

## **Panorama de las reformas económicas en Cuba: 1993-1994**

**Pablo Alfonso. The Miami Herald**

Las reformas económicas que comenzaron en agosto de 1993 en Cuba, con la despenalización de la tenencia y uso de divisas, tuvieron su último capítulo cuando la Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP) aprobó la Ley del Sistema Tributario durante su última reunión celebrada el pasado tres de agosto.

Exactamente un año después que Fidel Castro anunciara la llamada dolarización, esta controvertida ley de impuestos parece ser el colofón a un conjunto de medidas de tipo financiero, administrativas y penales que desde entonces acá han sido puestas en práctica por el gobierno.

En orden cronológico estas medidas son:

- ◁ Legalización del uso y tenencia de divisas: agosto/93
- ◁ Autorización del trabajo por cuenta propia: septiembre/93
- ◁ Creación de las Unidades Básicas de Producción Cooperativa: septiembre/93
- ◁ Reducción del presupuesto militar: marzo/94
- ◁ Reorganización de los organismos administrativos del gobierno: abril/94
- ◁ Confiscación de Bienes Malhabidos: mayo/94
- ◁ Aumento de Precios: mayo/94
- ◁ Ley contra la evasión fiscal: julio/94
- ◁ Eliminación de gratuidades: julio/94
- ◁ Ley del Sistema Tributario: agosto/94

Vistas en su conjunto, pudiera pensarse que estas medidas responden a un plan coherente y sistemático del gobierno para implantar profundas reformas con que enfrentar la crisis económica que atraviesa el país.

Sin embargo, algunas observaciones en torno a las circunstancias en que fueron adoptadas y su posterior desarrollo pudieran aportar una perspectiva diferente.

Tomando como base informaciones difundidas por los medios cubanos de prensa, conversaciones sostenidas con académicos y funcionarios cubanos de la isla, así como otras fuentes de información se puede concluir que las medidas adoptadas en el último año están caracterizadas por dos elementos claves:

- a) Han sido impulsadas por la dinámica interna, de manera tal que muchas veces parecen destinadas a legalizar una realidad ya existente.
- b) Una cautelosa timidez en su aplicación, que puede interpretarse como el resultado de las encontradas tendencias entre reformistas y conservadores dentro del gobierno.

Los dos ejemplos que mejor ilustran estos criterios son: la dolarización y la reunión de la ANPP en diciembre de 1993, que fue precedida de los denominados parlamentos obreros celebrados en todos los centros de trabajo del país.

En el primero de los casos (la dolarización), resulta evidente que su legalización fue aprobada como consecuencia del uso generalizado del dólar norteamericano en la economía subterránea de Cuba. Las sanciones legales les resultaban insuficientes ya para detener su creciente circulación. Por otra parte, el gobierno necesitaba acceder a una importante fuente de divisas, a la que ha tenido acceso con la medida complementaria de permitir los envíos familiares de dólares desde el exterior y una mayor apertura en los viajes de exilados a la isla. En el segundo, la postergación del conjunto de medidas que debió ser aprobada por la ANPP, puso en evidencia la falta de consenso dentro de la alta dirección del gobierno para poner en práctica las reformas y en determinados casos atenuó el alcance original de las mismas.

## **I. Comentarios en torno al desarrollo de las medidas adoptadas**

El proceso de dolarización ha tenido un alto costo político para el gobierno, que habría que tomar en cuenta a la hora de valorar sus resultados positivos para la economía del país.

◁ La dolarización ha invertido, o al menos nivelado, la estructura de privilegios de las clases dirigentes del gobierno en relación con amplias capas de la población vinculadas al exilio, cuyas remesas de divisas están dirigidas, por lo general, a 108 sectores menos leales al gobierno.

◁ En el terreno económico ha provocado una drástica desvalorización de la moneda nacional y desestimulado el trabajo. En el mercado negro, convertido desde hace casi un año en la más importante fuente de abastecimiento de la población, el peso cubano prácticamente no tiene ningún valor. Los datos más recientes indican una tasa de cambio (en el mercado negro) de 120 pesos cubanos por dólar en La Habana y de hasta 140 por uno en ciudades del interior como Santiago de Cuba. .

◁ El surgimiento en todo el país de tiendas que venden ropas y alimentos exclusivamente en dólares ha dejado fuera de ese mercado a los sectores más humildes, que se ven obligados a subsistir con los cada vez más escasos productos que se pueden adquirir, con pesos cubanos, por la libreta de racionamiento.

◁ A esa excluyente cadena de distribución se han sumado las llamadas "diplofarmacias" donde se pueden adquirir, con dólares, las medicinas que no están disponibles en los hospitales ni en las farmacias que venden sus escasos y racionados productos en pesos cubanos.

◁ Otro tanto sucede con los restaurantes, hoteles y centros turísticos cuyos servicios se ofrecen exclusivamente en dólares.

◁ La dolarización ha generado un profundo sentimiento de discriminación y descontento, acentuando gravemente las diferencias raciales. Los negros y mulatos, que componen la mayoría de la población cubana, tienen muy poco o ningún acceso a las remesas de dólares que suministra desde el exterior una población exiliada mayoritariamente blanca. Estas características de marginalidad social y económica, están en la raíz de los disturbios ocurridos el pasado 5 de agosto en La Habana.

◁ El gobierno de Cuba no es ajeno a esas contradicciones pero tal parece que no ha encontrado el camino para resolverlas. A finales de 1993 se anunció que el gobierno estudiaba la creación de algunos comercios especiales, tan bien surtidos como las llamadas diplotiendas, a los que tendrían acceso los trabajadores vanguardias y otros obreros y profesionales destacados. Sin embargo hasta

ahora no hay noticias de la existencia de dichos establecimientos.

En junio, un grupo de trabajadores de la termoeléctrica "Antonio Guiteras" de Matanzas, que participaron en urgentes trabajos de mantenimiento de esa industria, recibieron como estímulo \$20.00 dólares, en lo que parece ser una nueva política que podría ser aplicada a otros sectores estratégicos como la industria azucarera.

Durante la reunión de la ANPP en diciembre del pasado año se analizó la creación de un peso convertible que se utilizaría en lugar del dólar. Finalmente no se tomó ninguna decisión.

En los acuerdos aprobados por la ANPP en mayo se "encomendó" al Gobierno la adopción de un conjunto de siete medidas económicas y financieras, cinco de las cuales ya han sido aprobadas: Las dos restantes, específicamente relacionadas con la política monetaria, esperan todavía su aplicación. Estas son:

- "Establecer las medidas que propicien un adecuado control sobre la circulación de divisas en el país, asegurando se cumplan los objetivos para los que ésta se autorizó..."
- "Examinar la conveniencia de un canje de moneda como elemento complementario de las medidas a aplicar, en el momento que pueda resultar oportuno".

## **II. El trabajo por cuenta propia y el enriquecimiento ilícito**

Los trabajadores por cuenta propia han estado sometido a rigurosas y, a veces, contradictorias regulaciones desde que su actividad fue aprobada en septiembre de 1993 mediante el Decreto-Ley 141.

En principio fueron aprobadas 100 categorías de empleos y más tarde ampliadas a 130. En ningún caso se permite la contratación de empleados, aunque existen algunas actividades consideradas "familiares" en las que participa n más de una persona.

En enero de este año el gobierno canceló los permisos otorgados a los taxistas particulares, vendedores de flores y de algunos productos alimenticios, muchos de los cuales habían instalado en sus viviendas restaurantes conocidos popularmente como "paladares".

Los trabajadores por cuenta propia tienen que pagar una licencia mensual que oscila entre 20 y 80 pesos de acuerdo al tipo de actividad. Sin embargo de acuerdo a la nueva Ley del Sistema Tributario estos trabajadores comenzarán a pagar impuestos que podrían ser de aproximadamente el 30 por ciento de sus ingresos.

Según un informe del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con fecha 1ro. de agosto habían en el país 161,873 personas autorizadas para trabajar por cuenta propia y otras 600,000 solicitudes esperaban su aprobación.

A pesar de este elevado número de solicitantes, el trabajo por cuenta propia está limitado tanto por las categorías permitidas como por las restricciones de tipo legal impuestas por el gobierno.

El Decreto-Ley 149, que sanciona el denominado "enriquecimiento ilícito", está elaborado de forma tal que cuestiona la legitimidad de los bienes en poder de cualquier ciudadano. Su aplicación deja un amplio margen a la arbitrariedad y sin duda ha tenido un efecto negativo en los trabajadores por cuenta propia, que temen perder el producto de sus esfuerzos si, en un momento determinado, llegaran a ser acusados de enriquecimiento ilícito.

Desde el 4 de mayo, en que fue promulgada esta ley y hasta el 31 de julio, se habían radicado 377 casos de enriquecimiento ilícito, de acuerdo con un informe del Ministerio de Finanzas y Precios.

Los bienes confiscados incluyen 373 autos, 166 motocicletas, 92 camiones, 270 viviendas, 71 tractores y nueve embarcaciones. De las personas sujetas a investigación el 37% son desempleados, el 9,77% trabajadores y el 13,2% pequeños agricultores. La información brindada por el gobierno no aclara las categorías laborales del resto.

### **III. Las Unidades Básicas de Producción y los Distritos Agrícolas Militares**

La creación de las Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC) aprobada en septiembre de 1993 fue el resultado del fracaso del denominado Programa Alimentario, auspiciado por Fidel Castro a fines de la década del 80.

Las cooperativas pusieron fin a la ineficiente organización de las gigantescas granjas estatales, cuyas tierras han sido entregadas en usufructo por tiempo indefinido a los cooperativista.

Aunque en apariencia las UBPC son independientes del aparato estatal, lo cierto es que el gobierno mantiene el control sobre las mismas dictando los precios de sus productos, el tipo de producción que deben mantener y adquiriendo en exclusiva sus cosechas.

Esta última situación pudiera cambiar en las próximas semanas a juzgar por declaraciones del segundo hombre de Cuba, Raúl Castro, quien en una reunión con dirigentes del Partido celebrada en La Habana a fines de julio, se mostró partidario de autorizar a cooperativista y agricultores privados, la comercialización de los productos agrícolas una vez que hayan cumplido sus compromisos con el Estado.

EL balance del trabajo de las UBPC se analizó por primera vez a nivel nacional el pasado mes de julio en Ciego de ávila. Durante el encuentro, del cual fueron publicados muy pocos informes en la prensa cubana, Carlos Lage lamentó ; la baja productividad de las UBPC y la incosteabilidad de la gran mayoría de ellas.

No hay datos oficiales del número de UBPC cañeras que existen en el país aunque informes de prensa señalaban a finales de noviembre del pasado año que todas las tierras estatales dedicadas a este cultivo estaban entregadas en cooperativas.

Sin que pueda atribuirse a las UBPC los desastrosos resultados de la zafra azucarera 1993/94 que según Fidel Castro sólo alcanzó la cifra de 4 millones de toneladas de azúcar, hay indicios de que su gestión a lo largo de este año no ha sido exitosa.

EL ministro del Azúcar, Nelson Torres, reconoció hace unos días que las cañas en el Occidente del país están enyerbadas en un 40 por ciento y calificó de "notables" las deficiencias en los planes de siembras porque, según dijo, se están haciendo con mala preparación de las tierras y las semillas no tienen la calidad óptima.

En cuanto a las UBPC en la agricultura no cañera, un informe publicado a fines de marzo en el diario Granma indicaba que hasta esa fecha se habían integrado a esa nueva organización 73,600 caballerías. Las más numerosas eran las pecuarias (458) y las de cultivos varios (257), el resto para los que se ofrecieron cifras son, en orden descendente: las de tabaco, cítricos y frutales, apícolas, cafetaleras, arroceras y forestales con sólo una UBPC.

Las de mayor promedio de tierra por cooperativa son las arroceras con un promedio de 383 caballerías. Prosiguen las ganaderas con 120 caballerías; cítricos y frutales con 64; y cultivos varios y café con 33

caballerías aproximadamente. Las más pequeñas y de extensiones más variables son las tabacaleras para las que no se ofrecieron cifras.

En relación con este último cultivo se ha informado que, mediante la Resolución 357 de septiembre/93, se han distribuido en usufructo indefinido más de 5,800 hectáreas de tierra para la siembra de tabaco a 4,400 nuevos productores con sus familias en la provincia de Pinar del Río.

"Se demostró que estos nuevos cosecheros hablan obtenido mejores rendimientos que la media nacional", dijo en un comentario a principios de agosto Radio Rebelde.

Conjuntamente con la creación de las UBPC el gobierno ha entregado miles de caballerías de tierras a las Fuerzas Armadas para su autoabastecimiento y el de la denominada "comunidad militar", lo que hace suponer que los familiares de los soldados también se benefician de estas cosechas.

Las granjas agropecuarias militares, organizadas en Distritos Agrícolas dentro de cada uno de los tres ejércitos con que cuenta el país, están bajo la jurisdicción del Ministerio de las Fuerzas Armadas.

En esta nueva organización agrícola militar, que abarca también otros sectores industriales, podría encontrar las razones de la reducción de un 50 por ciento del presupuesto militar del Estado, anunciada en marzo/94.

La extensión agrícola entregada a las FAR se desconoce. Pero una información publicada a principios de julio en Granma acerca del Ejército Oriental puede servir de ejemplo para ilustrar su importancia. Según ese informe los Distritos Agrícolas de ese ejército cuentan "con 6 unidades agropecuarias provinciales y 72 granjas dedicadas a cultivos varios, ganadería y forestales".

#### **IV. Aumentos de precios y eliminación de gratuidades**

El Estado cubano enfrenta 1994 con un déficit presupuestario superior a los 3,200 millones de pesos y un exceso de circulante de aproximadamente 12,000 millones.

Estas cifras oficiales están en la raíz de las dos más debatidas e impopulares medidas aprobadas recientemente con el objetivo de sanear las finanzas internas: los aumentos de precios y la eliminación de gratuidades.

Al margen de la eficacia que por sí mismas pudieran tener estas medidas para alcanzar sus objetivos, si no están acompañadas de aumento real de la producción, es conveniente destacar algunos elementos para enriquecer su análisis.

A mediados de mayo el gobierno anunció un considerable aumento de precios en el transporte público, agua, electricidad, servicios postales, combustible y artículos de amplio consumo popular como el tabaco y las bebidas alcohólicas.

El acuerdo del Consejo de Ministros estableció, entre otras cosas, un aumento de 566 por ciento para las dos cajas de cigarrillos al mes que se entregan a cada persona por la libreta de racionamiento; 270 por ciento de aumento para el galón de gasolina, 116 por ciento de aumento en el costo del pasaje del transporte interprovincial y 122 por ciento para los núcleos familiares que consumen más de 100 kilovatios hora al mes.

La nueva tarifa eléctrica no perjudica al 52 por ciento del total de los consumidores, que sólo gastan 100 o menos kilowatts, de forma tal que un millón 289,014 núcleos familiares no se afectarán en modo

alguno

A partir del 1º de junio, el precio de una cajetilla de cigarrillos aumentó de 30 centavos a 2 pesos en la venta racionada, y a 10 pesos la cajetilla que se venden sin racionamiento. Asimismo una botella de cerveza cuesta ahora 1.20 peso s y la de ron, 40 pesos.

Los aumentos en la electricidad y el transporte público están programados para entrar en vigor el lro. de septiembre, así como el de las tarifas postales y telegráficas nacionales e internacionales, que según el Decreto Ley se ajustarán a los costos y precios internacionales promedio.

En octubre comenzarán a regir los aumentos de precios en el consumo del agua y se cobrarán por primera vez 30 centavos mensuales por persona a cada núcleo familiar para sufragar gastos de alcantarillado.

El aumento de precios representa un duro golpe al presupuesto familiar de los trabajadores si se toma en consideración que el salario mínimo en Cuba es de 100 pesos mensuales y que un trabajador promedio devenga aproximadamente 150 peso s mensuales.

Hasta ahora, los productos alimenticios y domésticos de la libreta de racionamiento, junto con los gastos de vivienda, electricidad y otros servicios públicos, absorbían el 40 por ciento del salario promedio de los trabajadores cubanos, según cifras estadísticas oficiales.

Sin embargo, a pesar de las pretensiones del gobierno el aumento de precios en los artículos citados podrían servir únicamente para disminuir el ingreso real de los trabajadores y tendrían muy poco impacto en la disminución del dinero circulante. En realidad los artículos afectados son sumamente escasos o casi inexistentes en el mercado oficial.

En la práctica los incrementos se refieren a las cuotas establecidas en la libreta de racionamiento, pero la mayoría de esos productos tienen que ser adquiridos en el mercado negro o en las tiendas que venden en divisas.

Otro tanto ocurre con los servicios que han aumentado de precios, comenzando con la electricidad, cuyo precio se incrementa en un 122 por ciento, en un momento en el que cualquier ciudadano ya está prácticamente resignado a tener apagones de seis u ocho horas diarias, por lo menos.

A mediados de julio el gobierno dio un nuevo paso en su reorganización financiera que algunos observadores han calificado como "política de choque progresivo".

Apremiado por la dramática realidad económica que enfrenta, el régimen comunista cubano dejó a un lado los sueños del estado paternalista que durante tres décadas fueron acuñados por el respaldo de la ex Unión Soviética. Esta vez el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros suspendió un amplio número de servicios que se ofrecían gratuitamente a la población en las áreas de educación, deportes, cultura y salud pública.

A partir del primero de agosto el gobierno comenzó a cobrar el servicio de almuerzo a los estudiantes de la enseñanza pre-escolar, primaria y media del país, aplicando una tarifa de siete pesos mensuales por alumno.

Los alumnos matriculados en cursos de idiomas, fuera del sistema regular de educación o de los programas de capacitación de las empresas estatales, tendrán que pagar 20.00 mensuales por dichas clases.

A diferencia de años pasados los estudiantes becados tendrán que comprar sus uniformes en la red

comercial y recibirán un estipendio para gastos personales con carácter de préstamo.

En el sector de salud pública se comenzaron a cobrar las tabletas del complejo vitamínico Neovitamin 2, que desde el año pasado se distribuían gratuitamente a la población como medida preventiva para combatir la neu ropatía epidémica. Las personas que reciban las 30 tabletas mensuales del complejo vitamínico, para cuya producción Cuba ha recibido una generosa ayuda humanitaria de Occidente deberán pagar 1.50 pesos.

Agosto vio llegar también a su fin la asistencia gratuita a los espectáculos artísticos, culturales y deportivos. Con la llegada del verano se generalizó el cobro de entradas a los museos, y a las actividades, espectáculos y exposiciones que se presenten en las Casas de Cultura, Comunales y Galerías de Arte de todo el país.

Asimismo se comenzaron a cobrar los servicios que se brindan en los gimnasios de cultura física, las clases de gimnasia musical aeróbica y artes marciales.

La eliminación de las gratuidades establece, incluso, el cobro de una matrícula mensual, cuya cuantía no fue establecida en la ley, a los niños y adolescentes que durante el período de vacaciones participen en actividades de recreación en las instalaciones deportivas existentes.

La entrada a las competencias deportivas que se efectúen en estadios y salas deportivas se cobrarán de acuerdo a una tarifa mínima que oscila entre 3.00 pesos para sillas de palco y 0.50 centavos para las graderías.

## **V. Ley del sistema tributario**

Como señalamos el principio de este trabajo el colofón a estas medidas ha sido la Ley del Sistema Tributario cuyos detalles todavía no han sido divulgados.

EL nuevo sistema impositivo afectará por lo menos, los ingresos de las UBPC, Cooperativas de Producción Agropecuaria, agricultores privados, trabajadores por cuenta propia, y empresas estatales. Además establece el pago de impuesto a la propiedad de viviendas, medios de transporte y fincas rústicas, así como el pago de derechos fiscales para la obtención de numerosos documentos públicos.

Esta nueva ley tributaria ha sido acompañada de modificaciones al Código Penal que establecen multas y sanciones varias para quienes evadan su responsabilidad fiscal. Curiosamente, aunque quizás también siguiendo su típico patrón represivo, el gobierno puso en vigor primero las penalidades en que pueden incurrir los que no paguen sus impuestos, antes de aprobar la propia ley de impuestos.