caribe que quieran participar en el proceso de inversiones extranjeras en Cuba, tendrían condiciones preferenciales con el objetivo de estimular su incorporación al mismo.

en materia económica –pudiéndose considerar la inclusión de asesoría externa–, y ser capaces de estudiar a fondo las diferentes experiencias que ya existen en el mundo de hoy. De ellas se deben aprender tanto sus éxitos como fracasos y analizar qué sería conveniente utilizar en Cuba según sus particularidades económicas, sociales, políticas y culturales. El éxito de la privatización no está en función de implementar un modelo ya existente o seguir alguna guía, sino en que se tengan en cuenta las condiciones específicas del país y que las pautas queden al inicio bien definidas.

VII. CONCLUSIONES

Aunque la privatización surgió en el mundo como un mecanismo orientado hacia la búsqueda de la eficiencia, a través de la disminución sustancial de la injerencia del Estado en la economía, en la práctica este proceso no siempre ha derivado en una mejoría que impulse el crecimiento económico de los países. Sus resultados han sido mejores cuando el proceso no se ha llevado a cabo de forma precipitada, ni como respuesta desesperada de economías en desequilibrio y, además, donde se han considerado las características propias del país en cuestión.

La privatización en países desarrollados sugiere que los resultados pueden ser los deseados cuando se trata de empresas competitivas, y que no ocurre lo mismo cuando las empresas privatizadas tienen un peso considerable en el mercado. Otra lección importante es que si el proceso se lleva a cabo en forma acelerada, a la larga limita el establecimiento de relaciones competitivas en el mercado y dificulta –en el mediano y corto plazos– la estabilización económica.

En los países en desarrollo, con sus particularidades, los resultados muestran que los casos mas exitosos son aquellos donde la privatización de las empresas estatales no obedeció a una necesidad imperiosa de hacer frente a una crisis estructural de su economía, mientras que en el resto los efectos no son claros todavía; pareciera que obtienen aceptables resultados macroeconómicos pero no así en el nivel microeconómico. Sin embargo, como en los países ex-socialistas los procesos privatizadores se han implementado recientemente y aún continúan, no se pueden emitir juicios certeros sobre sus resultados.

Sin tratarse de un proceso privatizador profundo y completo, las reformas económicas y políticas chinas aplicadas desde hace más de una década resultan de particular interés para Cuba. Sus resultados no sólo se perciben al interior del país, sino que también son muy notables a nivel internacional, habiéndole permitido a China insertarse de forma significativa en el mercado mundial. No obstante, el Estado sigue manteniendo el dominio político de su

territorio y esto podría convertirse en una limitación para el futuro de los procesos liberalizadores en el país.

En la actualidad el caso de Cuba no puede incluirse en los procesos privatizadores de los que ya el mundo de hoy es testigo. Sin embargo, el hecho de que actualmente esté atravesando por una de las crisis más fuertes de su historia, muestra que se necesitan buscar nuevos horizontes para su futura estrategia de desarrollo económico, donde procesos liberalizadores, y de manera particular la privatización aplicada parcialmente, podrían ser buenas alternativas. Se considera que esto puede hacerse aún en las condiciones de la economía socialista, siempre y cuando, los principios del socialismo no se apliquen de forma ortodoxa. Ya en la isla se han dado pasos en este sentido, al permitir la existencia de propiedad privada en diferentes actividades, avalada por las modificaciones hechas a la Constitución Cubana en 1992. En ella se plantea que la propiedad socialista se ejercerá sólo sobre los medios fundamentales de producción y, por tanto, esto muestra que ya existe una visión más flexible respecto a la estructura de los derechos de propiedad que posibilita en mayor medida la intervención de los agentes privados en la economía.

Al analizar la economía cubana durante el período posterior al triunfo de la Revolución, es claro que no se cumplieron muchas de las metas trazadas por el Gobierno. Esto fue debido, entre otras causas, a la excesiva centralización que han tenido las actividades económicas a lo largo de más de tres décadas. En paralelo, el Estado se volvió cada vez más paternalista, lo que derivó en reducciones de la productividad, decayó la eficiencia económica, no se asignaron eficientemente los recursos, las empresas se convirtieron en una carga financiera y no fueron capaces de responder a las demandas de la sociedad.

Además, a partir del análisis de regresión de la sección IV, se concluye que el cambio en la política económica, dado a partir de 1963 en la industria azucarera cubana, tuvo efectos significativo sobre la producción del dulce. La adopción de una nueva estrategia de desarrollo influyó considerablemente en su comportamiento ocasionando que, en el período comprendido entre 1963 y 1992, el crecimiento anual de la producción fuera significativamente superior que el alcanzado en el de 1902 a 1962. En consecuencia se puede afirmar que a partir del establecimiento de relaciones preferenciales con la entonces Unión Soviética, el bloque socialista y posteriormente con la inserción de Cuba al CAME, se

acentuó el carácter monoprodutor y monoexportador de la economía cubana, lo cual limitó las posibilidades reales de la diversificación de la agricultura y la industrialización del país de forma considerable.

Dada la grave situación que enfrenta la isla, se han comenzado a dar pasos hacia procesos de apertura económica, donde el funcionamiento de entidades con participación del capital extranjero es un buen ejemplo. El cambio comienza a generar beneficios para la economía cubana y mediante él, se han captados cifras significativas de divisas (fundamentalmente en el sector turismo). Sin embargo, el esquema tan centralizado bajo el que se desarrolla el mismo ha provocado que su avance sea lento; los distintos tipos de asociaciones económicas que hoy existen se rigen por una legislación obsoleta, donde la dirección del Estado tiene la máxima autoridad sobre sus formas de funcionamiento, privándolas de la autonomía que necesitan para el desempeño de sus funciones. Es por ello que para lograr resultados económicos que posteriormente se reviertan en mejoras a la situación del país, será necesario establecer cambios en la legislación que en la actualidad rige y que limita a las empresas que operan bajo estas nuevas relaciones económicas. Hace falta una regulación que otorgue mayores facilidades de operación a dichas entidades económicas y que corresponda con las nuevas condiciones prevalecientes a nivel internacional.

Más allá del discurso oficial, la participación cada vez mayor de los particulares en la economía comienza a jugar un papel importante en la vida del país. Por tanto, se hace necesario que se comience a implementar en Cuba un proceso paulatino donde se descentralice la autoridad y se le otorgue mayor autonomía a los agentes económicos. Procesos de privatización con regulación, desarrollados en forma gradual, se pueden aplicar en Cuba, como parte de mecanismos de liberalización económica tendientes a mejorar la situación de la isla. A partir de los mismos, las empresas tendrían mayor autonomía, los agentes económicos se relacionarían entre sí de forma directa y, al eliminarse las barreras que impone la intervención estatal, las fuerzas del mercado operarían más libremente orientándose a la formación de mercados más competitivos.

Una experiencia que se podría tomar en Cuba es el modo en que se introdujeron las reformas en China, a partir de programas piloto experimentales previamente aplicados. Las medidas que ya se están implementando en algunos sectores de la economía cubana, donde se les

permite a las empresas, después de cumplir con el plan estatal, salir al mercado a comerciar sus excedentes y utilizar los ingresos de esas fuentes para reinvertir y modernizarse, en la práctica constituyen un acercamiento al modelo de reformas aplicadas en la industria china hace más de una década. A este proceso Cuba le podría sacar más provecho eliminando el excesivo control estatal y ampliándolo a todos los sectores de la economía.

Es importante que, si en el futuro se aplican en la isla procesos privatizadores, en ellos tengan la posibilidad de participar también empresarios nacionales, partiendo de que se puedan vender empresas en moneda nacional siempre que dichos empresarios hayan presentado proyectos viables y que puedan tener un fuerte impacto económico y social. De forma alternativa, la creación del peso convertible posibilitaría el acceso de los nacionales a la propiedad de las empresas privatizadas, así como a productos de consumo.

Por otra parte, resultaría muy benéfico convertir en negocios particulares a pequeños y medianos establecimientos del comercio y los servicios, a la vez que se podrían crear otros que, aunque no existen en la actualidad, son muy necesarios para la vida cotidiana de la población. Entre ellos se pueden mencionar: tiendas de abarrotes (bodegas), carnicerías, pescaderías, supermercados, tiendas de ropa y calzado, centros comerciales, peluquerías, barberías, lavanderías, tintorerías, carpinterías, albañilerías, ferreterías, etc. Con la existencia de éstos, se garantizaría –a través de la competencia– una mayor eficiencia en los servicios prestados y permitiría satisfacer de manera continua las demandas de los consumidores.

También se podrían insertar al proceso de privatización las empresas mixtas y entidades económicas que están operando en el país con capital extranjero. Ellas serían susceptibles de ser adquiridas por los empresarios de ambas partes (cubana y extranjera), dejando al Estado la labor de controlarlas. Con esto, se estimularía el buen desempeño de sus empresarios y se garantizarían mejores resultados en su funcionamiento. Posteriormente, sería posible aplicar estos mecanismos de forma paulatina en otros sectores, mismos que ya comienzan a ser de interés para inversionistas de diferentes partes del mundo.

Podría resultar provechoso que algunos sectores de emigrantes cubanos que viven en Estados Unidos pudieran participar –bajo condiciones preferenciales– en el proceso de inversiones extranjeras que actualmente se está desarrollando en la isla y después, si se

comienzan a implementar procesos privatizadores, incorporarlos a los mismos; máxime cuando ya el Gobierno cubano los ha reconocido como "emigrantes económicos". Esto abriría mayores posibilidades para el desarrollo de la economía cubana y para mejorar las relaciones comerciales de Cuba en el mundo.

La implementación de procesos liberalizadores, y dentro de ellos la posibilidad futura de privatizar algunos sectores de la economía cubana, podrían ser un fuerte impulso para desarrollar al país. Para ello, se debe partir del análisis profundo y concreto de las diferentes experiencias desarrolladas en el mundo, incluyendo las prácticas que otros países tienen en la implementación y desarrollo de procesos de apertura al capital extranjero⁴³. Sin embargo, no se debe volver a caer en el error de copiar modelos de desarrollo particulares –como sucedió con el modelo de economía socialista– y tampoco se pueden perder de vista las condiciones específicas de Cuba y su economía.

La apertura comercial podría hacerse gradualmente, protegiendo a las empresas privatizadas en el corto plazo, y se debería llevar a cabo un proceso de flexibilización interna, para lograr una eficiente asignación de los recursos. Unido a ello, se debería poner en práctica la modernización de las empresas.

Para que la actual situación de crisis no sea un impedimento en la implementación de procesos liberalizadores en la isla, es necesario que se pongan en práctica medidas más flexibles y con ellas, que se logre determinada estabilización del país. Se necesitan reformas políticas al interior del Partido Comunista y de la estructura de gobierno para lograr una profunda participación de la sociedad. Entre ellas estaría la separación entre las funciones del Partido y las del Gobierno, para que las decisiones políticas no dominen de manera absoluta la vida económica y social del país, y no entorpezcan su desarrollo. También resultaría muy beneficioso la impartición de cursos de actualización económica y gerencial a todos los niveles, para que la economía sea dirigida por personal debidamente preparado que tome las mejores decisiones. En consecuencia, la economía y los economistas deben recobrar la importancia que tienen para el desarrollo del país.

⁴³ Las experiencias que los países incluidos en la sección III han tenido sobre la inclusión de inversiones extranjeras en sus economías no se pudieron incluir en éste trabajo, pero sería de mucho provecho tenerlo en cuenta en un estudio más profundo del tema.

En síntesis, el hecho de liberalizar diferentes renglones de la economía cubana posibilitaría impulsar el desarrollo económico y mejorar la posición competitiva de la isla en su relación con los mercados internacionales.

VIII. BIBLIOGRAFIA

- Bazdresch, Carlos y Urquidi, Victor L. (Compiladores). Privatización: alcance e implicaciones: Bazdresch, Carlos. "Privatización: algunas preguntas". Documento de trabajo. CIDE. México, D.F. 1989, pp. 7-17.
- _____, Sacristán, Emilio. "El proceso de privatización en México y sus resultados". Documento de trabajo. CIDE. México, D.F. 1989, pp. 333-335.
- _____, Valenzuela, Alejandro. "El proceso de privatización: Reflexiones y experiencias". Documento de trabajo. CIDE. México, D.F. 1989, pp. 73-89.
- Centro de Estudio sobre América. Cuadernos de Nuestra América, volúmen X No. 20: "Documentos. Los cambios en la constitución cubana". Ciudad de La Habana, Cuba. 1993, pp. 180-192.
- _____, Dilla, Harold. "Cuba: la crisis y la rearticulación del consenso político (notas para un debate socialista)". Ciudad de La Habana, Cuba. 1993, pp. 20-45.
- _____, Martínez, Fernando. "Desconexión, reinserción y socialismo en Cuba". Ciudad de La Habana, Cuba. 1993, pp. 46-63.
- _____, Pérez, Santiago. "El fin de la URSS y Cuba". Ciudad de La Habana, Cuba, 1993, pp. 83-98.
- _____, Suárez, Luis. "Crisis, restructuración y democracia en Cuba: apuntes para un debate". Ciudad de La Habana, Cuba, 1993, pp. 65-82.
- Contemporary China Institute, School of Oriental and African Studies. The China Quarterly, No. 100: Howe, Kristopher y Walker, Kenneth R. "The readjustment in the China Economy, introduction". The Stonebridge Press, Bristol. Gran Bretaña. 1984, pp. II-V.
- _____, Kueh, Y. y Howe, Christopher. "China's International Trade: Policy and Organizational Change and their Place in The Economic Readjustment". The Stonebridge Press, Bristol. Gran Bretaña. 1984, 813-848.
- Cook, Paul y Kirkpatrick, Colin. "Privatisation in less developed countries". Editorial Harvester Wheatsheaf, Gran Bretaña. 1988.
- Donahue, John D. "La decisión de privatizar: fines públicos, medios privados". Editorial Paidós. Barcelona, España. 1991.
- Ibarra, David. "Privatización y otras expresiones de los acomodados de poder entre estado y mercado en América Latina". UNAM. México, D.F. 1990.
- Lage, Carlos. "El desafío económico de Cuba". Ediciones Entorno. Ciudad de La Habana, Cuba. 1992.

- Mesa-Lago, Carmelo. "La economía en Cuba socialista". The University of New Mexico press, Playor. Madrid, 1983.
- Naranjo, Mariana. "Privatizaciones: elementos para la discusión". Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. Quito, Ecuador. 1992.
- Perry Elizabeth J. y Wong, Christine. "The political economy of reform in post-Mao China". Harvard College. U.S.A, 1986.
- Rodríguez, José Luis. "Estrategia del desarrollo económico en Cuba". Ciencias Sociales, La Habana, Cuba, 1990.
- Sáez, Raul y Urzúa, Carlos M. "Privatization and Fiscal Reform in Eastern Europe: Some Lessons from Latin America". G. McMahon (de.), *Economic Lessons for Eastern Europe from Latin America*. MacMillan, Londres. 1995.
- Targetti, Ferdinando (compilador). Privatization in Europe: West and East experiences: Bohatá, Marie, "What is the Real Performance of Czechoslovakian Industry in the Start-Up Period of Radical Economic Reform?", Dartmouth. Brookfield. USA. 1992, pp. 199-208.
- , Schögnerová, Brigita. "A Microeconomic Approach to Large-Scale Privatization in the Transition from a Centrally Planned Economy to a Market Economy. The Case of Czechoslovakia", Dartmouth. Brookfield. USA. 1992, pp. 193-198.
- , Voszka, Eva, "Privatization in Hungary: Debates, Developments and Risks", Dartmouth. Brookfield. USA. 1992, pp. 209-222.
- Vega Vega, Juan. "Cuba. Legislación sobre inversiones extranjeras". Premium Publicity, S.A. La Habana, Cuba, 1993.
- Vernon, Raymond (compilador). "La promesa de la privatización: Un desafío para la política exterior de los Estados Unidos". Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1992.
- Vickers, John y Yarrow, George. "Un análisis económico de la privatización". Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1991.

V. ANEXO

PRODUCCION AZUCARERA CUBANA (Miles de toneladas)

AÑO	PROD	AÑO	PROD	AÑO	PROD	AÑO	PROD
1902	876.0	1925	5347.1	1948	6055.4	1971	3882.5
1903	1029.2	1926	5082.0	1949	5228.2	1972	4324.8
1904	1071.9	1927	4645.7	1950	5557.5	1973	5252.7
1905	1198.6	1928	4164.7	1951	5759.4	1974	5924.9
1906	1214.6	1929	5313.0	1952	7224.6	1975	6314.4
1907	1491.1	1930	4813.0	1953	5159.3	1976	6155.9
1908	991.2	1931	3215.7	1954	4890.4	1977	6485.0
1909	1559.4	1932	2683.5	1955	4527.6	1978	7350.5
1910	1859.2	1933	2054.4	1956	4743.7	1979	7991.8
1911	1889.5	1934	2324.4	1957	5671.9	1980	6665.2
1912	1953.6	1935	2615.1	1958	4780.8	1981	7358.9
1913	2504.4	1936	2634.7	1959	6038.6	1982	8210.1
1914	2676.7	1937	3065.0	1960	5942.9	1983	7108.6
1915	2688.2	1938	3044.4	1961	6875.5	1984	8206.6
1916	3126.5	1939	2806.6	1962	4882.1	1985	8003.9
1917	3147.9	1940	2883.8	1963	3882.5	1986	7254.6
1918	3578.8	1941	2450.1	1964	4474.5	1987	7116.8
1919	4131.6	1942	3446.7	1965	6156.2	1988	7415.4
1920	3849.0	1943	2929.6	1966	4537.4	1989	8121.0
1921	4053.9	1944	2300.9	1967	6236.1	1990	8040.4
1922	4156.9	1945	3560.0	1968	5164.5	1991	7622.6
1923	3756.8	1946	4060.5	1969	4459.4	1992	7012.7
1924	4237.7	1947	5859.8	1970	8537.6		

Fuente: Rodríguez, 1990