

Cuba: Fundamentos de una Propuesta para el Establecimiento y Desarrollo de una Economía Social de Mercado

Rolando H. Castañeda

I. Introducción

A. Propósito

El fin del régimen socialista de Cuba es inevitable, inminente y necesario, debido a la profunda e irreversible crisis sistémica económica y financiera que padece. Pronto el país será libre con un sistema político democrático y pluralista y con una economía de mercado. Ello implica una magna, compleja y ardua transformación por las secuelas de una cultura totalitaria; el atraso de la economía, las formas de propiedad socialistas extremas y generalizadas; la estructura de precios muy distorsionada; la ausencia de instituciones, normas y mecanismos de mercado; la regulación inflexible, la centralización burocrática inoperante y los planes inadecuados para realizar las transformaciones requeridas. Por eso es conveniente considerar, cuanto antes, cómo realizar esta transformación en la forma más completa, viable y rápida posible.

Este ensayo pretende contribuir a la transformación con una propuesta concreta, en respuesta al Debate Nacional solicitado por la Declaración de los Intelectuales Cubanos del 20 de mayo de 1991. Es necesario destacar que la propuesta no hace un análisis exhaustivo de la materia, sino más bien presenta algunas ideas y sugerencias coherentes que pueden ser importantes para la evaluación de opciones de políticas que estimulen una mayor discusión y un estudio más profundo de estos temas. A su vez Espero que aliente otras propuestas alternativas globales, o sobre algunos de los tópicos cubiertos en este ensayo u otros iguales o más importantes no cubiertos. Es imprescindible que los cubanos superemos las lentas experiencias de transformación de otros países latinoamericanos y de Europa Oriental, y para ello deberíamos prepararnos y estar decididos a realizar las transformaciones necesarias. Pensemos en Cuba en grande. Cuba tiene que plantearse una nueva manera de organizarse. Hay que mirar a Cuba a principios del siglo XXI que ya se avizora con la aprobación de GATT y NAFTA para el hemisferio Occidental.

Terminemos nuestra tragedia. La magnitud, persistencia y gravedad de la crisis, es tan dramática, evidente e insostenible, que no es difícil coincidir en que hay que superarla. Mientras el cambio se prolongue más, más abrupto y costoso será iniciarlo. Establezcamos una economía en la que casi todos, o al menos una mayoría, coincidamos, y que sea consistente con el entorno internacional, es decir, una *economía de mercado, basada en la propiedad privada y la iniciativa individual, con intervención limitada del estado, con un compromiso decidido hacia los grupos más vulnerables de la sociedad y que proteja el medio ambiente y nuestros recursos naturales.* Con esto tenemos ya una plataforma básica y una visión del país, capaz de revitalizar nuevamente a Cuba con progreso y paz social. Esta propuesta se basa en dicho consenso.

La propuesta tiene sus raíces en el lema **libertad y vida**, consigna del movimiento de derechos humanos de Cuba, la cual se contrapone al anacrónico, apocalíptico y cada vez más descreditado lema de **socialismo o muerte**, todavía propuesto por el obcecado gobierno totalitario que rehuye el debate e ignora los resultados de su desgobierno. "No hay marcha atrás, síguenos, pa'lo que sea, pa'lo que sea".

B. Resumen y Conclusiones

El ineficiente socialismo cubano se sostuvo artificialmente por la masiva ayuda soviética y del bloque socialista desde 1960 a 1991. La ayuda era a través de transferencias en forma de petróleo barato, precios altos y artificiales para el azúcar y el níquel; préstamos externos, con un elevado componente concesional; y una cobertura amplia de los déficits comerciales. La ineficiencia ha estado expresada por la sobrevaluación del peso, el bajo crecimiento de la productividad, la limitada utilización de nuestros valiosos recursos humanos, el deterioro de los recursos renovables, la muy limitada capacidad de exportar y las dramáticas caídas de la producción, del empleo productivo y del ingreso medio efectivo. **Cuba socialista no es viable. Cuba, con una economía de mercado competitiva, sí lo es**, según ya ha sido probado por la corta experiencia liberalizadora del socialismo cubano (1980-1985) que reactivó moderadamente la economía y el perfil relativamente avanzado de la era anterior a 1959.

La propuesta es concreta, pragmática y coherente para transformar completamente la economía socialista a una economía social de mercado en Cuba en unos 6 años. Responde al reto de democratización y desarrollo sostenible del país, con equidad social. Integrando Cuba al bloque económico de América en las áreas comercial, de servicios y financiera y conducirla al siglo XXI. Técnicamente, la propuesta tiene los elementos básicos de un programa económico, con el señalamiento de ciertas condicionantes e interrelaciones, tanto en lo político, como en lo social. No es un programa general de gobierno, pues le faltan otros componentes difíciles de precisar, bien porque habría que elaborarlos **in situ**, después de conocer opiniones autorizadas, o porque escapan al alcance de este estudio.

La propuesta parte de la existencia un gobierno civil o militar, con suficiente legitimidad y con una decisión política para emprender los cambios necesarios. Las transformaciones requeridas incluyen pasar de una estructura y cultura totalitarias a otras democráticas. Los cambios se efectuarían a través de medidas de política macroeconómica y de reformas estructurales coherentes, interrelacionadas y apoyadas entre sí, dentro de un marco general orientado **al objetivo final: establecer una economía social de mercado (ESM) muy competitiva y abierta, basada en la propiedad privada y en la libertad e iniciativa individuales, con un papel del estado limitado y subsidiario, pero fuerte.** La ESM hará posibles un alto crecimiento y gran dinamismo de la economía a través del funcionamiento del mercado, la apertura al comercio exterior y el manejo de políticas globales de ordenamiento de la economía. La ESM es la alternativa al socialismo de mercado, al dirigismo estatal y al liberalismo a ultranza ("laissez faire"). Se basa en sustentar el progreso económico en las fuerzas de mercado, pero interviene para lograr metas sociales en favor de los grupos mas vulnerables. Por sus efectos, la propuesta permitiría la modernización del país y crearía bases sólidas para el desarrollo de una sociedad libre y democrática, con efectiva participación ciudadana y en paz social.

La propuesta recomienda realizar los cambios institucionales y de liberalización orientados a la estabilización y la apertura económica **en forma secuencial y ordenada, pero progresiva, sistemática, integral y con una dinámica propia**, que no generen mayores trastornos y costos que los que conlleva el proceso de transformación. Como lo han hecho Chile, Checoslovaquia y Hungría, en vez de lo realizado en Perú, Polonia y la antigua URSS. En tal sentido, es imprescindible complementar las medidas de estabilización de tipo macroeconómico con profundas reformas estructurales y con medidas de generación de divisas, a fin de asentar bases microeconómicas firmes, alentando el aumento de la oferta agregada

y la recuperación de la producción desde un principio mediante la acumulación de capital, la mejor asignación de los recursos y la renovación tecnológica y que faciliten después el proceso de liberalización. Algunas de estas medidas requieren tiempo. Dentro de lo propuesto, la protección de los derechos de propiedad, la desregulación de la actividad económica, el desmantelamiento de los monopolios y oligopolios artificiales, y la privatización masiva de los medios de producción, deberían iniciarse pronto y realizarse de manera decidida para mejorar las condiciones de la oferta, haciéndola ágil, flexible, organizativamente avanzada y abierta a la competencia internacional, asegurando así una respuesta productiva en un plazo razonablemente rápido.

La aplicación de medidas correctivas exclusivamente macroeconómicas resulta insuficiente a menos que se atienda en sincronía los aspectos institucionales, microeconómicos y de generación de divisas. Los cambios propuestos buscan soluciones permanentes que aseguren la sostenibilidad social y política del crecimiento, no soluciones cortoplacistas que son no viables porque detienen el proceso de transformación y crean serios problemas de mediano y largo plazo. Los objetivos de mediano y largo plazo sirven de orientación para el manejo de la política económica de corto plazo y para efectuar los cambios ordenadamente y en secuencia, con el debido contenido y la correcta interacción. Teniendo en cuenta las experiencias de Japón y Alemania después de la Segunda Guerra Mundial, las reformas de los países de Asia Oriental no es necesario que un programa de estabilización tenga fuertes efectos recesivos en Cuba, en parte, porque su economía ya ha retrocedido tanto, que anda por niveles de ingreso muy similares a los años 1930. Además, una recesión extrema forzaría a la discontinuidad de las reformas, ante el excesivo descontento social y político.

C. Organización

El Capítulo II considera las condiciones políticas para efectuar los cambios en la Sección A, las ventajas comparativas de la economía cubana en la Sección B, descarta por insuficiente el regreso al marco institucional y jurídico pre-socialista en la Sección C, y, finalmente, desarrolla la conceptualización y los detalles de la propuesta en la Sección D.

II. Propuesta para Reconstruir y Modernizar la Economía Cubana y sus Instituciones en el Período de la Transformación

Esta propuesta presenta la conceptualización y la justificación de un programa para lograr una economía social de mercado, muy competitiva y orientada al exterior en Cuba. Incluye sus principales políticas macroeconómicas y reformas estructurales. Los lineamientos contenidos en esta propuesta tienen un alcance político porque, de seguirse, incidirían en la conducción del gobierno. Pretenden recuperar el **ethos** en la vida nacional, es decir, el poder ético que desde el gobierno apela a la conciencia activa del ciudadano.

La propuesta se recomienda en consonancia con el entorno internacional muy competitivo y dinámico, caracterizado por GATT y NAFTA; la difícil situación económica e institucional del país; y sus ventajas comparativas. Propone un ajuste secuencial, pero progresivo y completo, a la McKinnon (1991). También utiliza como paradigma la integralidad de las reformas de Chile y su manejo macroeconómico en el período 1984-1994, ajustados en sus aspectos sociales y ambientales desde las primeras etapas, así como la experiencia de los países de Asia Oriental en 1960-1994.

A. Condiciones Políticas para su Implantación

Ante la continuidad del régimen cubano, la propuesta podría parecer ingenua; sin embargo, hay varios escenarios políticos donde podría implantarse, o al menos, ser útil. Es posible que la dirigencia del gobierno socialista: (1) se retire voluntariamente del país debido a la cada vez más deteriorada e incorregible situación económica, social y política; (2) haga elecciones libres ante la creciente presión de los líderes hispanoamericanos, bajo el decidido liderato del Presidente Carlos Menem de Argentina, del parlamento latinoamericano y Europeo y de los intelectuales cubanos y latinoamericanos, a fin de extender a Cuba la democracia de casi todo el continente; (3) decida comenzar un proceso imprescindible de reformas políticas y económicas; y (4) continúe con el deterioro y la represión hasta llegar al extremo del colapso, cuando el aparato represivo decida o no pueda reprimir más. También Fidel Castro podría desaparecer por muerte natural, accidental o de otra forma.

Los militares podrían tomar el poder para evitar el inminente caos o frenarlo, restablecer el orden después de algunas manifestaciones espontáneas reprimidas a la rumana, y decidan sentar nuevas bases para la institucionalización del país, impulsando un cambio estructural radical, a la Chile o impulsando un estado desarrollista como hicieran los países de Asia oriental. Como acertadamente señala Aguilar-León (1992) con respecto a las fuerzas armadas, el régimen socialista no tiene salida, pero los militares sí la tienen.

En un enfoque minimalista, la propuesta es útil para las corrientes democráticas (liberal, democristiana y socialdemócrata) que se oponen dentro y fuera de Cuba al socialismo cubano y puedan elaborar con más referencias técnicas un programa de gobierno, o revisen el que ya tienen, al menos para la etapa de emergencia. A pesar de las diferencias entre esas corrientes, lo coincidente supera a lo diverso, sabiendo al mismo tiempo que cualquier programa tendrá que corregirse sobre la marcha.

La posible convergencia en esas corrientes no es un mero deseo. La Declaración de los Intelectuales Cubanos del 20 de mayo de 1991, el Programa Socialista Democrático de diciembre 1991/enero 1992 y el reciente circulado Programa Transitorio del Movimiento Cristiano Liberación de julio de 1992, coinciden en muchos puntos, entre ellos: la necesidad de moverse hacia una economía de mercado; una sociedad libre, abierta y pluralista; un gobierno, que en vez de coartar, garantice libertades individuales y sociales; y el logro del progreso y la justicia social.

En cualquier caso, es necesario que comience un debate nacional más sistemático sobre el futuro del país. Que los cubanos de la isla y de la diáspora tengamos propuestas, lo más completas y coherentes posibles, para sacar a Cuba de la mediocridad y la declinación. La necesidad se vuelve imperiosa ante la insistencia del régimen, fuera de todo criterio realista, de convertir a Cuba en el último bastión del socialismo totalitario y de economía centralizada del mundo, aún cuando ya no existe la ayuda masiva, ni el comercio de trueques del bloque soviético, los pilares **artificiales** del régimen por más de tres décadas. Irónicamente, esta posición extrema facilitará todo lo contrario en el futuro: el establecimiento de una economía social de mercado con el apoyo de la inmensa mayoría de la población. Los cubanos de la isla ya están hartos de no poder expresar su capacidad creativa e iniciativas, salvo en forma clandestina o a través de instituciones reprimidas.

B. Las Ventajas Comparativas de Cuba

Las principales ventajas de la economía cubana consisten en:

(1) Los recursos naturales para la agricultura, el turismo y la pesca. Cuba sigue siendo un país de múltiples productos agrícolas. Muchos productos cubanos, frescos o procesados, tienen un mercado permanente en países desarrollados. Algunas cosechas se obtienen en épocas de demanda insatisfecha en mercados internacionales, permitiendo aprovecharse de estas "ventanas". Cuba, desde tiempos coloniales, es una atracción turística por sus bellezas naturales, clima, condición de isla grande, cultura, excelentes playas, y con su Habana Vieja y Trinidad declaradas patrimonio de la Humanidad. Cuba tiene plataformas apropiadas para la pesca.

La población de origen latino en los EUA es un mercado de gran potencial como posible consumidor de productos y servicios originados en Cuba. Se estima en más de 20 millones de habitantes, 5 millones ubicados en la costa oriental norteamericana o lugares aledaños, la región más accesible de EUA a Cuba.

(2) Posición geográfica cercana a los EUA, el mayor mercado del mundo, ahora integrado con Canadá y México (el tratado de Libre Comercio) y eventualmente (en 2005) con todo el Hemisferio Occidental, **y como punto de escala estratégica entre América y Europa, así como entre Norte América y Sur América.**

(3) Lo excepcional de su clase empresarial, profesional, administradora y trabajadora. Parcialmente dicha clase se radicó con éxito y ha ganado extraordinarias experiencias en los EUA, América Latina y Europa, aumentando así su capital humano y su cosmopolitanismo.

(4) Otra ventaja de Cuba es llegar de última a la apertura y el proceso de reforma económica, ya que no tendrá que experimentar en muchas áreas y podrá adoptar fórmulas que ya resultaron útiles no solo en cuanto a políticas y reformas sino también en cuanto a las tecnologías. Uno de los grandes errores del gobierno socialista desde el punto de vista económico, ha sido propiciar oleadas de emigración, principalmente en 1960-1961, 1965-1971 (Camarioca y los vuelos de la libertad), 1980 (Mariel) y 1994 (la crisis de los balseros) porque produjo el drenaje de cerebros del país, principalmente del capital humano no conformista. El gobierno socialista permitió la salida de cubanos de la isla, por medios legales e ilegales, una constante de los últimos 36 años, para debilitar la oposición interna, real y potencial, frente al gobierno y aumentar la movilidad social en la población que no emigra, por ésta quedarse con bienes confiscados y con servicios públicos y empleos abandonados.

El régimen, sin embargo, realizó un esfuerzo en aumentar la cobertura educacional, de salud y de seguridad social, que se refleja en el número y distribución geográfica de sectores medios en la población actual. En consecuencia, el país dispone de una fuerza laboral más educada y sana que la mayoría de los países latinoamericanos. Estos recursos necesitan entrenarse en técnicas modernas, sobre todo de administración y gerencia, aplicables a una economía de mercado. Es necesario también ampliar los horizontes empresariales a los técnicos y profesionales para que puedan operar con más diversidad y eficiencia productiva en un sistema que no sería centralizado, ni estatista. Esta población podría mejorar su productividad y competir ventajosamente en la producción de bienes y servicios con otros países de la región, una vez fijada una tasa de cambio real realista y efectuados los ajustes requeridos en la organización productiva.

Aunque la reconstrucción de Cuba dependerá, en definitiva, del papel efectivo que asuma, después del socialismo, la población cubana que nunca emigró, Cuba debería crear las condiciones propicias para recuperar la población radicada en el exterior y aplicarla a los problemas de la reconstrucción y desarrollo nacional. Así podrá aprovechar sus conocimientos, destrezas y experiencias empresariales, profesionales, gerenciales y administrativas; sus recursos financieros y tecnológicos; y sus contactos, los que facilitarían el acceso a los mercados externos. La transferencia de estos recursos a toda la población tendría un impacto positivo en el país. En tal sentido, se puede anticipar que los empresarios cubanos del exilio no dominarán la futura economía cubana, aunque sí podrían tener una participación mayoritaria en el sector de la economía que esté orientada hacia el exterior. Aún la población que permanezca en el exterior puede aportar su valiosa experiencia y sus conexiones para el establecimiento o ampliación de empresas cubanas que tengan sucursales y subsidiarias en el exterior, colocándolas en un plano de mayor competitividad con las empresas multinacionales.

Dada la situación y las expectativas del mercado mundial del azúcar, Cuba deberá diversificar la producción agrícola y reconvertir la industria azucarera. Al respecto, deberá estar la diversificación de productos vinculados con el azúcar de mayor valor agregado, tales como: alcoholes, papel, ron, bagazo, furfural, etc. Cuba deberá orientar su economía a actividades que utilicen intensivamente sus recursos de mano de obra, conocimientos tecnológicos, capacidad empresarial y recursos naturales. El país podrá competir con rapidez en cuatro sectores: la agricultura y el procesamiento de su producción (la agroindustria), el turismo, la pesca y los servicios de tránsito internacional. La rapidez es determinada por una reducida inversión inicial por lo excepcional de sus recursos naturales, su posición geográfica y por las inversiones realizadas en esas ramas económicas por el gobierno socialista. Estas consideraciones muestran que el país debería esforzarse, especialmente, en el manejo, la conservación y el uso racional de sus recursos naturales, para asegurar, entre otros efectos, un medio ambiente puro.

En síntesis, se destaca el gran potencial de crecimiento del sector agropecuario y de la agroindustria, por la fertilidad de sus suelos <reforzada por obras de irrigación y drenaje> el fácil acceso al mercado cubano-americano y latino en los EUA, y la complementariedad con los climas de Canadá y los EUA. El turismo debido a que Cuba es una isla tropical con excelente clima, bellas y extensas playas y paisajes naturales; sus reliquias coloniales; la diversidad de sus aves, variedades marinas y su flora tropical; las inversiones que se están realizando y la posibilidad que la agricultura nacional genere la mayoría de los alimentos que requerirán los visitantes. Sólo los ingresos generados por los cubanos radicados en el exterior que visiten la isla podrían volverse significativos en el turismo. Igualmente se debería aprovechar el turismo ecológico y al país, como punto de escala para los viajeros entre Europa y América, entre Norte América y Sur América y para los cruceros del Caribe. La pesca, por las importantes inversiones realizadas en el sector y por las plataformas apropiadas. Eventualmente, Cuba podría también desarrollar actividades de alta tecnología para aprovechar más la adecuadamente educación de su fuerza laboral y la capacidad empresarial de su población del exterior.

C. ¿Es Suficiente el Regreso al Marco Institucional Pre-Socialista?

No sería suficiente el regreso al marco institucional pre-socialista. Si bien dicho marco permitió que el país alcanzara niveles de vida elevados en América Latina, había elementos que se establecieron y desarrollaron que no se adaptan a la situación y problemas actuales del país, ni al

dinámico y competitivo entorno internacional. El marco institucional prevaleciente respondía a la depresión que Cuba vivió en los años 30 producto de la caída del precio del azúcar que minó la confianza de los distintos sectores en la libertad económica prevaleciente en el pujante primer cuarto de siglo de la vida republicana. Además, Cuba experimentó un estancamiento del PIB por habitante a precios constantes durante la década de los años 50, tal vez porque los niveles del PIB de principio de esa década se debieron a los precios del azúcar muy favorables por la Guerra de Corea, los cuales no se pudieron superar con la política expansionista compensatoria, seguida por el gobierno de Batista en 1952-1958.

Entre los problemas del marco institucional pre-socialista, cabe destacar la legislación laboral con base en los Artículos del Título VI de la Constitución de 1940 que protegía la inamovilidad del empleado y los beneficios del trabajador ocupado. Dicha legislación era un verdadero obstáculo para contratar nuevos trabajadores y por ello favorecía tecnologías intensivas en capital, en una situación que había altas tasas de desempleo abierto y de empleo de baja productividad. Otra era la legislación de la industria azucarera de 1937, que tenía sus orígenes en la gran depresión de los años 30. Esta legislación distribuía equitativamente los ingresos del azúcar entre los obreros agrícolas e industriales, los colonos, los hacendados, etc. Sin embargo, limitaba la capacidad de acumulación de capital, restringía los incentivos para la modernización de la industria y frenaba la expansión de otras actividades agrícolas rentables, debido a que creaba una clase rentista, preocupada más por proteger sus privilegios que por promover el crecimiento de la economía nacional. El historiador Aguilar-León (1992) y la socióloga Pérez-Stable (1992) han comentado, de manera similar, dicho marco institucional que queda resumido por la frase "por el azúcar no hay país".

La Cuba postsocialista necesita un marco institucional y jurídico que promueva una economía competitiva y dinámica, con libertad y en democracia. Cuba tiene la oportunidad, sin precedentes en su historia, de comenzar, desde sus inicios, una economía de mercado y, para ello, debería optar por una moderna base institucional y legal, propia del siglo XXI, que ya se avizora para incorporarse de lleno al GATT y a NAFTA.

D. La Propuesta

Para superar la situación de deterioro económico que caracteriza a Cuba, es imprescindible diseñar un programa apropiado y aplicarlo decidida y persistentemente. Algunos cambios requeridos, en especial en las políticas macroeconómicas, son inevitables aún para la estrategia de desarrollo emprendida por el régimen socialista basada en el turismo, las empresas mixtas y las exportaciones de biotecnología. En Cuba hay que atender problemas especiales, tanto por el lado de exceso de la demanda, como por la capacidad inutilizada o mal utilizada por el lado de la oferta. No se puede continuar aplicando políticas erróneas e inconsistentes que agravan una situación ya desfavorable, haciendo perder toda legitimidad al gobierno.

1. Objetivos y estrategia fundamental de transformación (Transparencia, gradualidad integral y secuencialidad)

Los objetivos principales de la transformación compartidos por la mayoría de los cubanos son: obtener el pleno ejercicio de las libertades y los derechos individuales; lograr la reconciliación nacional y la reunificación familiar; impulsar el crecimiento, desarrollo y modernización de la economía; promover la paz y equidad social; y reinsertar a Cuba en la comunidad internacional. El Cuadro 1 presenta mayores detalles sobre los objetivos y las políticas y reformas propuestas para alcanzarlos.

Uno de los instrumentos principales para lograr dichos objetivos sería establecer y desarrollar una economía social de mercado, competitiva y muy abierta al comercio internacional, con base en la propiedad privada y la libertad e iniciativa individuales, alentadoras del esfuerzo, la energía, la espontaneidad, la creatividad, el espíritu crítico, la responsabilidad y la imaginación de los cubanos, dejando un papel subsidiario pero muy activo al estado. Es indispensable que los cubanos descubran y se arriesguen en el mundo que deben conquistar.

El mercado de libre competencia será el mecanismo de asignación de recursos, mediante el cual, el sector privado cumpliría su papel de agente protagónico del crecimiento y agente dinamizador principal de la economía. El estado realizaría actividades que le son inherentes, y que el sector privado no puede desarrollar, promoviendo y logrando los equilibrios macroeconómicos; estableciendo y asegurando la aplicación de un marco institucional y jurídico estable con normas sencillas, claras y no discrecionales para el desarrollo del sector privado y de la sociedad civil; corrigiendo distorsiones e imperfecciones del mercado; asegurando una mayor igualdad de oportunidades, atendiendo a los grupos más vulnerables, expandiendo la infraestructura económica básica, preservando el medio ambiente y los recursos naturales y prestando los servicios públicos en forma eficiente, tales como: la preservación del orden y la administración de la justicia.

La acción del estado sería fuerte, decidida y activa en el proceso de la rehabilitación y recuperación, precisamente para reducir su exagerado ámbito y realizar reformas institucionales y jurídicas para la modernización del país, es decir, para desarrollar una economía de mercado estable y dinámica en la cual todos seamos propietarios e inversionistas, manteniendo al mismo tiempo un compromiso con la población más vulnerable; sin embargo, no es estatizante en sus fines, ni en sus medios. El estado dismantlaría el régimen de propiedad socialista, las empresas monopólicas y oligopólicas artificiales, la centralización y el intervencionismo autoritarios, burocráticos e inefectivos, o sea, las estructuras del atraso y de la crisis sistémica. Igualmente, descentralizaría la acción del gobierno a las provincias, los municipios y las comunidades; fomentaría una auténtica participación ciudadana, aproximando la fiscalización de los servicios a los usuarios y estimulando la creación de entidades comunales privadas, sin fines de lucro, para el desarrollo local. Comprometería constructivamente a través del diálogo y la concertación a los sectores sociales y políticos en la reconstrucción y modernización del país.

Cuadro 1

Objetivos, Metas, Políticas y Reformas Económicas Fundamentales de la Propuesta

Objetivos	Metas	Políticas Macroeconómicas y Reformas Institucionales
Establecer y consolidar el pleno ejercicio de las libertades y derechos	Establecer y desarrollar una sociedad civil y una	Dictar leyes sobre libertades y derechos económicos básicos.

<p>individuales, promoviendo una auténtica participación ciudadana en un estado de derecho.</p>	<p>economía social de mercado descentralizada.</p> <p>El estado tendría un rol subsidiario, pero muy activo sería presupuestariamente responsable, descentralizado y participativo.</p>	<p>Permitir libre entrada y salida a las actividades económicas, servicios públicos y sociales, profesiones y oficios. Eliminar los controles de precios y de salarios a las empresas privadas, así como trabas y regulaciones al funcionamiento de los mercados.</p> <p>Promover la rápida formación de mercados agrícolas. Privatizar los medios de producción. Alentar las entidades privadas sin fines de lucro.</p> <p>Reformar integralmente y reducir el ámbito, funciones, atribuciones y discrecionalidad del estado. Privatizar parcialmente los servicios públicos y los sociales. Expandir el papel de las provincias, los municipios y las comunidades en la ejecución y fiscalización de los programas del gobierno.</p>
<p>Lograr el reencuentro y la reconciliación nacional, así como la reunificación familiar.</p>	<p>Sustituir la confrontación por la cooperación y la solidaridad ciudadanas.</p>	<p>Eliminar los órganos del partido comunista y seguridad interna, las milicias, los comités de barrios y las brigadas de respuesta rápida. Reducir el ejército. Atraer y reintegrar a los cubanos radicados en el exterior.</p>
<p>Objetivos</p>	<p>Metas</p>	<p>Políticas Macroeconómicas y Reformas Institucionales</p>
<p>Impulsar el crecimiento, desarrollo y modernización del país y encaminarlo adecuadamente al siglo XXI y a la integración al mercado de Norte América.</p>	<p>Desarrollar una economía muy competitiva.</p>	<p>Desregular las actividades económicas. Desmantelar los monopolios y oligopolios estatales artificiales. Se aplicara normalmente el principio "Cada planta, una empresa." El estado no otorgará</p>

	<p>Desarrollar una economía muy abierta al comercio internacional.</p> <p>Establecer y desarrollar una economía estable, moderna y dinámica.</p>	<p>concesiones económicas especiales, ni exclusivas, salvo por licitación pública.</p> <p>Privatizar por ventas o por arrendamientos de largo plazo.</p> <p>Prohibir monopolios laborales.</p> <p>Establecer un régimen arancelario ajustable y decreciente.</p> <p>Alentar la inversión privada extranjera en todos los sectores.</p> <p>El Banco Central será autónomo. Regular y supervisar el crédito y la solvencia bancaria.</p> <p>Establecer balance en las finanzas públicas.</p> <p>Reformar integralmente el estado para reducir su tamaño y aumentar su eficiencia.</p> <p>Las reformas se harán secuencial, pero progresiva e integralmente.</p>
Promover la paz social.	Establecer una Red de Solidaridad e Inversión Social.	<p>Otorgar asistencia a los desempleados.</p> <p>Asegurar necesidades básicas a la población de bajos ingresos.</p> <p>Fomentar el apoyo a soluciones habitacionales mediante el ahorro inicial.</p>
Reinsertar a Cuba económica y financieramente en la comunidad internacional.	Restablecer relaciones con la comunidad internacional.	<p>Alentar la inversión privada extranjera y las transferencias privadas.</p> <p>Entrar a organismos financieros internacionales.</p> <p>Renegociar la deuda externa y negociar los reclamos externos.</p> <p>Alentar operaciones de reconversión.</p>

A tal efecto el estado transformaría la economía socialista existente en Cuba a una de mercado, dentro de un marco general y consistente de políticas macroeconómicas y reformas institucionales **secuenciales** definidas a priori. Los cambios se aplicarían **progresiva, sistemática e integralmente** en la estabilización, liberalización, privatización y desburocratización de la economía, a fin de asegurar su efectividad y hacerlos sostenibles política y socialmente. Habría flexibilidad en la aplicación de las medidas a adoptar en cada etapa, pero **hay interrelaciones, interacciones, causalidades y secuencias necesarias** que hay que observar, que no se pueden violentar y que por no respetarlas, han determinado el fallo del enfoque "gran explosión" o de cambio total y simultáneo. La liberalización de ciertos mercados sólo se debe realizar cuando se haya logrado la estabilización o ciertos equilibrios macroeconómicos fundamentales, así como se hayan establecido ciertas instituciones básicas. La secuencialidad pretende desarrollar la capacidad de respuesta a las medidas y reformas que requieren tiempo, mientras se eliminan rigidices y fricciones, para evitar se desaten espirales inflacionarias, las cuales una vez aparezcan, desarrollan una inercia muy difícil de controlar, la concentración de la propiedad en unas pocas manos y el mantenimiento de estructuras monopólicas. Todos costos sociales innecesarios. Las experiencias de ajuste de América Latina muestran que se requieren alrededor de 4 años para estabilizar la economía y alrededor de 6 años para crecer, pero no hacer nada sería mucho peor. Las experiencias de Europa oriental apuntan en la misma dirección.

Se seguiría un esquema completo inspirado en McKinnon (1991), con algunas desviaciones y ampliaciones para realizar un proceso de privatización más rápido e intenso y adoptar medidas institucionales, de desregulación de la producción y de desmantelamiento de los monopolios y oligopolios artificiales (conglomerados). Con estas medidas se buscan resultados catalíticos e influencias sinérgicas sobre el aumento de la oferta agregada. La propuesta es congruente con el conjunto de medidas que Williamson (1990) definió como consenso básico sobre los procesos de ajustes y de reformas recomendados por las instituciones financieras de Washington.

En el enfoque de McKinnon es imprescindible que cada etapa se complete antes de comenzar la siguiente. No obstante, éstas son condiciones necesarias, pero no suficientes. En atención a ello, las finanzas públicas deben balancearse antes de emprender la apertura financiera interna, de lo contrario dicha apertura quedaría distorsionada por las presiones inflacionarias creadas por el déficit del sector público y habría una demanda monetario-crediticia sobredimensionada, la cual impediría el adecuado acceso del sector privado al crédito por los requerimientos de crédito del sector público. En un ambiente inflacionario, la variabilidad de los precios relativos de la economía es muy grande, introduce tremendas distorsiones en la asignación de recursos y dificulta el crecimiento económico. La desregulación de la producción no respondería correctamente a las señales de precios en un ambiente de fuertes presiones inflacionarias; por ello, la desregulación de la producción no comenzaría hasta completar la racionalización financiera. La apertura comercial externa no comenzará hasta que se realicen ciertos ajustes fundamentales y el aprendizaje tecnológico necesario en la producción interna, ya que la producción nacional es de baja calidad y requiere más insumos y empleo que los necesarios; de lo contrario, se estaría sujeto a quiebras y desempleo innecesarios e inmanejables. Por último, si la apertura financiera externa se hace prematuramente, podría atraer una entrada de capitales que paralizaría la apertura comercial, al perjudicar a las exportaciones.

Con base al análisis de McKinnon y el similar hecho por Fischer y Gelb (1991), así como las lecciones derivadas de la experiencia gradual chilena, especialmente en el período 1983-1994 (Muñoz, 1992 y Buchi, 1993), se recomiendan cinco etapas. De medio año (la emergencia y el comienzo de la estabilización) y dos años y medio (la rehabilitación y consolidación de la estabilización) las dos primeras, respectivamente, o sea, las dos etapas de estabilización; y de un año las tres restantes, o sea, las tres etapas de la liberalización (véase cuadro 3 para mayores detalles). Todo hace un total de 6 años, término mínimo para asegurar que las reformas requeridas e insoslayables tengan resultados sostenibles y sinérgicos. No obstante, la situación internacional, hoy caracterizada por un proceso de recuperación, así como la situación particular de Cuba en ese momento, determinarán los plazos relevantes.

Las reformas devolverían a los individuos atribuciones, funciones y actividades que el estado les conculcó, incluyendo libertades y derechos básicos (tales como: de libre asociación, de reunión, de entrar y salir del país, de libre expresión, de información, de trabajo, etc.), lo cual les permitiría responder a las señales del mercado. Igualmente, se propone que las reformas incluyan privatizar servicios públicos y sociales, o al menos, permitir la acción privada en ellos, servicios dominio exclusivo del estado, aún antes del gobierno socialista. De esta manera, la economía sería más eficiente y competitiva, lo cual es imprescindible, no sólo por razones del entorno internacional, sino por el atraso y la situación de inferioridad de los cuales Cuba partirá para su reconstrucción. En un mundo tan dinámico y competitivo como el actual, el estancamiento o lentitud significa retroceso.

La propuesta apoya la privatización por razones de eficiencia, para promover una sociedad más competitiva y dinámica, y para difundir y descentralizar la propiedad. No como medio para mejorar las finanzas del estado. La privatización, en sentido amplio, incluye: la libertad de entrada del sector privado a todas las actividades, la eliminación de monopolios y oligopolios estatales, la eliminación de actividades estatales y la disposición de activos, concesiones y de empresas estatales. Esta última sería por ventas de las empresas, al contado o a plazos. Las ventas se recomiendan por la situación de la producción, de las finanzas públicas y del exceso del acervo monetario, así como para atender adecuadamente varias áreas críticas: la red de solidaridad e inversión social, las obligaciones financieras de pagos por antigüedad laboral y jubilación con los obreros y la deuda externa. Sin embargo, se incluirían también privatizaciones por contratos de arrendamiento a largo plazo ("leasings") y por contratos de administración para toda o parte de una empresa. Se estimularía a los fondos de pensión, y a los empleados, obreros y ciudadanos en general, para que adquieran acciones en las empresas privatizadas.

La propuesta considera atender y amortiguar los elevados costos sociales, expresados en el sufrimiento real y concreto de las personas afectadas por el desempleo y la reducción de su ingreso real, que este proceso de reformas conllevará inevitablemente al principio de la transformación. Además, las medidas sociales se consideran parte integral del programa económico, en especial en un país que expandió significativamente la cobertura de los servicios sociales (educación, salud y seguridad social). En tal sentido, una red de solidaridad e inversión social es indispensable para que la transición sea sostenible, tanto política como socialmente. La red financiaría programas concentrados en unas pocas áreas para asegurar soluciones de calidad a las necesidades básicas de la población más vulnerable, a fin de impedir serios e irreversibles deterioros físicos en su condición y para brindar empleo a los desempleados, capacitarlos para aumentar sus potencialidades de establecer una empresa o conseguir un empleo fijo y remunerable e integrarlos, lo antes posible y en forma efectiva, a la economía de mercado. También ayudaría a la población más pobre, si ésta decide ahorrar para obtener una solución habitacional propia. Igualmente, le ofrecería apoyo técnico y financiero para el mantenimiento y mejoramiento de las viviendas existentes, preferiblemente por medio de entes privados.

La propuesta no supone un programa masivo de ayuda externa. Pero sí pretende **alentar decididamente** el retorno, la inversión, las visitas y la ayuda de los cubanos radicados en el exterior, lo cual podría traer la recuperación inmediata de la producción; así como abrir el país a la inversión privada extranjera, estimulada, en parte, con operaciones de reconversión de deuda externa. No se darían concesiones especiales a la inversión privada extranjera; ésta recibiría igual trato que el capital privado nacional. Cuba entraría, cuanto antes mejor, a los organismos financieros internacionales para recabar colaboración técnica y financiera de ellos.

Con base a que hay muchas causales para hacer reclamaciones (pérdida de vida y de libertad, trabajo involuntario, etc.) y teniendo en consideración la situación de completa ruina nacional, a la experiencia de los países europeos ex-socialistas y a que las antiguas propiedades cubanas han sido, en general, transformadas sustancialmente en los últimos 34 años, no se puede proceder a la restitución de propiedades como norma general; sin embargo, los antiguos propietarios residentes en el país recibirían un margen preferencial para adquirir las antiguas empresas. A los cubanos radicados en el exterior, quienes tuvieron que abandonar su patria y sufrieron confiscaciones, también se les brindaría, después de cumplir con el debido procedimiento legal, un margen preferencial para la adquisición por compra de viviendas, empresas, activos o acciones de empresas estatales que les pertenecieron. Estos criterios se refieren a las tierras agropecuarias, bienes, bienes raíces incluyendo viviendas, empresas pequeñas, medianas y grandes.

Las reformas y políticas económicas durante toda la transformación y en cada etapa deben hacerse de la forma más sencilla y transparente posible y debidamente explicadas, para que la población comprenda con claridad y a cabalidad los planes y acciones del gobierno, y se motive y se solidarice con ellos, apoyando los objetivos y metas, con entusiasmo o apoyo crítico, y no sólo por resignación y oposición reprimida. Los objetivos bien definidos, y aceptados en una concertación nacional, facilitarían el periodo de transformación y de reformas y ayudarían a conseguir credibilidad y confianza. Se comienza desde una situación muy desfavorable, debido a la reiterada incapacidad, por más de tres décadas, del gobierno socialista para cumplir sus promesas de mejorar el nivel de vida de la población. El pueblo está anímicamente agotado ante tantos paraísos prometidos, inexistentes o perdidos, y se ha vuelto muy incrédulo. La poetisa Cruz Varela nos los recuerda: "No se puede exigir mayores sacrificios sin dar nada a cambio" (Declaración de Principios, 15 de noviembre de 1990).

2. Fundamentos de la estabilización y el saneamiento

Los objetivos básicos de la estabilización y el saneamiento económico son eliminar el caos financiero actual, el racionamiento, las colas y las escaseces, así como restaurar el equilibrio del nivel de precios (equilibrio interno) y de la tasa de cambio (equilibrio externo). La estabilización y el saneamiento son requisitos indispensables para el crecimiento sustentable a largo plazo mediante una relación adecuada entre la disponibilidad y la demanda efectiva de recursos, de manera que haya presiones mínimas sobre el nivel de precios y la tasa de cambio. La estabilización no es un fin en sí mismo, su razón es el establecimiento de condiciones adecuadas que faciliten un crecimiento sostenido, con equidad social. También dará un ambiente propicio para la reunificación de la nación cubana y el fortalecimiento de la democracia.

La amplitud, profundidad y persistencia de los desbalances internos y externos de la economía cubana y los principales factores de la crisis sistémica hacen muy difíciles el proceso de estabilización. La capacidad de respuesta de los agentes económicos a las medidas macroeconómicas tradicionales no es igual en una economía socialista extrema, por ello la importancia de emprender también reformas estructurales (institucionales y liberalización) para establecer un marco favorable a la economía de mercado y sanear el funcionamiento de la economía. Así, la propuesta busca consistencia entre las medidas de tipo macroeconómico y la creciente capacidad de respuesta a las mismas por los agentes económicos, mediante indispensables reformas estructurales, tales como: desregulación, desmonopolización y privatización masiva. Esto posibilitaría que las metas de estabilización como algunas importantes de liberalización se alcancen a plenitud.

La estabilización supone un programa inicial de muy corto plazo, rápido y efectivo <de unos seis meses> destinado a detener la inflación, ahora reprimida, una vez se liberen y ajusten los precios y se devalúe la tasa de cambio.

Las medidas iniciales de estabilización incluyen: una corrección fiscal, basada en el aumento o la liberalización de los precios de las empresas estatales, la reducción de los gastos fiscales (militares, administrativos y subsidios) y el establecimiento de impuestos; la devaluación y la unificación cambiaria; la reforma monetaria, el control crediticio y la fijación de tasas de interés reales positivas; y la liberalización de precios de las actividades privadas y de las pequeñas y medianas empresas estatales. Estas medidas serían simples y fáciles de implantar, y se complementarían por otras aplicadas al manejo de la política monetaria y fiscal, a efectuar reformas institucionales y jurídicas, a atraer recursos del exterior y a reestructurar el aparato productivo, que requieren más tiempo para ejecutarse (ver columna de la primera etapa en el Cuadro 3).

El incremento de precios y de tarifas de bienes y servicios públicos, la devaluación del peso y la reforma monetaria contraerán el acervo real de dinero. Las políticas fiscal y monetario crediticia asegurarán que el flujo de dinero, o incrementos de la oferta monetaria, no aumente más allá del ritmo requerido por el aumento de las reservas internacionales, la producción y la monetización de la economía. Se fijará el nivel cambiario para que las exportaciones sean competitivas y se lo irá ajustando paulatinamente después para que las exportaciones se puedan expandir sostenidamente. No se permitirán la libertad de entrada y salida de capitales de muy corto plazo, ni las flotaciones cambiarias, ni de tasas de interés, que determinarían un bajo crecimiento con estabilidad. Al hacerlo la tasa de cambio quedaría fijada por debajo del nivel de competitividad externa, debido a que es imposible atender desde el inicio la elevada deuda externa y a que tasas de interés reales muy altas atraerían una gran entrada de capitales que tendería a sobrevalorar la moneda y a desalentar las exportaciones.

Se utilizaría un enfoque heterodoxo con cinco anclas para romper las expectativas inflacionarias, brindar credibilidad y confianza, y lograr la estabilización: el balance fiscal, la tasa de cambio administrada (fijada temporalmente al inicio del proceso de estabilización), la restricción monetario-crediticia, la congelación de los salarios públicos y la congelación de los precios y tarifas de las empresas estatales grandes.

El éxito de la estabilización se puede determinar por una tasa de inflación anual del 30% al 40%, un nivel del déficit fiscal del 3% del PIB financiado por medios no inflacionarios, la mantención de tasas de interés positivas elevadas en términos reales (cercasas al 5%), un nivel de déficit en la cuenta corriente financiado con endeudamiento externo ordenado y la mantención de un tipo de cambio real competitivo.

CUADRO 2

Efectos a Mediano Plazo de las Principales Medidas Económicas Propuestas

	Reducción de las presiones inflacionarias	Expansión de la producción	Aumento del empleo	Mejora de la balanza de pagos
Reformas institucionales y jurídicas a/	-	+	+	+
Ajuste de precios y salarios b/	+	+	-	+
Política crediticia restrictiva y de tasas	?	-	-	+

de interés altas positivas c/				
Austeridad fiscal c/	?	-	-	+
Red de solidaridad social d/	-	+	+	-
Privatización y reestructuración productiva a/	-	+	-	+
Sobredevaluación e/	+	+	+	+
Inversión privada extranjera a/	-	+	+	+
Retorno de ciudadanos del exterior a/ y f/	?	+	+	+
Transferencias unilaterales f/	+	+	+	+
Política proactiva de promoción de exportaciones	?	+	+	+
Renegociación de la deuda y negociación de los reclamos	+	+	+	+
Cooperación financiera internacional a/	-	+	+	+

Efectos: - negativo, + positivo, ? indefinido

a/ Aumenta la oferta agregada mediante la modernización administrativa y tecnológica, pero la privatización deberá crear desempleo.

b/ Debe mejorar la asignación y utilización de recursos en el país y la competitividad externa mediante ganancias en eficiencia, pero debe aumentar los precios.

c/Disminuye la demanda agregada y es deflacionario; sin embargo, puede tener efectos inflacionarios vía aumento de costos (costos del capital de trabajo, impuestos al valor agregado y tarifas de servicios públicos).

d/Aumenta la demanda agregada y el empleo.

e/Aumenta los precios, mejora la balanza de pagos y, si las elasticidades de exportaciones e importaciones son apropiadas, aumenta la producción.

f/Financia con divisas el aumento de la demanda agregada.

También la estabilización en una segunda etapa comprende una serie de políticas macroeconómicas y reformas institucionales, orientadas a continuar con el esfuerzo, lograr la estabilidad en forma permanente y sentar las bases para el proceso de la liberalización, metas que requieren un incremento de la productividad y de la capacidad productiva, frenadas por la escasez de insumos, repuestos y bienes de capital importados en los últimos años.

Es imprescindible consolidar el proceso de estabilización antes de emprender el proceso de liberalización, debido a que muchas de estas reformas requieren un marco económico favorable. La estabilización es una condición necesaria, pero no suficiente para el crecimiento. Igualmente, el crecimiento es indispensable para mantener la estabilización.

El Cuadro 2 resume el efecto esperado en las dos etapas de estabilización de las medidas macroeconómicas y de las reformas institucionales sobre la reducción de las presiones inflacionarias, la recuperación de la producción, el aumento del empleo y la mejoría de la balanza de pagos.

3. Fundamentos de aumentar la oferta agregada a corto plazo

Los efectos de la política de estabilización (reducción de la demanda agregada, tasas de interés reales elevadas y crédito restrictivo) son recesivas y deben desalentar la inversión privada. Por ello es muy importante tomar medidas para contrarrestar dichas tendencias y alentar la inversión privada decididamente, mediante un nivel de tributación bajo a las empresas, incentivos tributarios para ganancias reinvertidas, regímenes temporales de depreciación acelerada, subsidios implícitos para la inversión a través de la privatización de empresas vendidas por debajo de su valor real, etc.

Si bien la búsqueda de crecimiento durante el proceso de estabilización puede reducir su efectividad, el caso de Cuba envuelve la reconstrucción necesaria y la recuperación imprescindible de la oferta agregada, disminuida por las ineficiencias actuales del sistema socialista y la crisis imperante en el sector externo. Cuba tiene un amplio potencial de recuperación por los recursos no utilizados y los asignados y utilizados ineficientemente, además del potencial para lograr incrementos en productividad con tecnologías conocidas y fácilmente disponibles. Seguir con una subutilización innecesaria de la capacidad productiva y con la caída de la producción, podrían aumentar los costos sociales a niveles intolerables y generar conflictos distribucionales inmanejables que podrían detener el proceso de transformación.

La promoción de un sólido crecimiento de las exportaciones es básico en cualquier estrategia de recuperación y desarrollo, lo cual debe orientarse al principio a la utilización de la capacidad instalada de la industria azucarera, el turismo y de otros productos tradicionales (tabaco, cítricos y níquel). Es necesario disponer de una política dirigida a aumentar las exportaciones de bienes y servicios, atraer la inversión extranjera,

los préstamos externos y las transferencias del exterior, permitiendo una mayor capacidad de importaciones y un mayor nivel de actividad económica. Ello permitiría superar el principal cuello de botella que Cuba enfrenta actualmente y recuperaría el nivel de la producción, disminuyendo los costos de la estabilización. Esto se lograría en unos tres años y se haría simultáneamente con la estabilización.

4. Fundamentos de la liberalización (o reformas de ajuste estructural)

La liberalización pretende realizar reformas institucionales y económicas complementarias orientadas a aumentar la flexibilidad, la eficiencia y la capacidad de adaptación en la utilización y asignación de los recursos existentes, así como la aplicación de tecnologías ampliamente conocidas conformando la base fundamental de apoyo para el fomento de la inversión y el ahorro. A medida que se consolide el proceso de liberalización deberá haber un mayor énfasis en aumentar los niveles de inversión y ahorro para lograr mayores tasas de crecimiento económico.

La amplitud y profundidad de la propiedad socialista, la centralización y complejidad burocrática en las decisiones económicas, la organización monopólica y oligopólica de la producción, y la estructura de precios muy distorsionada, dificultan los procesos de privatización, desregulación y apertura, propios de una auténtica y radical solución, como lo hacen muchos países latinoamericanos, desde México hasta Chile y como lo hicieron con éxito los países del Asia oriental.

La liberalización tiene como objetivo establecer y lograr el funcionamiento apropiado de mercados libres y competitivos, utilizados como mecanismos principales en la asignación de recursos, ayudados a su vez por la reducción y eliminación de obstáculos indebidos al sector privado, tales como: prohibiciones, controles y restricciones. En esta etapa, embarcarse en esfuerzos sustanciales para seguir reduciendo la inflación, sería muy costoso en términos de producción, empleo y equidad social, y, por lo tanto, no se justifica. La política económica debe estar orientada a disminuir en forma gradual y persistente la inflación. Un crecimiento alto y sostenido es la condición indispensable para que el conjunto de la población cubana alcance, paulatinamente, mayores niveles de ingreso, empleo y bienestar, capaz de garantizar condiciones apropiadas de vida a la población más vulnerable, lo que conducirá a una sociedad más integrada a mediano y largo plazo y permitirá un apoyo mayoritario al proceso de transformación.

La liberalización pretende no sólo la profundización de las aperturas financiera y externa, sino también de los principales mercados de bienes y servicios y de los factores de producción (tierra, trabajo, etc.). Estas aperturas fomentarían la existencia de un aparato productivo eficiente y viable, en consonancia con el entorno internacional altamente competitivo que prevalece hoy día. La liberalización deberá ir acompañada de un trabajo decidido de organización y desarrollo de mercados, sobre todo en la agricultura, para que el agricultor se beneficie directamente de la expansión de la producción. La liberalización requiere una normatividad apropiadas y transparentes, mejores que las prevalecientes antes del gobierno socialista, las cuales mostraban una serie de sesgos y preferencias: monopólicas, laborales y a favor de la industria del azúcar (ver la Sección C de este Capítulo II).

CUADRO 3. PRINCIPALES POLITICAS Y REFORMAS PROPUESTAS PARA LA RECONSTRUCCIÓN DE CUBA

REFORMAS Y POLÍTICAS	ESTABILIZACION Y SANEAMIENTO (TRES AÑOS)		LIBERALIZACION O AJUSTE ESTRUCTURAL (TRES AÑOS)		
	ETAPA 1 o de EMERGENCIA (AJUSTE FISCAL, DE PRECIOS Y DE LA TASA DE CAMBIO)	ETAPA 2 (COMIENZO DE LA PRIVATIZACION Y AJUSTE MONETARIO-CREDITICIO)	ETAPA 3 (PROFUNDIZACION DE LA PRIVATIZACION Y APERTURA FINANCIERA INTERNA)	ETAPA 4 (APERTURA AL COMERCIO EXTERIOR)	ETAPA 5 (APERTURA FINANCIERA EXTERNA)
INSTITUCIONALES Y JURÍDICAS	ESTABLECER, GARANTIZAR Y HACER CUMPLIR DERECHOS DE PROPIEDAD, LIBRE EJERCICIO DE PROFESIONES Y OFICIOS, LIBRE ENTRADA A NEGOCIOS. DEFINIR TRÁMITES SIMPLES Y EXPEDITOS PARA INSTALAR NEGOCIOS. DICTAR LEYES DE COMERCIO Y DE QUIEBRAS, NORMAS DE CONTABILIDAD. APOYAR SINDICALIZACION LIBRE Y DEMOCRÁTICA.	FORMULAR MODERNAS LEYES DE SOCIEDADES COMERCIALES Y DE CONTROL DE MONOPOLIOS, OLIGOPOLIOS Y CARTELES.	FORMULAR MODERNA LEY LABORAL CON DERECHO A HUELGAS, A CONTRATACION COLECTIVA Y ELIMINACIÓN DE RIGIDECES IMPIDEN UTILIZAR MANO DE OBRA TEMPORAL Y ESTACIONAL.		
	LIBERAR	LOS AJUSTES	ELIMINAR		

<p><u>PRECIOS Y SALARIOS</u></p>	<p>TOTALMENTE LOS PRECIOS Y SALARIOS DEL SECTOR PRIVADO Y LOS PRECIOS DE LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS ESTATALES. AJUSTAR PRECIOS DE EMPRESAS ESTATALES GRANDES PARA REFLEJAR COSTOS Y ESCASECES INTERNACIONALES. LOS SALARIOS DE EMPRESAS ESTATALES PERMANECERÍAN CONGELADOS Y SE AJUSTARÍAN DESPUES POR AUMENTOS DE PRODUCTIVIDAD.</p>	<p>SALARIALES DE LAS EMPRESAS ESTATALES ESTARIAN SUJETOS A AUMENTOS PRODUCTIVIDAD.</p>	<p>CONTROLES DE PRECIOS, EXCEPTO A MONOPOLIOS NATURALES. LOS AJUSTES SALARIALES DE LAS EMPRESAS ESTATALES GRANDES ESTARIAN SUJETOS A AUMENTOS PRODUCTIVIDAD.</p>		
<p><u>FINANCIERAS</u></p>	<p>EFFECTUAR REFORMA MONETARIA, EMITIR NUEVO PESO. CANCELAR ACTIVOS Y PASIVOS FINANCIEROS DE EMPRESAS ESTATALES Y DOTARLAS DE CAPITAL DE TRABAJO PARA OPERAR. MANTENER ESTRICTO CONTROL MONETARIO CREDITICIO. ESTABLECER TASAS DE INTERÉS REALES POSITIVAS PARA DEPÓSITOS BANCARIOS PRIVADOS Y DE EMPRESAS LIBERALIZADAS Y PARA CRÉDITOS A EMPRESAS ESTATALES CONTROLADAS.</p>	<p>ESTABLECER BANCO CENTRAL AUTÓNOMO Y SUPERINTENDENCIA BANCARIA CON ESTRUCTAS REGULACIONES Y SUPERVISIÓN DE LA SOLVENCIA Y CALIDAD DEL CRÉDITO BANCARIO. INICIAR DEPÓSITOS Y DEUDAS A MEDIANO Y LARGO PLAZO. ESTABLECER BOLSA DE VALORES.</p>	<p>PRIVATIZAR LA BANCA COMERCIAL ESTATAL. LIBERALIZAR TASAS DE INTERÉS. FORMULAR MODERNA LEY DE INSTITUCIONES FINANCIERAS, PERMITIR TODO TIPO DE INSTITUCIONES, SUJETAS A ESTRUCTAS REGULACIONES Y SUPERVISIÓN SOBRE SOLVENCIA. LEGALIZAR LAS HIPOTECAS DE TIERRA.</p>		
<p><u>FISCALES</u></p>	<p>LOGRAR BALANCE FISCAL. REDUCIR GASTOS DE DEFENSA Y ELIMINAR SUBSIDIOS, GASTOS SEGURIDAD INTERNA Y POLITICOS . IMPULSAR REFORMA INTEGRAL DEL</p>	<p>EQUILIBRAR PRESUPUESTO CON BASE EN EL FLUJO DE CAJA. ELIMINAR TODOS LOS SUBSIDIOS. ESTABLECER MATRICULAS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR.</p>			<p>ESTABLECER LEY DE PRESUPUESTO BALANCEADO. INSTITUIR ESTADO DESCENTRALIZADO Y EFICIENTE CON PAPEL LIMITADO Y SUBSIDIARIO. AUMENTAR LA COMPETENCIA Y AUTONOMÍA DE LAS AUTORIDADES</p>

	ESTADO. CREAR CONTRALORIA INDEPENDIENTE QUE VELE POR EL EMPLEO DE TÉCNICAS DE COSTO/BENEFICIO PARA SELECCIONAR INVERSIÓN PUBLICA Y DE LICITACIÓN PUBLICA O CONCURSO DE PRECIOS PARA ADQUISICIONES. ESTABLECER IMPUESTOS IVA, SOBRE INGRESOS NETOS DE LAS EMPRESAS Y DE LAS PERSONAS, AL CONSUMO DE BIENES Suntuarios y sobre bienes raíces.				PROVINCIALES, MUNICIPALES Y COMUNALES.
<u>SECTOR EXTERNO</u>	DEVALUAR EL PESO, UNIFICAR LA TASA CAMBIARIA, ELIMINAR CONTROLES CUANTITATIVOS Y FIJAR CONTROL DE CAMBIOS. FIJAR TARIFA DEL 100% PARA LOS BIENES DE CONSUMO FINAL Y DEL 20% PARA LOS BIENES DE CAPITAL E INTERMEDIOS. NEGOCIAR ACCESO AL MERCADO DE EUA.	REDUCIR AL 70% LA TARIFA PARA LOS BIENES DE CONSUMO FINAL. ESTABLECER LEY ANTIDUMPING CON SOBRETASAS PARA BIENES EXTERNOS SUBSIDIADOS.	REDUCIR AL 40% LA TARIFA PARA LOS BIENES DE CONSUMO FINAL.	FIJAR TARIFA UNIFORME DEL 15% PARA TODAS LAS IMPORTACIONES.	LIBRE CONVERTIBILIDAD PARA TODAS LAS TRANSACCIONES DE LA BALANZA DE PAGOS SUJETO A LA LEY DE INVERSIONES EXTRANJERAS. REDUCIR LA TARIFA UNIFORME AL 10%.

CUADRO 3. PRINCIPALES POLITICAS Y REFORMAS PROPUESTAS PARA LA RECONSTRUCCIÓN DE CUBA (CONTINUACIÓN)

<u>REFORMAS Y POLÍTICAS</u>	ESTABILIZACION Y SANEAMIENTO (TRES AÑOS)		LIBERALIZACION O AJUSTE ESTRUCTURAL (TRES AÑOS)		
	<u>ETAPA 1</u> (AJUSTE FISCAL, DE PRECIOS Y DE LA TASA DE CAMBIO)	<u>ETAPA 2</u> (COMIENZO DE LA PRIVATIZACION Y AJUSTE MONETARIO-CREDITICIO)	<u>ETAPA 3</u> (PROFUNDIZACION DE LA PRIVATIZACION Y APERTURA FINANCIERA INTERNA)	<u>ETAPA 4</u> (APERTURA AL COMERCIO EXTERNO)	<u>ETAPA 5</u> (APERTURA FINANCIERA EXTERNA)
<u>REESTRUCTURACION PRODUCTIVA Y PRIVATIZACION GENERALIZADA</u>	INCENTIVAR SEGUNDO EMPLEO PARA EMPLEADOS PÚBLICOS Y PARCELAS AGRÍCOLAS INDIVIDUALES. DESCENTRALIZAR DECISIONES A EMPRESAS	PRIVATIZAR POR VENTA AL CONTADO/CRÉDITO O POR LEASING LAS EMPRESAS ESTATALES PEQUEÑAS Y MEDIANAS Y LAS VIVIENDAS ARRENDADAS.	PRIVATIZAR LA PREVISION SOCIAL, LAS EMPRESAS DE ELECTRICIDAD, TELECOMUNICACIONES, COMBUSTIBLES, TRANSPORTE AEREO Y MARITIMO, LA CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE	DESCENTRALIZAR Y PRIVATIZAR PARCIALMENTE LA EDUCACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA, LA SALUD PUBLICA Y OTROS SERVICIOS PÚBLICOS. EL ESTADO SEGUIRÍA	

	<p>ESTATALES PEQUEÑAS Y MEDIANAS. IMPONER SEVERAS MULTAS A EMPLEADOS Y ADMINISTRADORES DESHONESTOS. FIJAR CRITERIOS PARA RACIONALIZAR Y SEGMENTAR COMPLEJOS MONOPOLICOS Y PARA DETERMINAR QUIEBRAS. CREAR COMISIÓN RECTORA DE LA PRIVATIZACION.</p>	<p>SEGMENTAR Y COMENZAR A VENDER LAS ACCIONES DE LAS EMPRESAS ESTATALES GRANDES.</p>	<p>CARRETERAS, AEROPUERTOS Y PUERTOS, LOS SISTEMAS DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS.</p>	<p>FINANCIANDO LOS SERVICIOS, PERO EL SECTOR PRIVADO LOS BRINDARÍA EN LA MEDIDA DE LO POSIBLE.</p>
<p><u>RETORNO DE CIUDADANOS</u></p>	<p>PERMITIR ENTRADA DE MENAJES DOMÉSTICOS, RECIBO DE PENSIONES Y DE CAPITALS LIBRES DE IMPUESTOS. EL LIBRE EJERCICIO PROFESIONAL Y DE OFICIOS.</p>	<p>ENTRADA DE MENAJES DOMÉSTICOS SUJETOS A TARIFAS EXISTENTES.</p>		
<p><u>TRANSFERENCIAS UNILATERALES</u></p>	<p>LIBRE ENTRADA DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS A LA TASA DE CAMBIO OFICIAL. LAS ORGANIZACIONES PRIVADAS DE DESARROLLO Y HUMANITARIAS DE INTERÉS SOCIAL Y SIN FINES DE LUCRO PODRÁN ABRIR OPERACIONES LIBRE DE IMPUESTOS.</p>			
<p><u>INVERSIÓN PRIVADA EXTRANJERA</u></p>	<p>LIMITADA A NUEVAS INVERSIONES EN PLANTA Y EQUIPOS O FINANCIERAS DE MAS DE UN AÑO. SE PODRÍAN REPATRIAR GANANCIAS SIN LIMITES DESDE EL INICIO. SEVERA RESTRICCIÓN PARA LA INVERSIÓN EN EMPRESAS ESTATALES. SE SOLICITARA A LA OPIC QUE COMIENZE ACTIVIDADES DE FINANCIAMIENTOS Y SEGUROS.</p>	<p>FORMULAR MODERNA LEY CON IGUAL TRATO A LAS EMPRESAS NACIONALES Y EXTRANJERAS.</p>		

<u>COOPERACIÓN FINANCIERA Y TÉCNICA INTERNACIONAL</u>	SOLICITAR MEMBRESIA COMO ASOCIADO A LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES PARA TENER ACCESO A COOPERACIÓN TÉCNICA Y COMENZAR A PREPARAR PROPUESTAS DE PRESTAMOS. SOLICITAR ASISTENCIA TÉCNICA AL GOBIERNO DE CHILE EN LA IMPLANTACIÓN DE LAS REFORMAS ECONÓMICAS PROPUESTAS.	LOGRAR COMPLETA MEMBRESIA Y ACCESO A LA COOPERACIÓN ECONÓMICA Y TÉCNICA DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES.			
<u>DEUDA EXTERNA</u>	DISEÑAR UNA ESTRATEGIA CON UN GRUPO DE APOYO PARA RENEGOCIAR Y REDUCIR LA DEUDA EXTERNA CON EL CLUB DE PARÍS QUE INCLUYA OPERACIONES DE RECONVERSIÓN.	ALENTAR LAS OPERACIONES DE RECONVERSIÓN Y COMENZAR EL SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA.			
<u>SECTORES PRIORITARIOS</u>	LA AGRICULTURA, LA AGROINDUSTRIA, EL TURISMO, LA PESCA Y LOS SERVICIOS DE ESCALA INTERNACIONAL.		MANUFACTURA DE ENSAMBLAJE Y SERVICIOS CONEXOS PARA EXPORTACIÓN.		INDUSTRIAS DE ALTA TECNOLOGÍA.

4. Detalles de las políticas y reformas propuestas

En el Cuadro 3 se resume las principales políticas macroeconómicas y reformas estructurales (institucionales, jurídicas y regulatorias) propuestas para las cinco etapas durante los procesos de estabilización y liberalización. Las medidas son coherentes entre sí y compatibles con una economía social de mercado.

El objetivo principal inmediato del estado sería que la sociedad y la economía se estabilicen, se estructuren a través de mercados eficientes y funcionen en forma ordenada, pero cambiante al garantizar las libertades y derechos básicos establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el cumplimiento de principios y leyes simples, claras y no discrecionales y la protección de la propiedad, impidiendo específicamente la ocupación ilegal de empresas y activos privados y estatales. Se aseguraría la integridad y autoridad de las instituciones de servicio público que definan, ejecuten y hagan cumplir las orientaciones, políticas y reformas.

Será función del estado mantener los equilibrios macroeconómicos básicos e influir que existan precios estables (tasa de cambio y tasas de interés) que reflejen sus precios de escasez. Las autoridades deben mantener estrategias de gradualidad integral y prudencia en estas materias y no adoptar medidas apresuradas que no sean programadas cuidadosamente y que de fracasar podrían detener el proceso de reformas.

a. Reformas institucionales y jurídicas

Las reformas institucionales, jurídicas y regulatorias deben orientarse a la definición apropiada y a garantizar el funcionamiento del marco necesario para de una economía social de mercado y deben comenzarse de inmediato para acabar con la crisis sistémica. La situación de Cuba es privilegiada para establecer, en el dinámico entorno mundial existente, el marco institucional y el ordenamiento jurídico más adecuado para el funcionamiento transparente, efectivo y eficiente de una economía social de mercado que incluyan tres elementos básicos: definir y garantizar derechos de propiedad, las normas para entrar y salir de actividades productivas y para hacer transacciones en el mercado. Este marco es imprescindible para una apropiada y completa reacción de los agentes económicos a las políticas macroeconómicas propuestas. A tal efecto, el

gobierno establecería, garantizaría y haría cumplir el ordenamiento jurídico y las instituciones, tales como:

€ un sistema judicial con un Tribunal Supremo, independiente de los otros poderes, confiable, probo, asequible y capaz de representar y proteger los intereses básicos de los ciudadanos, en el cual todos tengan la confianza y la expectativa de que su causa o derecho vulnerado será rápida y debidamente atendido;

€ los derechos de propiedad, incluyendo titulación, transferencias y venta de bienes, patentes y licencias;

€ la libre entrada de empresas privadas a las actividades económicas, servicios públicos y sociales, incluso a algunos que antes del gobierno socialista se consideraban ámbito exclusivo del sector público o monopolios estatales;

€ trámites simples y expeditos para instalar y cerrar negocios, excepto algunas limitaciones por razones de seguridad o sanidad, a fin de motivar la energía, la creatividad y la iniciativa, frenadas por más de tres décadas de incompetencia y controles burocráticos, e introducir nuevos productos, mercados y modernizar las técnicas de gerencia, administración, producción y distribución;

€ el libre ejercicio de las profesiones, los oficios y los trabajos, especialmente los vinculados con la prensa; no se solicitaría la afiliación a entidad alguna como requisito para desempeñar una actividad;

€ ley de cooperativas y de empresas autogestionarias;

€ ley de entidades no lucrativas con fines humanitarios y de desarrollo;

€ ley de quiebra y liquidación de las empresas;

€ libre contratación de bienes y servicios, incluyendo procedimientos simples para la contratación, movilidad y despido de la fuerza laboral, y para establecer contratos a largo plazo;

€ leyes comerciales y de control de prácticas desleales de comercio;

€ normas y procedimientos de contabilidad y auditoría generalmente aceptados;

€ plena libertad, democracia y autonomía sindical, incluyendo el derecho de los trabajadores a organizarse, afiliarse o desafiliarse a los sindicatos y a elegir libremente sus propios dirigentes. Sin embargo, no se permitirían huelgas hasta la tercera etapa (por los primeros tres años), debido a la crítica situación de la producción, pero habría arbitrajes de aceptación obligatoria por las partes con base a lo propuesto por ellas;

€ se prohibirían los trabajos y movilizaciones "voluntarios" promovidos por el estado, o sea, el eufemismo para el trabajo forzado; las vacaciones y el trabajo en horas extras no remunerados, así como el despido por razones políticas; y

€ se haría un programa de adiestramiento para jueces, abogados, contadores, auditores, administradores y economistas sobre las instituciones básicas y operación de una economía de mercado.

Estas medidas y otras destinadas a facilitar el acceso de los agentes económicos a los mercados sin exclusividades y discriminaciones, y a eliminar segmentaciones de los mercados, restricciones y prohibiciones estatistas inhibitorias de la iniciativa privada, de la movilidad de los factores y del funcionamiento ágil de los mercados, sentarían las bases para el estado de derecho y los procesos de privatización, de desregulación y de liberalización de la economía.

En la segunda etapa, se formularían modernas leyes de sociedades comerciales y de control de monopolios y oligopolios, prohibiendo la limitación artificial o exclusividad en la producción y comercialización de bienes y de prestación de servicios, se prohibirían carteles o acuerdos orientados a reducir la competencia entre las empresas que producen los mismos bienes o servicios.

En la tercera etapa, se aprobaría una moderna legislación laboral que establezca el derecho a huelga, la negociación colectiva por empresa, que el mercado determina los salarios y que elimine las rigideces que impiden utilizar mano de obra temporal o estacional. El gobierno no intervendría en la resolución de huelgas.

b. Política de precios y salarios

Se liberarían completamente los precios y salarios del sector privado y los precios de los bienes y servicios de las pequeñas y medianas empresas estatales, o sea, aquellas actividades en que pueda haber una efectiva competencia interna. La liberalización de precios traería una importante ganancia de bienestar como consecuencia de la eliminación del racionamiento, las escaseces y del tiempo derrochado en buscar la subsistencia diaria. El propósito es corregir las enormes distorsiones en los precios relativos, lograr un ordenamiento de mercados con competencia y libre determinación de precios, obtener una mejor utilización y asignación de recursos escasos y estimular una mayor participación del sector privado en las actividades económicas. Sólo en mercados competitivos coinciden la rentabilidad, la eficiencia económica y la eficiencia productiva. Como principio indicativo inicial, se recomendaría a las empresas estatales que fijaran sus precios para autofinanciarse y sanear sus finanzas, es decir, cubrir sus costos, incluso depreciación e impuestos, y para lograr un excedente para pagar un retorno al capital productivo.

Los precios de los bienes y servicios de las empresas estatales grandes, incluyendo las tarifas de los servicios públicos (teléfono, electricidad, gasolina y otros combustibles, transporte, agua, alcantarillado, correos, etc), se ajustarían para reflejar los costos y escaseces relativas en la economía mundial más que en la distorsionada economía nacional, con una corrección para los servicios no transables en el exterior, debido al elevado desempleo abierto y encubierto existente. De esta forma, los precios de los monopolios de bienes no transables en el exterior se mantendrían controlados hasta el desmantelamiento del monopolio o hasta la tercera etapa. La liberalización de estos precios desde el inicio podría perjudicar la competitividad de toda la actividad económica del país e inclusive ser depresiva al fijar precios muy elevados, debido a su

poder monopólico y a su influencia en la economía nacional.

Los salarios del sector público (empresas estatales y gobierno) permanecerían congelados. El propósito es ajustar los salarios o ingresos reales teóricos de los empleados de las empresas estatales y del gobierno a los ingresos reales efectivos debido a la deteriorada situación de la producción, la cual se refleja en el racionamiento y las escaseces. También deberían ajustarse los salarios monetarios de forma que incluyan todos los beneficios no monetarios de las empresas (comidas, transporte, compras subsidiadas, etc.), los cuales a partir de ese ajuste deberán pagarse directamente por el empleado. Una alternativa a la congelación de salarios sería efectuar parte de las remuneraciones en dinero y parte en certificados que sirvan para comprar las empresas estatales que se privatizarían o acciones de las mismas. Se sentaría el principio que una vez hecho este ajuste inicial por un acuerdo social con el movimiento obrero, los salarios reales de las empresas estatales se ajustarían tomando en consideración los aumentos de la productividad o se complementarían por participación en las ganancias de las empresas hasta que éstas se privaticen, lo cual tendería a mejorar la eficiencia productiva. Se establecerían mecanismos para que los trabajadores presenten propuestas sobre las decisiones de las empresas a sus directivos.

La formación de fondos de pensiones privados y el reconocimiento de garantizar un retiro razonable a la fuerza trabajadora serían elementos fundamentales del reajuste y reorganización del mercado de trabajo.

En la segunda etapa, se autorizarían ajustes de salarios en las empresas estatales relacionados con los aumentos de productividad.

En la tercera etapa, se eliminarían todos los controles de precios y salarios, excepto los de los monopolios naturales estatales. Los salarios de las empresas monopólicas estatales se sujetarían a los aumentos de productividad.

c. Política monetario-crediticia y ampliación y profundización del mercado de capitales

En adición a lo señalado en el literal anterior, se realizaría una reforma monetaria con un aumento de todos los precios de tres o cuatro veces o con la emisión de un nuevo peso, equivalente a tres o cuatro pesos antiguos, para determinar la legitimidad de la liquidez existente y reducir el acervo de dinero. La reforma propuesta es indispensable para evitar una política monetaria muy restrictiva o desatar una espiral inflacionaria inercial prolongada. Se eliminarían todos los activos y pasivos financieros (depósitos y deudas financieros) de las empresas estatales, pero se les dotaría del circulante necesario para realizar las transacciones (capital de trabajo) y para reponer los inventarios, repuestos y otros bienes esenciales. La reforma monetaria precedería la descentralización de las decisiones a las pequeñas y medianas empresas estatales y pretende evitar beneficios indebidos a la *nomenklatura*, la mafia y los narcotraficantes, que han hecho acumulaciones ilegítimas de dinero. Otro objetivo de la reforma es evitar que la economía se dolarice más, lo cual junto con las llamadas tiendas en dólares, ha creado una presión permanente sobre los precios. En síntesis, la reforma facilitaría la esterilización del exceso de liquidez y de la riqueza espuria, así como la monetización de la riqueza futura.

Se fijarían tasas de interés reales positivas altas, mayores que las tasas mundiales debido al riesgo país, a las expectativas de devaluación, a la escasez de ahorros y al escepticismo inicial respecto al proceso de estabilización, pero no se permitirían tasas libres para evitar el proceso de selección adversa por el cual las empresas en dificultades están dispuestas a endeudarse a cualquier costo para subsistir, mientras las empresas sanas no lo están. Las tasas de interés reales positivas altas estarían orientadas a promover el ahorro nacional, atraer capitales del exterior y canalizar las inversiones hacia los proyectos más rentables. Además, tasas de interés reales muy elevadas, se podrían interpretar como indicio de una elevada inflación futura o de una inminente devaluación.

Se separaría el Banco Central (el Banco Nacional de Cuba) de la banca comercial estatal (sucursales del Banco Nacional de Cuba). El crédito de la banca comercial estatal, incluyendo sobregiros, se limitaría a préstamos a las grandes empresas estatales controladas con énfasis en la reconversión productiva de la industria azucarera y el turismo y no tendría subsidios, ni controles cuantitativos sectoriales y se haría aclarando a los bancos comerciales que el estado no los apoyaría en caso de dificultades. La banca estatal brindaría créditos muy limitados a las empresas privadas y las pequeñas y medianas empresas estatales liberalizadas, pero brindaría intereses por sus depósitos en instrumentos reajustables para captar el exceso de liquidez existente. Asimismo, dichas unidades podrían concederse créditos entre sí o a través de cooperativas de ahorro y crédito, que se estimularían. De mantenerse esta política se reforzarían los procesos de remonetización y desdolarización. La expansión de la base monetaria en esta primera etapa resultaría del incremento en las reservas internacionales.

Se autorizaría el establecimiento de bancos comerciales privados nacionales o extranjeros, que operen de manera temporal exclusiva con empresas extranjeras y empresas exportadoras.

En la segunda etapa, se establecería la autonomía del Banco Nacional y una fuerte superintendencia bancaria y de instituciones financieras. El Banco Nacional tendría normas estrictas para el control inflacionario y de la estabilidad del tipo de cambio real, asegurar la solvencia del sistema financiero y el normal desenvolvimiento de los pagos internos y externos. Sus principales instrumentos de acción serían la determinación de la tasa de interés y de la tasa de cambio. No podría prestar al gobierno salvo para operaciones de reconversión de la deuda externa para las cuales colocaría valores en el mercado interno. La superintendencia tendría normas estrictas para la regulación y prudente supervisión de la solvencia y de la calidad del crédito bancario, incluyendo colaterales, garantías e hipotecas para el funcionamiento más transparente y fluido del mercado financiero. Sólo en estas condiciones es posible comenzar un proceso de liberalización financiera prudente. En general, no se podría prestar a empresas que estén incurriendo en pérdidas, las empresas estatales en esta situación se reorganizarían o liquidarían. Se establecería una bolsa de valores. En esta segunda etapa el Banco Nacional expandiría el crédito con base en el incremento en las reservas internacionales, la expansión de la producción real y los procesos de remonetización y desdolarización. Se autorizaría el establecimiento y operación de los fondos privados de pensión que movilizarían recursos a la inversión.

En la tercera etapa, se crearía un mercado de capitales eficiente, extenso, profundo y diversificado, que promueva el ahorro y lo canalice a las inversiones productivas. Esto coincidiría con el fortalecimiento del sistema de privado de previsión social orientado a consolidar un mercado estable y eficiente en cuanto a la capacidad de generar fondos de ahorro a mediano y largo plazo. Se liberalizarían los mercados financieros. Se ampliaría y fomentaría la variedad de instrumentos disponibles de depósitos y créditos a mediano y largo plazo, incluyendo instrumentos

reajustables por la inflación, a fin de fomentar la competencia para reducir los costos de intermediación financiera y reducir la brecha entre tasas de interés de depósitos y de préstamos. Al respecto, se aprobarían modernas leyes de instrumentos negociables y de instituciones financieras, permitiendo todo tipo de instituciones financieras sujetas a estrictas regulaciones y supervisión para asegurar su solvencia y la calidad de sus instrumentos activos y pasivos. Se permitiría la enajenación e hipotecas de las tierras agrícolas.

d. Política de balance fiscal

Es imprescindible superar la insostenible situación de déficits del sector público. A tal efecto, las finanzas públicas se balancearían drásticamente con el aumento de los precios y las tarifas de las empresas públicas, la reducción de los subsidios y los gastos innecesarios (político, administrativos y la racionalización de los gastos sociales), y el establecimiento de impuestos. La austera política fiscal pretende reducir el exceso de demanda agregada y que el sector público tenga fuentes propias de financiamiento (presupuesto balanceado de gastos corrientes y de capital, incluyendo financiamiento por deuda interna y externa hasta un límite del 3% del PIB), con lo cual se eliminaría la causa principal de los desbalances internos y una de las causas más importantes de los desbalances externos. Así las funciones que el estado seguiría financiando o brindando, facilitarían los procesos de expansión de las empresas privadas y la privatización de las empresas públicas. Si no se controla el déficit fiscal, una vez se liberen los precios, se podría desatar una espiral inflacionaria de precios/salarios/precios.

i. Gastos públicos (redefinición, reestructuración y modernización del estado)

Los gastos de defensa, de seguridad interna, de administración, los gastos sociales innecesarios y de la burocracia del Partido Comunista se reducirían marcadamente, y, en general, se eliminarían los subsidios. Los gastos públicos se racionalizarían y deberían financiarse completamente con impuestos. Las funciones principales que el estado seguiría brindando o financiando serían los servicios de educación, salud, saneamiento, previsión social, justicia, defensa, seguridad pública, una red de solidaridad e inversión social y la infraestructura física básica integrada por bienes públicos. Se establecería un presupuesto público completo y de conocimiento general. Deberá claramente indicarse cuantos beneficios brinda cada programa y cuanto cuesta administrarlo.

La red de solidaridad social ofrecería empleo y capacitación a los desempleados y garantizaría las necesidades básicas de nutrición, solución habitacional y salud a la población más vulnerable de la sociedad, especialmente a los niños menores de seis años, madres embarazadas y lactantes, ancianos e impedidos. Estudios y encuestas precisarían estos grupos y que los beneficios llegaran efectivamente a ellos. Se preferiría a los organismos no-gubernamentales u organismos privados voluntarios para canalizar los servicios, bienes y transferencias a los beneficiarios conjuntamente con los gobiernos municipales en vez de que el gobierno central los brinde directamente. Debe quedar establecido que la capacidad de actuar en el orden social dependerá de la situación de producción; sólo se puede distribuir aquello que ha sido generado antes; o sea, la capacidad productiva de la economía es la condición necesaria para una política social efectiva. A los que queden desempleados por cierre o despido de las instituciones o empresas estatales se les daría la opción de un empleo o un pago mayor por terminación de servicios por una sola vez, que se podría utilizar para comprar acciones o empresas o para instalar nuevas empresas. Cualquier compensación por desempleo exigiría la contribución del beneficiario a un programa de obras públicas municipales, *lotes con servicios o solución habitacional mínima* (basado en el esfuerzo propio y la ayuda mutua) o de servicios de apoyo al sector agropecuario, así como el reentrenamiento técnico del beneficiario para incorporarlo efectivamente a una economía de mercado.

Se comenzaría una reforma administrativa integral del estado a fin de redefinir su organización, limitar sus funciones y la del personal de las instituciones públicas, mejorando la gestión y la administración, buscando una acción operativa y eficaz, y reduciendo el derroche y la burocracia. Se reduciría el tamaño y las funciones y se eliminarían instituciones y actividades duplicativas o innecesarias, incluso ministerios y otras agencias estatales, inadecuados a un modelo de libertad de mercados y de protagonismo del sector privado, tales como ministerios de producción. Los servicios del estado se sistematizarían, consolidarían, simplificarían; se definiría la competencia de las agencias públicas y del sector privado, se seguirían procedimientos simples y ágiles, y que deberían ser de alta calidad y oportunidad. Se definirían mecanismos de articulación de las funciones centrales y de las provinciales y municipales. Temporalmente se apoyaría el desarrollo de las instituciones de mercado, que promuevan la competencia y la organización de productores y que aceleren la respuesta de éstos a los incentivos de mercado.

Se fortalecerían y modernizarían las funciones del estado en materia normativa, de formulación y seguimiento de políticas generales y sectoriales y de asignación, utilización y seguimiento de recursos presupuestarios y de inversión dentro del marco macroeconómico e institucional propuesto. Se fortalecerían las funciones e instituciones estatales que permanezcan para prestar servicios eficientes y efectivos a la sociedad y a los sectores productivos, tanto a nivel nacional como provincial y municipal. Se sentaría el principio que el estado cobraría por los servicios prestados a los sectores productivos. En los sectores sociales, en los cuales hay tanta capacidad instalada y una cobertura de servicios que supera la capacidad económica del país, se pondría énfasis en la racionalización de los gastos corrientes para prestar servicios de mayor calidad y más adecuados en vez de efectuar nuevas inversiones en ellos, en seguir una decidida política de mantenimiento, y en concentrar los mayores subsidios en los más vulnerables y no en la cobertura general. La educación técnica se podría completar con cursos de capacitación diseñados con participación de la empresa privada, adecuados a las necesidades y requerimientos del sistema productivo.

Las técnicas de beneficio/costo se utilizarían para determinar la prioridad de las inversiones públicas y del gasto público. Se crearía una Contraloría independiente que velaría porque las adquisiciones y las contrataciones del estado estén sujetas a concurso de precios o licitación pública, que asegure la transparencia y honestidad administrativa de los funcionarios e instituciones del estado, para terminar con la corrupción, una de las lacras de la Cuba republicana y uno de los aspectos que se ha acentuado en la economía de la escasez existente, que se ha vuelto endémica por la naturaleza del sistema, así como que establezca los mecanismos de control y evaluación de su ejecución, incluyendo el seguimiento de denuncias públicas.

En la segunda etapa, se eliminarían todos los subsidios y se equilibraría el presupuesto público total con base al flujo de caja. A fin de modernizar, desarrollar y descentralizar verdaderos centros de excelencia con total libertad académica, altos niveles de investigación y continuar con la reforma fiscal, se establecerían altos requisitos de entrada y matrículas para las universidades y otros centros de educación superior para financiar los costos de esas instituciones. La educación superior representa un beneficio directo y notorio para los que la obtienen en una sociedad en expansión, de modo que no se justifica en absoluto su gratuidad. Además de ser regresiva, la gratuidad implica un mayor aporte fiscal que no tiene justificación desde un punto de vista de apoyo a los más vulnerables. El estado otorgaría préstamos a los estudiantes de familias de escasos recursos. Se alentaría que las universidades y otros centros de educación superior prestaran servicios de investigación al

sector privado y capacitación, en especial a los administradores, en las áreas de gestión comercial, financiera, tecnológica de recursos humanos y de operaciones, de manera que las empresas comiencen a competir eficientemente. El estado deberá apoyar a las universidades para que atraigan a los mejores estudiantes y para que desarrollen investigación aplicada y extensión de impacto.

En la quinta etapa, se establecería una ley de presupuesto balanceado, que contemple que las funciones del estado serían descentralizadas y eficientes, con un papel limitado y subsidiario, presupuestalmente responsable y con un compromiso cada vez mayor con los grupos más vulnerables de la sociedad en términos de la capacidad económica del país. Se aumentaría la autonomía y competencia de las autoridades provinciales y municipales, así como de las comunidades rurales y urbanas en la aplicación y la ejecución de los programas públicos, especialmente en servicios sociales y asistenciales. La política de descentralización diseminaría el poder político, abriría caminos a una efectiva participación de la comunidad, contribuiría a igualar las oportunidades de acceso de los ciudadanos a las diversas actividades públicas (sociales, culturales y asistenciales) y haría menos conflictiva la función orientadora del estado.

ii. Ingresos públicos

Se establecería un sistema tributario sencillo, neutral para la asignación de recursos y de fácil administración basado en unos pocos impuestos que generen ingresos suficientes. El sistema constaría de un impuesto uniforme al valor agregado (IVA) del 20% a todas las empresas; un impuesto uniforme a los ingresos netos de las empresas (incluyendo pagos por derechos de uso de marcas, patentes y asesorías técnicas del exterior) y de las personas del 30% retenibles en la fuente, con unas pocas excepciones entre ellos los ahorros personales; impuestos al consumo de bienes suntuarios, no necesarios y generadores de externalidades negativas; y un impuesto elevado a los bienes raíces. Las ganancias reinvertidas, inclusive las de empresas privadas extranjeras, se eximirían del impuesto a los ingresos, hasta por un periodo máximo de 4 años, o sea, hasta completar la tercera etapa para elevar rápida y sustancialmente los niveles de ahorro e inversión. También habría un régimen acelerado y flexible para las depreciaciones de las nuevas construcciones e inversiones. Los impuestos se cobrarían cada mes y los pagados con rezago se indizarían por la inflación para evitar el efecto Olivera-Tanzi.

El gobierno encautaría y pondría a venta pública, a través de las municipalidades y con ayuda del ejército, las edificaciones, terrenos, viviendas, equipos, vehículos y otros activos asignados al Partido Comunista, el Ministerio del Interior, los pioneros, las milicias, los comités de barrios y las brigadas de respuesta rápida.

e. Política sobre el sector externo (tasa de cambio, niveles arancelarios y movimientos de capitales)

Después de una sobrevaluación para corregir la marcada sobrevalorización del peso y para fijar una tasa competitiva, se unificaría la tasa de cambio para todas las transacciones externas. Se eliminarían todas las barreras no arancelarias (excepto las fitosanitarias, zoonosanitarias y de seguridad) y el monopolio estatal de las actividades de exportación e importación, pero se mantendrían controles de las transacciones de capital de corto plazo. Posteriormente a un período de estabilización inicial, la política cambiaría debería orientarse a mantener un tipo de cambio real competitivo suficientemente alto para estimular las exportaciones, mediante minidevaluaciones periódicas. La devaluación primero y el mantener una tasa de cambio real competitiva después tienen por objeto estimular la producción de exportaciones, para que hagan de motor primario del crecimiento económico, de bienes competitivos con las importaciones (bienes transables) y desalentar las importaciones.

La volatilidad de la tasa de cambio puede retardar las decisiones de producción, reducir la inversión y producir efectos indeseables sobre el comercio y la propia tasa de inflación, ya que cambios en la asignación de recursos entre los sectores transables y no transables no son instantáneos. Una entrada masiva de capitales de corto plazo por una apertura indiscriminada o muy rápida de la cuenta de capitales podría apreciar el peso por encima de la tasa real de equilibrio, crear burbujas especulativas (aumentos artificiales de precios de los activos reales), alentar un fuerte endeudamiento externo y la inestabilidad cambiaría por razones coyunturales externas. Asimismo, una fuga de capitales, por temores o falta de confianza, podría crear presiones indebidas en la tasa de cambio. No se permitiría a los residentes cubanos tener grandes cantidades de moneda extranjera, ni activos en el exterior con base en los recursos generados en Cuba. Como al principio no se podría pagar la deuda externa, la tasa de cambio se administraría manteniendo una subvalorización del peso, favoreciendo la capacidad exportadora del país para integrarlo adecuadamente a la economía mundial y favorecer la acumulación de reservas internacionales, así como aislándolo de las fluctuaciones externas en los términos de intercambio que podrían ser muy marcadas debido a la dependencia del país de los precios del azúcar y otros bienes primarios, permitiendo mantener una política de interés real consistente con las metas de reconstrucción. Por años, Cuba tendrá que experimentar un superávit en la balanza de pagos, y tal vez en la balanza comercial, para enfrentar el servicio de la deuda externa.

Las instituciones financieras sólo podrán realizar determinadas operaciones cambiarias que se irían flexibilizando gradualmente.

Las medidas anteriores eliminarían la restricción externa de la economía, reintroducirían la competencia externa y tenderían a cambiar la estructura de precios. Por ello debería haber una protección transitoria alta (tarifas arancelarias del 100%) para las importaciones de bienes de consumo, a fin de facilitar que las empresas tengan un período de adecuación, y hagan los ajustes y los aprendizajes técnicos requeridos, y eliminen las rigideces en la capacidad gerencial, la gestión, tecnologías y equipos de producción, en la utilización de insumos y el empleo, así como se ajusten a las normas de los mercados occidentales, en línea con las recomendaciones de McKinnon (1991) y Williamson (1991). Una vez se cierre una empresa es muy difícil abrirla de nuevo. Las materias primas y los bienes de capital tendrían tarifas arancelarias bajas del 20%, excepto las utilizadas por las exportaciones que estarían exentas y se reintegrarían al momento de la exportación. Se eliminaría el IVA y las tarifas arancelarias a los bienes utilizados en la producción de las exportaciones.

Se definiría que las tarifas se reducirían automáticamente, en fechas predefinidas y preanunciadas públicamente, hasta llegar a una tarifa uniforme del 10% en la quinta etapa. La protección temporal alta tiene por objeto reducir los costos de producción y de empleo del proceso de ajuste, especialmente en la etapa de estabilización y requeriría de una buena administración de aduanas. Asimismo, contribuiría a desalentar de manera temporal el consumo de bienes importados reprimido por años y con una gran acumulación de bienes insatisfechos, y a canalizar las escasas divisas a aumentar la disponibilidad de materias primas y de bienes de capital importados.

Con base en las políticas anteriores, el gobierno de Cuba solicitaría su reincorporación al Acuerdo General de Comercio y Tarifas (GATT). El gobierno de Cuba entraría en negociaciones inmediatas para tener un amplio acceso sin barreras al mercado de bienes agropecuarios, servicios

turísticos y de capitales de EUA y su incorporación al tratado de Libre Comercio en o antes del año 2005. Cuba necesita buenos mercados para sus exportaciones y acceso adecuado a los mercados de capital, a fin de participar activamente lo antes posible en el sistema comercial internacional. En caso de que el país no progrese, habría una *fortísima presión* de la población para emigrar a los EUA, lo cual podría realizarse sin mayores dificultades utilizando los vínculos familiares de los cubano-americanos. Se ha estimado que un millón de cubanos desean emigrar a los EUA (Bergner, 1992). A corto plazo, esa emigración sería una solución para el gobierno de Cuba, pero un problema para el gobierno de EUA como se vio en la crisis de los balseros en agosto-setiembre de 1994. A largo plazo sería otra pérdida para Cuba y su capacidad de desarrollo.

Se harían colocaciones de valores denominados en dólares a más de un año con tasas de interés reajustables entre los cubanos residentes en el exterior para captación con propósitos de desarrollo.

Cuba necesitará movimientos de capitales a corto plazo, especialmente en el proceso de la reconstrucción para complementar el ahorro interno de la economía, el cual será bajo inicialmente. Una tasa mayor que la internacional, de acuerdo a lo indicado en el literal c anterior, deberá atraer entradas de capital. No obstante, si los movimientos de capital fueran insuficientes se podría aumentar la tasa de interés o si fueran excesivos se podrían establecer encajes legales, que tiendan a disminuir su rentabilidad. Para evitar influencias negativas, sobre la estabilidad cambiaria y los niveles crediticios se deberá exigir su registro en el Banco Nacional y establecer plazos mínimos de 180 días o encajes diferentes dependiendo del plazo.

Como lo han enseñado las aperturas financieras externas de Sur América a principios de la década de los 80, si la apertura es muy precipitada y produce una masiva entrada de capitales, el déficit en cuenta corriente alcanza proporciones insostenibles en el mediano plazo, revertiendo el flujo y causando una severa recesión. Además, esto produce un incremento artificial en el precio de las propiedades y de la tierra (burbujas especulativas), lo cual incentiva el consumo.

En la segunda etapa para proseguir con la apertura comercial, se reducirían sin excepciones las tarifas arancelarias a los bienes de consumo final al 80%. Se establecería una moderna ley "antidumping" y se permitirían sobretasas y derechos especiales para compensar la competencia de aquellos bienes internacionales vendidos a precios subsidiados, pudiendo ocasionar con ello perjuicio a la producción nacional.

En la tercera etapa para proseguir con la apertura comercial, se continuaría con la reducción, sin excepciones, de las tarifas arancelarias a los bienes de consumo final al 40%.

En la cuarta etapa, se abriría aún más el sector real al rigor y las oportunidades del mercado internacional, mediante la fijación de una tarifa arancelaria uniforme del 15% para todas las importaciones. Con ello se generaría competencia y mejoraría la asignación de recursos, aún para las empresas estatales que todavía quedarán. El crecimiento económico sostenido de Cuba sólo será factible mediante el aumento y la diversificación de exportaciones hacia todo el mundo debido a su reducido mercado interno. Se podría ir liberalizando gradualmente la cuenta de capitales y simplificando la normativa cambiaria.

En la quinta etapa, se fijaría una tarifa arancelaria uniforme del 10% para todas las importaciones y se permitirían las transacciones externas, incluso la cuenta de capital de la balanza de pagos, mediante la libre convertibilidad de la moneda nacional conforme a lo dispuesto por la ley de inversión extranjera y a encajes que se fijen sobre los movimientos de capitales a corto plazo.

f. Reestructuración productiva (desregulación y desmonopolización)

Se autorizaría a los empleados del gobierno y de empresas estatales para que tomen un (segundo) trabajo privado, o sea, se alentaría intencionalmente la informalidad o la segunda economía. A aquellos que ulteriormente decidan quedarse en este segundo trabajo a tiempo completo, se les daría un pago por terminación de empleo en efectivo o en certificados, que podría utilizarse para la compra de empresas y activos estatales. Todos los empleados podrían optar por un pago en certificados por el tiempo de empleo que podría utilizar para la compra de activos o acciones de las empresas. También se alentaría que los agricultores se dividieran de común acuerdo y en partes iguales las tierras que cultivan colectivamente, que sean divisibles, pertenecientes a las empresas agrícolas estatales, a las unidades básicas de producción cooperativas (UBPC) y a las cooperativas de producción, así como a que comiencen a trabajar en forma individual las parcelas divididas o se les darían pequeñas parcelas individuales de las empresas agrícolas en los casos que fuera conveniente mantenerlas integralmente desde el punto de vista productivo. En cualquier caso hay que garantizar al ocupante de las tierras que tendrá permanente uso de las mismas, a fin de alentar que las ponga a producir de inmediato. La asignación de las parcelas individuales sería por sorteo. Se reinstalarían los mercados de tierras agrícolas y de viviendas.

Se daría verdadera autonomía a las empresas estatales y a las UBPC para decisiones de producción, financiamiento y empleo, y se alentaría la competencia para mejorar los productos y reducir los costos, incluyendo fórmulas que estimulen el retiro voluntario del personal excedente. Esta práctica de hacer a las empresas unidades independientes, autofinanciables y maximizadoras de ganancias, disminuiría el despilfarro, el fraude y el robo, y aumentaría la productividad y la disciplina. Las pequeñas y medianas empresas estatales podrían determinar a través de la libre competencia sus precios, cómo utilizar sus recursos y sus ganancias (qué, cuánto, cómo y para quién producir, como administrarse, cómo comercializar, en qué y cuándo invertir, sus niveles de empleo, etc.). En general, sólo las empresas con ganancias podrían invertir, excepto las empresas estatales reguladas, cuyos proyectos competirían para inversiones con el resto del sector público. Además, los administradores y trabajadores tendrían una participación en las ganancias o recibirían aumentos de salarios por incrementos en la productividad. En la primera etapa, los administradores de empresas estatales no estarían autorizados para vender activos principales de las empresas o realizar contratos de largo plazo. Se establecerían severas multas y penalidades, pagaderos con sus liquidaciones por terminación de empleo, para los administradores y trabajadores que se apropien de una parte del capital social de las empresas, mediante decisiones empresariales depredadoras, evidentes conflictos de interés u obteniendo aumentos salariales o beneficios sociales especiales subsidiados por las empresas. En todo caso este proceso de reajuste de la organización de la empresa productiva, la revisión de ingresos y la redistribución de la riqueza deben orientarse a facilitar el financiamiento y robustecimiento de los planes de pensiones que jugarían un papel muy importante en el mercado de capitales.

Se determinarían criterios para sanear y racionalizar, administrativa y financieramente, así como reestructurar y segmentar en empresas más pequeñas, los complejos industriales o conglomerados organizados en forma artificial vertical y horizontalmente. Esto se haría a fin de asegurar un precio más justo por las empresas y de propiciar una economía competitiva, ágil, de mayor empleo y menos capital, de acuerdo con la actual

dotación de recursos de Cuba y con el entorno internacional. Se sentaría el principio de que cada planta es una empresa diferente. Las empresas estatales grandes presentarían estados financieros dictaminados por auditores externos independientes.

Quedaría establecido que la intervención del estado, cuando se justifique, no se realizará mediante autorizaciones discrecionales, sino a través de normas claras, conocidas y de aplicabilidad general. No se privatizarán monopolios de servicios públicos a menos que existan instrumentos y entidades reguladoras que aseguren que la prestación de servicios que ellos generan crecerá adecuadamente. Los intereses de los consumidores deberán ser escuchados por dichas entidades.

g. Proceso secuencial de privatización generalizada

Se definiría que la privatización se orientaría a que el sector privado adquiriera la posesión y ejerza el libre y legal manejo y disposición de las empresas y los activos, de la mayoría de las empresas estatales, ya que la propiedad privada acentúa los incentivos para una eficiente administración de los recursos (Coase). A fin de operar las empresas estatales más eficientemente, aún las que se mantengan como tales y las que no se puedan vender, tendrían contratos de administración con empresas privadas que estén dispuestas a comprar parte de las acciones.

Se establecería una comisión rectora temporal, que oriente, regule y controle el proceso de privatización, integrada por técnicos y profesionales reconocidos y apolíticos. La comisión designaría a los nuevos administradores de las empresas estatales, que serían personal técnico capacitado. Aclararía que el objetivo no es desarrollar un sistema de propiedad y producción socialista de mercado, ni un sistema de cooperativas de producción. Definiría criterios para las condiciones en las cuales las empresas estatales quebrarían automáticamente y tendrían que liquidarse o reestructurarse, deshaciéndose de componentes no rentables, por su situación financiera de deudas con el sistema bancario, por la no entrega de impuestos o sobrantes al gobierno. Estas operaciones, y transacciones se realizarían de manera que la documentación necesaria sea, sin excepciones, de dominio público.

El tipo de privatización propuesta permitiría a los trabajadores participar activamente en la propiedad y gestión de las empresas. Sería sana financieramente en el sentido que las empresas privadas pagarían el IVA y los impuestos sobre las ganancias y se daría total preferencia a la venta, "leasing" o contratos de administración de empresas sobre su transferencia gratuita. La privatización sería rápida y generalizada.

En la segunda etapa, las pequeñas y medianas empresas estatales, incluyendo el comercio al detalle y al por mayor, las empresas y tierras estatales agrícolas, los servicios y la flota de transporte terrestre (incluyendo parte del equipo militar) serían privatizados, mediante venta en oferta pública abierta a los trabajadores y administradores o al mejor postor, o mediante venta preferencial a los antiguos propietarios. Los trabajadores y administradores podrían utilizar como pago parcial por los activos o empresas estatales las obligaciones que el estado tiene con ellos en forma de pagos por terminación y derechos de jubilación. También se venderían las viviendas, excepto las de lujo, a los arrendatarios. Las ventas a los trabajadores, administradores y a otros individuos o familias, podrían realizarse parcialmente a crédito, pero sujetas a colateral, garantías o hipotecas de los propios bienes vendidos y serían realizadas a través de los gobiernos provinciales y municipales, que conservarían parte de los ingresos de las privatizaciones y transferirían el resto al gobierno central. Igualmente habría las opciones de alquileres a largo plazo ("leasings") y de contratos de administración.

Una vez completado el esfuerzo de segmentar, reorganizar, racionalizar y sanear los complejos industriales artificialmente grandes, se harían sociedades anónimas accionarias de las grandes empresas estatales y se venderían hasta el 51% de las acciones a los fondos de pensión, empresas, individuos, suplidores o clientes, nacionales o extranjeros, que quieran encargarse de la administración de las empresas, dando preferencia a los antiguos propietarios. El resto de las acciones de las grandes empresas se distribuirían entre aquellas instituciones afectadas en forma directa por las mismas (fondos de pensión de las empresas, los cuales tomarían acciones por un valor similar a las obligaciones del estado de los pagos por jubilación de los empleados; gobiernos provinciales y municipales) y se les vendería a los trabajadores hasta un 20% de las acciones a un descuento del 50%, el cual podría pagarse con las primas por antigüedad, lo cual equivaldría a capitalizar un pasivo. Una forma legítima de privatización sería la de suplidores internacionales que estuvieran dispuestos a comprar a crédito y administrar una empresa, ofrezcan como garantía y aporte su propia inversión y paguen con sus propias ganancias ulteriormente. El representante de los sindicatos libres recibiría un asiento en la junta directiva de las empresas. Los grupos con mayoría en las empresas podrían comprar el resto de las mismas.

En la tercera etapa, se privatizarían, al menos parcialmente, mediante venta pública abierta, incluyendo a empresas extranjeras, la banca comercial, las empresas de electricidad, de teléfonos y otras telecomunicaciones, combustibles, transporte aéreo y marítimo, la construcción y mantenimiento de carreteras mediante concesiones de derechos de peaje, la construcción y la operación de puertos y aeropuertos, y los sistemas de acueductos y alcantarillados. Los monopolios naturales quedarían regulados por ley con base en normas objetivas para evitar corrupción administrativa o practicas que perjudiquen a los consumidores.

En la cuarta etapa, se descentralizarían y privatizarían parcialmente la educación primaria y secundaria, la salud pública, así como otros servicios públicos, tales como: aseo de ciudades (recogida de basura y limpieza). El estado seguiría financiando estos servicios, pero se contratarían preferentemente con el sector privado. Se subvencionaría al beneficiario y no el servicio, dándole opciones, de elegir entre unidades que brindan el servicio. Se descentralizaría la administración de los servicios a las unidades operativas (escuelas, centros de salud, etc.) de manera que sean controlados y operados por sus usuarios y empleados.

Los recursos de la privatización se utilizarían para financiar un programa de inversiones públicas, tales como: carreteras, caminos, aeropuertos, puertos, agua potable, plantas de tratamiento de aguas servidas. En última instancia la privatización subsidiaría la difusión de la propiedad y la inversión pública, ya que la propiedad pública posiblemente se venda por debajo de su valor debido a la situación del mercado de capitales. No obstante, fortalecería los fondos de pensión, y con ello la seguridad de los empleados, el mercado de capitales, los gobiernos provinciales y municipales.

h. Retorno de ciudadanos

A todos los nacidos o antiguos residentes en el país y sus descendientes, que deseen radicarse permanentemente en Cuba, se les permitiría libre de impuestos la entrada de menajes domésticos incluyendo un automóvil, el recibo de pagos de jubilación del exterior, la entrada de capitales, así

como el libre ejercicio profesional y de oficios. A tal efecto se debería crear una Oficina Nacional de Retorno y la legislación sobre franquicias aduaneras y revalidación de títulos profesionales y de técnicos especializados, que faciliten el regreso al país de los residentes en el exterior y su incorporación a la reconstrucción nacional.

En las etapas posteriores, la entrada de menajes domésticos incluyendo un automóvil, se haría a la mitad de la tarifa vigente para los bienes de consumo.

i. Transferencias unilaterales

La entrada de transferencias unilaterales, o remesas personales y de entidades no gubernamentales en efectivo del exterior, se permitiría libre de impuestos a la tasa de cambio oficial. El envío de bienes se sujetaría a las tarifas arancelarias vigentes. Las organizaciones privadas, humanitarias y de desarrollo, de interés social y sin fines de lucro, aunque sean extranjeras o mixtas, podrían abrir operaciones libres de impuestos sobre ingresos en Cuba y hacer operaciones de reconversión de la deuda externa. Con políticas novedosas es posible estimular y abrir espacios a la iniciativa y creatividad de estas instituciones para incorporarlas en el proceso de reconstrucción nacional.

j. Promoción de la inversión privada extranjera

A fin de lograr el acceso a nuevas tecnologías del exterior, la entrada a mercados internacionales, la captación de recursos para financiar la reconstrucción y el crecimiento económico, se dictarían elementos de una ley (un estatuto provisional) que permitiría la inversión privada extranjera, pero habría una severa restricción inicial para la adquisición de las empresas estatales existentes hasta la segunda etapa cuando comience el proceso de privatización. La inversión extranjera se permitiría mediante recursos financieros, nuevos equipos y plantas en todos los sectores productivos. Se garantizaría la libertad de exportación, importación, comercio, industria y propiedad privada a las empresas extranjeras, así como la libre repatriación de ganancias. No se alentarían movimientos de capital de corto plazo. Todas las inversiones financieras deberían ser por el mínimo de un año.

Cuba solicitaría formalmente a MIGA, a la Overseas Private Investment Corporation (OPIC), y a otras instituciones similares de Europa que comiencen sus operaciones de financiamiento y seguros en el país con el fin de reducir los riesgos no comerciales del inversionista extranjero. Además, deberían comenzar discusiones inmediatas para lograr acuerdos bilaterales sobre doble tributación de manera que los inversionistas puedan acreditar los impuestos que pagan en Cuba en sus países de origen.

En la segunda etapa, se dictaría una ley de inversión privada extranjera mediante la cual se le permita invertir en todos los sectores de la economía, salvo en aquellos que no convienen a la seguridad del país, y se daría a las empresas extranjeras igual trato que a las nacionales. Esto podría considerarse una extensión de la Doctrina Calvo que establece la igualdad ante la Ley de los nacionales y los extranjeros radicados en el país, lo cual sería contrario a lo que ha hecho el gobierno socialista que ha dado trato preferencial a los extranjeros. No se contemplarían incentivos, ni subsidios especiales, ni concesiones monopólicas. Se permitiría la repatriación de ganancias desde un inicio, pero no del capital invertido que no se podría repatriar por tres años.

k. Cooperación financiera y técnica internacional

Cuba solicitaría ser miembro asociado en los organismos financieros internacionales de desarrollo (FMI, BIRF y BID) con objeto de recibir cooperación y asesoría técnica para entrenar personal y preparar planes detallados de las reformas y propuestas de préstamos para etapas posteriores, mientras se determina su cuota de entrada en ellos. La cooperación financiera de los organismos internacionales facilitaría alcanzar los resultados necesarios y eliminaría la necesidad de imponer medidas más drásticas. Cuba solicitaría asistencia técnica al Gobierno de Chile para la implantación de las reformas propuestas al sistema económico. La asistencia técnica podría ayudar en el adiestramiento rápido de gerentes, administradores, contadores, auditores, economistas y abogados. Asimismo, será necesario un programa inicial de emergencia alimentaria para atender la hambruna y la desnutrición infantil, que superaría tan pronto se ponga a producir el agro adecuadamente.

En la segunda etapa, Cuba solicitaría ser miembro regular en los organismos financieros internacionales de desarrollo (BID, BIRF y FMI) con objeto de recibir cooperación financiera y técnica. Cuba podría obtener significativos flujos positivos concesionales con propósitos de desarrollo, ya que no tiene ninguna deuda pendiente con ellos y además tiene condición de país de menor desarrollo relativo en el continente. Un programa de ajuste estructural apoyado por las instituciones financieras de desarrollo sería muy útil para negociar la deuda externa con el Club de París y tener nuevamente acceso al crédito comercial y bancario internacional. La ayuda externa que se recibiera daría preferencia a apoyar directamente la reconversión productiva de las pequeñas y medianas empresas privadas, para que se capitalicen adecuadamente; financiar los programas de solidaridad e inversión social orientados a asegurar una calidad de vida mínima en el proceso de transición; obtener asistencia técnica temporal de los cubanos del exterior que decidan permanecer fuera del país; expandir la infraestructura económica; y renegociar y reducir la deuda externa.

l. Renegociación de la deuda externa

El alto nivel de la deuda externa existente desalentará las inversiones, ya que implica un ambiente negativo en términos de impuestos, devaluación esperada y tasas de interés reales más elevadas. Se diseñaría una estrategia para reunir un grupo de países de apoyo a fin de renegociar, reduciendo el monto y los términos, y postergando el vencimiento y el inicio del servicio de la deuda externa con el Club de París. Dicha estrategia consideraría que es imposible que el país pague el nivel actual la deuda a la vez que estabiliza y reestructura la economía y que es necesario apoyarlo en términos de líneas de crédito de corto plazo. El gobierno no adoptaría ninguna medida especial para pagar una deuda externa desproporcionada a la capacidad de pagos del país. Se permitirían operaciones de reconversión, dando preferencia a proyectos ecológicos, asistenciales y de desarrollo local dirigidos a la población de bajos ingresos, pero se incluirían todo tipo de operaciones en nuevos proyectos de infraestructura o en la adquisición de las empresas estatales existentes que se expandan.

Se impondrían **severas** sanciones a las empresas que hayan participado en el establecimiento y desarrollo del sistema de "apartheid" económico en Cuba, u obteniendo beneficios no previstos en el Decreto-Ley 50 del 15 de febrero de 1982, o utilizando activos confiscados previamente a empresas o individuos nacionales o extranjeros.

En la segunda etapa, se alentarían operaciones de reconversión de la deuda externa en capital de inversión, fijándose un monto mínimo por transacción. Una alternativa sería porque el estado diera recursos en moneda nacional equivalentes a menos del 100% del valor de la deuda en los mercados internacionales o licitara paquetes de compra de la deuda externa. Los términos y condiciones de la deuda externa se renegociarían y se haría un esfuerzo para comenzar su servicio a fin de reinsertar a Cuba en los mercados internacionales.

m. Política de apoyo activo a las exportaciones

Cuba necesita insertarse activamente en la economía mundial. Requiere un esfuerzo sistemático de expansión de sus exportaciones que logre penetrar los mercados externos con precios rentables y competitivos y que promueva el desarrollo tecnológico nacional, la continua capacitación de los trabajadores, así como el apoyo a la comercialización externa de productos. A tal efecto debe desarrollar una infraestructura científica y tecnológica con las universidades y centros superiores de estudios e investigación aplicada, así como una política de apoyo a la innovación de productos y procesos. Es necesario inventar, innovar y mejorar la calidad de los productos y servicios ofrecidos en el mundo.

Los sectores que se comentan a continuación tienen ventajas comparativas, evidentes economías de escala, destrezas acumuladas, aprendizaje, especialización y externalidades dinámicas. Pueden impulsar actividades que tienen un efecto de arrastre mediante eslabonamientos, tienen especial importancia para concentrar los esfuerzos de desarrollo institucional, la infraestructura de apoyo y las negociaciones de acceso a los mercados externos.

La producción agropecuaria y agroindustrial, el turismo, la pesca y los servicios de escala internacional (marítimos y aéreos), se establecerían como actividades prioritarias para el crédito a proyectos rentables de las empresas estatales grandes y los gastos y servicios públicos. El país tiene ventajas comparativas en estos sectores que son claves para la reactivación de la economía, la generación de divisas, y la elevación del nivel de vida de la población. El estado sería responsable de fijar metas sectoriales, determinar el marco institucional, coordinar recursos, controlar por vía de excepción y asegurar servicios básicos adecuados a estos sectores, pero muchos de ellos se brindarían directamente por el sector privado. Habría consistencia entre los marcos de políticas sectoriales y el programa global.

El gobierno establecería la legislación forestal, pesquera y de aguas para dar al sector privado una mayor participación en su asignación y aprovechamiento y a su vez evitar la sobrepesca, la acidez, la salinización, la erosión y la deforestación. Se involucrarían los usuarios, a través de asociaciones, en su manejo y financiamiento para promover una explotación racional de los recursos naturales renovables. Se eliminaría el monopolio estatal de mercadeo agrícola y se fomentaría el de pequeñas y medianas empresas y cooperativas. Se mantendría un fuerte papel del sector público en extensión, investigación, y controles de calidad, fitosanitarios y zoonosanitarios a fin de elevar la competitividad en los mercados internos y externos. Se difundiría información sobre métodos y procesos de producción agropecuaria, semillas, mantenimiento de plantas y equipos, envases, precios nacionales e internacionales, normas de calidad, mejoramiento de suelos y protección de cuencas, directrices de protección ambiental, gerencia, administración y contabilidad de empresas, etc. Se informaría sobre grupos asociativos que han sido exitosos en otros países.

En la tercera etapa se determinaría que la manufactura de ensamblaje para la exportación y sus servicios de apoyo son sectores prioritarios para el gasto y la inversión pública. Cuba tiene un alto porcentaje de mano de obra estacional debido a los ciclos productivos de varios bienes agrícolas y del turismo que se podría utilizar en las actividades manufactureras.

En la quinta etapa se determinaría que la industria de alta tecnología es un sector prioritario para el gasto y la inversión pública. Cuba tiene una población joven con grandes destrezas técnicas y una población en el exterior con grandes destrezas empresariales y administrativas que se utilizaría en esa industria.

Bibliografía

American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO, 1991), Estado de los Derechos de los Trabajadores en Cuba, Washington, D.C.

Luis Aguilar-León (1992), Cuba y su Futuro, Miami: Ediciones Universal.

Ernesto Betancourt (1988), Cuban Leadership after Castro, Coral Gables, Florida: Research Institute for Cuban Studies.

Jeff Bergner (3 de enero de 1992), "Let's Stop Isolating Cuba", The Washington Post, Washington.

Rolando Castañeda (1992), "Opción por la Libertad, el Desarrollo y la Paz Social" Cuba in Transition (Papers and Proceedings of the First Annual Meeting of the Association for the Study of the Cuban Economy), Miami: Florida International University, pp 257-308.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas (CEPAL, 1990), Estudio Económico de América Latina y el Caribe 1989, Santiago de Chile, diciembre.

Stanley Fischer y Alen Gelb (1990), Issues in Socialist Economic Reform, Washington, D.C.: World Bank Working Papers, No. 565.

Ronald McKinnon (1991), The Order of Economic Liberalization, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Oscar Muñoz, editor, (1992), Reformas Económicas en Chile, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, Serie de Monografías, No 7.

Marifeli Pérez-Stable (1992), "Towards a Market Economy in Cuba? Social and Political Considerations" en Cuba in Transition (Papers and Proceedings of the First Annual Meeting of the Association for the Study of the Cuban Economy), Miami: Florida International University, pp 27-34.

Lance Taylor (1983), Structuralist Macroeconomics, New York: Basic Books.

John Williamson (1990), "What Washington Means by Policy Reform" en John Williamson editor, Latin America How Much Has Happened?, Washington: Institute of International Economics.

John Williamson (1991), The Economic Opening of Eastern Europe, Washington: Institute of International Economics.