

PROPUESTA PARA EL REORDENAMIENTO DE LA ECONOMÍA CUBANA: ASPECTOS INSTITUCIONALES Y FINANCIEROS

Rodolfo A. Carrandi

El propósito del estudio consiste en determinar, para uso del Gobierno Provisional, las acciones institucionales y financieras necesarias, para la transformación de la economía estatizada de Cuba a una economía de libre iniciativa. La premisa es que Cuba es viable económicamente.

En las opciones para el reordenamiento de la economía de Cuba que se exponen en el primer capítulo, se selecciona un cambio rápido y el modo de privatización de los medios de producción. La transición rápida tendría la ventaja de hacer visible los problemas de la economía, principalmente empleo, oferta de bienes y servicios y por consiguiente, la adopción de acciones para resolver los mismos.

El Plan de Reordenamiento de la Economía Cubana se describe en el segundo capítulo, que contiene los objetivos específicos y la misión del Gobierno Provisional. En el tercer capítulo se esboza un Programa de Desarrollo Económico que contiene políticas de carácter taxativo, como la fiscal, e indicativas en cuanto a las sectoriales. La industria azucarera, por necesidad, quedará reservada para intereses privados radicados en el país. El cuarto capítulo comprende el tratamiento de la deuda externa y otros tópicos de importancia.

OPCIONES PARA EL REORDENAMIENTO DE LA ECONOMÍA DE CUBA

En base a estudios y experiencias de la Europa del Este se han formulado dos tesis relacionadas con el tiempo de la transformación de una economía cen-

tralizada a una de mercado. Estas son: en forma gradual y en forma inmediata.

Vinculada con la transformación a una economía de mercado, está la cuestión de como proceder a la privatización con las fórmulas de subasta pública o de distribución de certificados (*vouchers*) a la población adulta, para ser utilizados en la adquisición de acciones de empresas industriales. También se han formulado alternativas como autogestión de las empresas por los trabajadores. El sector agrícola no ha sido tratado en profundidad.

El otro tema que se presenta en el proceso es la restitución de bienes confiscados y en su defecto, el pago de compensaciones.

Tiempo de Ejecución del Plan

Para Cuba se recomienda en cuanto al proceso de la transformación, un cambio rápido, con la excepción de la agricultura, que se diferirá hasta la terminación del ciclo de producción en progreso. Se justifica que la acción de la fase de transición sea de carácter inmediato a fin de quebrantar las estructuras políticas, institucionales y administrativas actuales, ya que además la permanencia de estructuras paralelas entorpecerían el proceso del logro del objetivo de mediano plazo, relacionado con el desarrollo del país, que se explica en el próximo capítulo.

La transición rápida tendría la ventaja de hacer visible los problemas de la economía—principalmente empleo, oferta de bienes y servicios y precios—y por consiguiente, la adopción de acciones para resolver los mismos.

Privatización

Para el caso de Cuba se recomienda un modo que permita otorgar a la población una participación en la propiedad de los medios de producción. De acuerdo con los requisitos que se especifican en el siguiente capítulo, se propone:

- En relación con la privatización de los medios de producción relacionados con servicios a las personas, comercio y pequeñas industrias proceder a la venta, en condiciones financieras equitativas, a los obreros y empleados de los mismos, y la constitución de compañías por acciones de las empresas industriales de envergadura, ingenios, gran minería, complejos turísticos y hoteles, refinerías de petróleo y servicios públicos como telecomunicaciones y energía.
- Para la producción agrícola brindar a los asociados en las cooperativas, la elección de permanecer en las mismas o individualizar sus parcelas. En cuanto a las fincas estatales y unidades básicas de producción cooperativa, de acuerdo con los suelos y actividades, se crearán unidades de producción que permitan la explotación en forma intensiva. Las unidades de producción serán vendidas al personal de las fincas también en condiciones financieras satisfactorias.
- Autorizar el libre ejercicio de las profesiones y oficios.

En esta forma los medios de producción no se distribuirán en forma generalizada, ni amorfa, y se evitaría el supuesto riesgo de vender las empresas a la precios ridículos que se derivaría de una subasta de los mismos.

El mecanismo de control, indispensable para asegurar que no se dilapiden los bienes, o no ser explotados en forma eficiente, se ejercerá por medio de la supervisión bancaria, teniendo como indicador el pago oportuno del servicio del préstamo. En las compañías por acciones, el indicador será la rentabilidad financiera. En ninguna forma se impondrán restricciones que aten el hombre a la tierra o al centro de trabajo.

Condiciones Necesarias para el Funcionamiento de la Economía de Mercado

Las condiciones necesarias para el funcionamiento de la economía de mercado serán satisfechas en la forma siguiente: **Derechos de propiedad**—quedarían definidos claramente. Como se explica más adelante se adoptarían medidas jurídicas que posibiliten el traspaso de los medios de producción. **Apoyo político**—los beneficiarios del proceso de privatización brindarían su apoyo político, al otorgárseles la posibilidad de poseer y explotar los medios de producción para su propio beneficio. **Mercado financiero**—el proceso de privatización generará recursos para capitalizar sendos bancos del estado, uno para la industria y otro para la agricultura así como para la creación de la banca comercial.

Las acciones que queden en poder del Estado de las compañías a ser constituídas, servirán para establecer un fondo de pensiones y jubilaciones privado, que junto con las contribuciones de los trabajadores, serviría de instrumento para el funcionamiento de una bolsa de valores. El fondo de pensiones y jubilaciones liberaría al gobierno de esta responsabilidad fiscal.

La función crediticia, al contar con disponibilidades de recursos para el financiamiento de capital de trabajo e inversiones, quedaría establecida. Además, se producirían los efectos siguientes: **Precios y salarios**—se fijarían a nivel de las unidades de producción. **Proceso de inversiones**—la atracción de inversionistas o búsqueda de los mismos se daría a nivel de las propias empresas. La actividad del gobierno se limitaría a empresas de envergadura, especialmente en minería, telecomunicaciones y energía, para su posterior venta a intereses privados. **Eficiencia**—las empresas que no se desempeñen en forma eficiente, medida por su capacidad de pago para cumplir con los compromisos financieros contraídos, se verían obligadas a reorganizarse o vender los medios de producción.

Las propuestas sobre restitución o compensación de bienes confiscados se describen más adelante y se hacen en función de procurar, en la mayor medida posible, la incorporación de los expatriados al proceso de reconstrucción del país.

Inserción en la Comunidad Financiera Internacional

Un requisito esencial para el proceso de reconstrucción de Cuba es su inserción en la Comunidad Financiera Internacional. Entre ellos se encuentra la reincorporación de Cuba al Fondo Monetario Internacional (FMI). Para la solicitud de incorporación al Fondo, como señala Pujol,¹ se requiere contar con suficiente apoyo político de los miembros. La admisión al Fondo es un requisito para la aceptación en el Banco Mundial y por extensión a las instituciones afiliadas que integran el grupo, como la Corporación Financiera Internacional.

Con respecto al Banco Interamericano de Desarrollo, se requiere ser miembro de la Organización de Estados Americanos (OEA). No se ha adoptado el procedimiento para la readmisión de Cuba a su seno.

No es necesario abundar sobre las ventajas de la incorporación de Cuba al sistema financiero internacional. Una de ellas sería la del Club de París, en el caso de reestructuración y refinanciamiento de la deuda externa.

En las tres organizaciones básicas mencionadas Cuba deberá suscribir y pagar las cuotas de capital. Para el financiamiento de estos aportes podrían destinarse los fondos congelados por el Gobierno de Estados Unidos.

Tipo de Cambio

En Cuba circulan tres monedas: el peso, el peso convertible—que aparentemente no tiene aceptación—y el dólar.

En cuanto al tipo de cambio la condición inicial en el proceso de transformación será, con certeza, de incertidumbre. La autoridad monetaria tendrá, además de adoptar un criterio sobre el tipo de cambio, que establecer políticas sobre las tasas de interés tanto activas como pasivas y todo ello en el contexto de las perturbaciones que deben esperarse en la balanza de pagos.

El propósito de la política sería el de crear las condiciones para llegar a establecer un tipo de cambio fijo.

La condición de incertidumbre obligaría a considerar un tipo de cambio flexible, aceptando los riesgos de sus fluctuaciones. No debería entorpecerse la circulación del dólar ni tampoco establecer el control de cambios y su derivado que son las cuotas y permisos de importación. El peso sería la unidad de cuenta para todas las transacciones y su registro.

Política Fiscal

El objetivo será el de mantener un presupuesto balanceado, ya que no se darían las condiciones para financiar un déficit fiscal al no existir un mercado financiero para colocar obligaciones del Gobierno. La política fiscal no deberá permitir subsidios a las empresas. La administración pública deberá dimensionarse en función a los servicios necesarios a prestar.

Conforme con esto se mantendrá el sistema de salud pública y el sistema de educación vigentes, hasta tanto la evolución del país permita la introducción de modificaciones en la forma de prestar estos servicios. La tarea principal sería la de estructurar y poner en vigor de inmediato un sistema tributario simple que grave a las empresas y a las personas así como tarifas aduaneras. Interinamente y para efectos de recaudación de impuestos sería necesario considerar un mecanismo de utilidad presunta de las empresas, como modo de percibir ingresos de forma inmediata.

PROPUESTA PARA EL REORDENAMIENTO DE LA ECONOMÍA CUBANA

En base al diagnóstico de la situación económica de Cuba y la opción recomendada para la reconstrucción del país, se formula el Plan para el Reordenamiento de la Economía Cubana. Se da énfasis a los aspectos institucionales y financieros. El Plan ha sido diseñado para uso de un Gobierno Provisional en Cuba.²

1. Joaquín P. Pujol, "Membership Requirements in the IMF: Possible Implications for Cuba," *Cuba in Transition* (Miami: Florida International University for the Association for the Study of the Cuban Economy, 1991). Como nota de interés, a Cuba, según expresó Pujol, se le asignó, al constituirse el FMI, una cuota igual a las Nueva Zelandia, Noruega y Chile. La cuota de Cuba era superior a las de Grecia y Egipto.

2. Sobre un Gobierno Provisional hay una elaboración de José D. Acosta que contiene un "análisis jurídico-formal que parte de ciertos presupuestos de carácter político." El Gobierno de Unidad Nacional, como lo denomina, sería gobierno de facto, al fin. José D. Acosta, "El Marco Jurídico-Institucional de un Gobierno Provisional de Unidad Nacional en Cuba," *Cuba in Transition—Volume 2* (Miami: Florida International University for the Association for the Study of the Cuban Economy, 1992).

Objetivos

El Plan está dirigido al logro de los objetivos siguientes: (1) establecer un sistema de libre concurrencia al mercado; (2) reintegrar el país a la comunidad financiera internacional; (3) preparar al país para un proceso de modernización; y (4) sentar las bases para la ejecución de un Programa de Desarrollo.

El Plan se adaptaría a las condiciones prevalecientes, y reconoce las modificaciones que se han producido en la tenencia de la vivienda urbana y en la organización para la producción agrícola. El Plan asimismo, otorga el derecho a los obreros de participar en la propiedad así como en la gestión de las empresas.

Cambio de Estructuras: Será necesario un cambio en las estructuras de poder y relaciones económicas, por lo cual se procederá a: (1) abolir la constitución política comunista, disolver la Asamblea Popular, las siete organizaciones de masas, la Unión de Jóvenes Comunistas y otras existentes; (2) incautar los bienes en usufructo por el Partido Comunista y sus organizaciones. El funcionamiento del Partido Comunista es sufragado por el Estado; (3) disolver los ministerios que son superfluos en una economía de mercado. De los 21 ministerios, nueve no serían necesarios; (4) liquidar operativa y financieramente las empresas del Estado relacionadas con los negocios de importación, exportación, y distribución; y (5) derogar las regulaciones que impiden el libre movimiento de personas, bienes y capital.

Requisitos Políticos: El Plan supone un escenario de solución política que de lugar a la instalación de un Gobierno Provisional que se ajuste a los requisitos básicos siguientes: (1) regirse por principios constitucionales democráticos generalmente aceptados; (2) observancia de todos y cada uno de los preceptos de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre; y (3) cumplimiento de los compromisos internacionales contraídos y sometimiento de los diferendos a arbitraje cuando no se llega a acuerdos.

Dada las circunstancias, el Gobierno Provisional deberá asumir las funciones ejecutivas y legislativas. La misión del Gobierno consistirá en: (1) establecer un régimen de libertades públicas; (2) mantener la paz y tranquilidad social; (3) poner en vigor los arreglos

institucionales y financieros para el reordenamiento de la producción; y (4) preparar al país para la celebración de elecciones municipales y generales.

Estrategia del Plan: La estrategia para la reestructuración económica comprenderá dos fases: Una fase inicial para reordenar el sistema de producción y distribución hacia una economía de mercado y una segunda fase para sentar las bases de la ejecución de un programa de desarrollo. Las dos fases, aunque nítidamente separadas, podrán llevarse a cabo en forma paralela.

El proceso del reordenamiento de la producción se cumplirá en un período breve. Consistirá básicamente en mantener los mecanismos de distribución y el pago de salarios en los primeros días del Gobierno Provisional y simultáneamente publicar los decretos de ordenamiento de la producción, divulgando su alcance y contenido a los interesados, en una etapa de preparación para el cambio. El conjunto pretende atraer la inversión real, en oposición a la inversión financiera, que de lugar a la creación de nuevos empleos.

Traspaso de los Medios de Producción: El medio para sentar las bases para un proceso de modernización y diversificación consistirá inicialmente en la venta de los medios de producción a los obreros y empleados y constitución de sociedades por acciones. Una premisa es que Cuba cuenta con los elementos de organización en la administración, así como recursos humanos, que harían viable el plan de ordenamiento de la producción.

Tomando en cuenta a las características de los sectores productivos y actividades, se adoptarán las siguientes modalidades para el traspaso de los medios de producción: (1) venta a los obreros y empleados de: pequeños negocios de venta al detalle y de prestación de servicios; industrias pequeñas y medianas; pequeña minería; hoteles y hospedajes; (2) constitución de compañías por acciones: industria azucarera; empresas industriales grandes; refinerías de petróleo; empresas eléctricas y de teléfono; flota mercante; ferrocarriles; transporte aéreo y complejos turísticos y grandes hoteles; (3) sistema de cooperativas: industria de pesca; transporte por carretera de carga y pasaje-

ros. Con respecto a las fincas estatales y cooperativas, al concluir el ciclo agrícola en progreso, se dará la opción a los obreros de formar cooperativas o individualizar las explotaciones, siempre por medio de venta de las unidades de producción.

Condiciones de Traspaso: Las condiciones de traspaso en cuanto a la venta, se formalizarán mediante contratos de préstamo y de acuerdo a la tasación de los bienes. Según las características, riesgos y rentabilidad, el valor del préstamo, en relación con la tasación, habrá que variar. El propósito además es que las empresas cuenten con un capital inicial propio que les permita ser sujetos de crédito. Una proporción de las acciones de las compañías se distribuirá a los obreros y empleados. El Estado será poseedor de la mayoría de las acciones.

Resultado Financiero del Traspaso: El traspaso de los bienes de producción mediante venta y constitución de empresas por acciones, dará lugar a una tenencia de instrumentos financieros en poder del Estado, respaldados por bienes raíces, equipamiento y existencias. El monto de estos títulos permitirá absorber yerros de cálculo y servirán como base de recursos financieros para la creación de la banca oficial y privada, lo cual se trata más adelante, y para dotar de un patrimonio al fondo de pensiones y jubilaciones.

Mecanismos Institucionales

Banco Nacional de Cuba: El mecanismo principal para llevar a cabo la fase inicial del proceso de transformación sería el Banco Nacional de Cuba, que cuenta con oficinas en todo el territorio del país, debiendo organizarse en tres departamentos básicos: banca comercial, financiamiento agrícola y financiamiento industrial. El personal del Banco Nacional de Cuba asignado al financiamiento agrícola, industria y comercio, en la fase de transición, constituirán los núcleos para integrar las instituciones financieras privadas y del Estado.

Se autorizará al Banco Nacional de Cuba, en la fase inicial, a otorgar anticipos en forma de préstamos a las industrias y agricultura para financiar básicamente sueldos y salarios y compra de materias primas y capital de trabajo permanente. También se autorizará a

hacer anticipos al Gobierno Central y Municipios para pagos de sueldos y gastos de funcionamiento.

Bolsas de Trabajo: La reducción del aparato estatal, de las fuerzas armadas y los criterios de eficiencia económica, originarán un desempleo abierto. El Gobierno Provisional, por tanto, estará obligado para mantener la tranquilidad social a hacer pagos por desempleo. Además será necesario disponer de un mecanismo de información sobre empleo y desempleo. Para cumplir con ambos propósitos, se crearán las Bolsas de Trabajo, que tendrán a su cargo la administración del pago por desempleo y proporcionar información sobre necesidades de adiestramiento y oportunidades de empleos.

Ministerio de Hacienda: Los anticipos fiscales para pago de sueldos al personal y jubilados podrá constituirse en una emisión monetaria inorgánica, al no haber un respaldo del mecanismo de recaudación de impuestos. Será necesario que el Ministerio de Hacienda examine de inmediato los dispositivos de transferencia de recursos financieros por las empresas al Estado, para su captación y ponga en vigor un sistema impositivo simple de carácter interino, basado inclusive en la rentabilidad presunta de las empresas, con carácter retroactivo a la fecha de transformación, así como un arancel de aduanas.

Riesgos del Proceso de Transformación

Los riesgos del proceso de transformación que se pueden identificar, son los siguientes:

- Datos de las empresas y censos agropecuarios— Para minimizar este riesgo y disponer de información, se ha previsto que en la inscripción de los establecimientos, en las oficinas del Banco Nacional de Cuba, se incluirá información básica para su tabulación y análisis.
- Capacidad gerencial—Las debilidades que se encuentran deberán superarse por medio de programas intensivos de adiestramiento organizados por los Bancos del Estado. Se establecerá además que estos bancos participen en la administración de las empresas por acciones. Para ciertas empresas y negocios la gestión puede ser contratada con terceros.

- Sistema de distribución y almacenaje—Las compras, almacenaje y distribución de bienes de consumo, daría lugar a un trastorno inicial, agravado por el hecho de no contarse con reservas de alimentos y dificultades de transporte. Sin embargo la liberalización del comercio y de los precios, unido a la importación de alimentos, aliviaría el problema de suministros, hasta tanto se restablezca la producción.
- Comercio exterior—Es de esperar una perturbación en las exportaciones y además habrá que hacer desviaciones para abastecer el consumo interno.

Instituciones Financieras

Una vez establecido el sistema de libre concurrencia será necesario para la reactivación económica y ejecución de un Programa de Desarrollo Económico, el crear instituciones financieras públicas y privadas. Los títulos financieros en poder del Estado producto del proceso de transformación servirán de base para el establecimiento de las siguientes entidades:

Instituciones del Estado: Se crearán sendos Bancos del Estado: El Banco Agrícola y el Banco Industrial, que actuarán también como agentes financieros del Gobierno para canalizar la asistencia financiera oficial y fomento de las actividades productivas.

Instituciones Privadas: Se constituirán los siguientes sistemas financieros: Banca Comercial—Por medio de la venta a intereses privados de las cuentas de depósito del público y la cartera de préstamos comerciales creadas en el Banco Nacional de Cuba. Sistema de Ahorro y Préstamos—También se crearían estas asociaciones, vendiendo a intereses privados la cartera de préstamos de vivienda y del Banco de Ahorro Popular. Sistema de Seguros—Para el sistema deberán dictarse las regulaciones y normas de seguro y reaseguro. No hay una base en Cuba para la constitución de toda la gama de un sistema de seguro y reaseguro. Bolsa de Valores—También deberán dictarse en primera instancia las regulaciones y normas necesarias

para la operación de la bolsa de valores. Fondo de Pensiones y Jubilaciones—Con la cartera de acciones en empresas y contribuciones de los empleados se constituirá un fondo de Pensiones y Jubilaciones de carácter privado. La cuantía del Fondo se determinará en función de un estudio actuarial. Es de esperar que los recursos del Fondo sirvan de medio para el funcionamiento de la bolsa de valores, que facilite la inversión a largo plazo.³

Demanda de Recursos Financieros

Las reservas del país serían mínimas y por tanto insuficientes para financiar las importaciones necesarias para mantener el aparato de producción y se confrontaría la cuestión de la provisión de alimentos a la población. A fin de mitigar esta situación se tomarían las siguientes acciones:

- Obtención de Recursos Externos—Cuba debería gestionar la obtención de un préstamo puente del Gobierno de los Estados Unidos, por medio del Departamento del Tesoro, para apoyo de balanza de pagos, hasta se que se puede contar con financiamiento del Fondo Monetario Internacional (FMI). También se daría prioridad a procurar del Gobierno de Estados Unidos la provisión de alimentos para seis meses de necesidades, en base al programa de ayuda conocido como PL-480. Los fondos generados en la moneda nacional, por la venta de los productos al consumidor, se utilizarían para el fomento de la producción agrícola.
- Recursos Internos—El Banco Nacional de Cuba, la única fuente de crédito disponible en la etapa de transformación, evitará que el financiamiento a las industrias y al sector agrícola encubra ineficiencias y limitaría su financiamiento al capital de trabajo, incluyendo la importación de materias primas, repuestos y equipos, relacionados con la producción. El objetivo sería evitar que la actividad crediticia provoque un proceso inflacionario. La política de financiamiento tiene

3. La función del fondo de pensiones deberá quedar separada de la asistencia social, o sea el "safety net" inicial, y ella debidamente regulada. No se autorizará que los recursos financieros del fondo se destinen a la compra de títulos del gobierno para financiar el déficit presupuestario en cuenta corriente.

también relación con los gastos del Gobierno, por lo cual deberá producirse una estrecha colaboración entre el Ministerio de Hacienda y el Banco. La situación económica de Cuba obliga a atraer el ahorro externo y por ende la inversión, que como se dijo, debe consistir en inversión real, en oposición a la de carácter financiero. Como ello es esencial para hacer viable el proceso de reordenamiento de la economía deberán adoptarse políticas y gestionarse financiamientos.

Cuantificación de Demanda de Recursos Financieros: Para la cuantificación de la demanda de recursos pueden brindarse los siguientes datos, que son de carácter indicativo:

- **Administración pública**—El personal profesional y técnico de los sistemas de salud pública y educación es elevado y la población jubilada de 1,200,000 personas. A esto debe agregarse, en la fase de reconstrucción, a cerca de un millón de desempleados a los cuales será necesario brindarles un mínimo de seguridad.
- **Agricultura**—Será necesario a corto plazo reponer el parque de tractores y equipo agrícola. La población ganadera vacuna deberá duplicarse sobre el número actual de 4,900,000 cabezas.
- **Industria**—El costo unitario de crear un empleo industrial es elevado y guarda relación con el tipo de industria y la tecnología a emplear. Este costo puede oscilar entre un importe mínimo de tres mil dólares por empleo como ejemplo, para maquiladoras, a una cifra del orden de cien mil dólares. Como la creación de nuevos empleos estará dado por los sectores industriales y de servicio, al haber agotado la agricultura sus posibilidades, la magnitud de las inversiones serán de gran envergadura. Sólo como referencia puede inferirse que la creación de 500,000 empleos, a razón de diez mil dólares por cada uno, demandaría recursos de inversión por cinco mil millones de dólares.
- **Energía y comunicaciones**—La generación de energía atómica y la ampliación de las comunicaciones telefónicas exigirán inversiones cuantiosas.
- **Parque automotor**—Se requiere renovar y añadir unidades en un número apreciable al parque automotor destinado al transporte de carga y pasajeros.

La Sección IX, “Análisis Específico Industrial,” contenido en la publicación de la Fundación Cubano-Americana, contiene cifras indicativas de requerimientos de inversión para algunos sectores claves.⁴ Las estimaciones de inversión hechas son como sigue: (a) telecomunicaciones: \$2,456 millones en un período de 10 años; (b) energía eléctrica: Entre \$190 millones a \$360 millones en un período de 5 años; (c) transporte: A corto plazo, o sea, en un período de 5 años las necesidades ascenderían a \$1,710 millones desglosados en la siguiente forma—transporte público: \$360 millones; ferrocarriles: \$1,350 millones. A largo plazo se precisarían \$4,510 millones para infraestructura vial; (d) para construcción de viviendas, reparaciones de viviendas y edificios públicos el importe estimado para los primeros años sería \$1,000 millones. En el estudio citado no se hizo una estimación de las demandas de inversión en el sector de agua potable y alcantarillado sanitario,

Fuentes de Recursos Financieros

La cuantificación somera de los ingresos fiscales necesarios para el funcionamiento del Gobierno y los niveles de inversión requeridos para la reactivación y modernización de la economía evidencian que la contribución de cada cubano en la Isla y en el exterior es esencial, no habiendo lugar para el reclamo de intereses, que pierden trascendencia ante la magnitud del esfuerzo a realizar. Esfuerzo que a su vez significará oportunidades para todos.

Inversión Privada: La piedra angular sería la atracción de la inversión privada. Consistente con una economía de mercado, donde el criterio de eficiencia debe prevalecer, no se otorgarán incentivos, ni se im-

4. *The Cuban Economy: Blueprint for Reconstruction* (Miami: The Endowment for Cuban American Studies, Cuban-American National Foundation, Octubre 1992).

Cuadro 1. Actividades Económicas y su Financiamiento

Demanda	Posibles Fuentes
Reactivación económica	
1. Agricultura; insumos importados	Organismos regionales e internacionales
2. Industria; materias primas y repuestos	Organismos regionales e internacionales
Desarrollo económico	
1. Agricultura; equipamiento	Organismos regionales e internacionales, préstamos de proveedores
2. Industria; expansión	Generación interna de fondos; inversión privada
3. Energía y comunicaciones; expansión	Usuarios, inversión privada, proveedores, organismos regionales e internacionales

pondrán restricciones al libre movimiento de capitales. No será necesario, por consiguiente, emitir una ley de inversiones. La única concesión podría consistir en la afiliación de Cuba a la Agencia Multilateral de Garantía de Inversiones, del Grupo del Banco Mundial, para cubrir el riesgo político de la inversión extranjera.

Asistencia Financiera Bilateral y Multilateral: Cuba debe reintegrarse a la comunidad financiera internacional. Para la admisión en los organismos regionales y multilaterales de financiamiento y cooperación técnica será necesario cumplir con requisitos formales y de índole financiera. En los primeros organismos se encuentra el Banco Interamericano de Desarrollo y en los segundos el Grupo del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Cuba mantiene su vinculación con los organismos especializados de Naciones Unidas.

De inmediato deberá invitarse al país a una misión técnica del Fondo Monetario Internacional para sentar las bases de incorporación al sistema monetario internacional y examinar la política de la nación. Si es necesario deberá gestionarse colaboración para fortalecer el sistema de estadísticas y de cuentas nacionales.

La dificultad para Cuba consiste en que al no ser miembro de estos organismos no tiene asignado cupos de financiamiento. Las disponibilidades de recursos del Gobierno de Cuba congelados por Estados Unidos, por alrededor de noventa millones de dólares, se emplearían para el pago de cuotas a los mencionados organismos internacionales.

Por fuerza será necesario lograr el concurso y apoyo del Gobierno de Estados Unidos con tres propósitos:

obtener asistencia financiera de emergencia; agilizar la incorporación de Cuba a los organismos internacionales y regionales; y cooperar en el logro de la participación de los países de la Unión Europea y Japón en la reconstrucción del país. Para ello será necesario contar con un plan concreto de trabajo.

Una vez cumplidos los requisitos de admisión a los organismos multilaterales y regionales, se solicitarán préstamos y colaboración para la formulación de estudios sectoriales para su posterior financiamiento. Las acciones aquí descritas deberán llevarse a cabo en forma simultánea e individualizada, para mantener el control y evitar la imposición de políticas y concesiones. Estas operaciones de financiamiento se caracterizarían en la forma que se muestra en el cuadro 1.

Otros Requerimientos: Como complemento habría que gestionar con los bancos de exportación e importación el otorgamiento de préstamos y garantías para equipamiento agrícola y la reposición del parque automotor del país. Se procederá a la emisión de bonos para ser ofrecida a los cubanos en el exterior, por unos cien millones de dólares. Para ello habría que cumplir con los requisitos de la Comisión de Valores de Estados Unidos (SEC) y designar a un agente financiero.

PROGRAMA DE DESARROLLO ECONOMICO

En correspondencia con el Plan para el Reordenamiento de la Economía y ante una coyuntura interna desfavorable y una externa no propicia, se hará necesario formular un Programa de Desarrollo Económico que permita superar los problemas existentes y sentar las bases para lograr un crecimiento sostenible. En el sector público, el Programa será dirigido por el

Ministerio de Economía con el concurso del Banco Central de Cuba y los bancos del Estado.

Fundamentos del Programa

El programa se fundamenta en el principio de que Cuba es viable económicamente, dado por su tamaño territorial y de población, recursos naturales y posición geográfica. La historia económica de Cuba, la capacidad empresarial demostrada y la condición de Isla, define el criterio básico de libre comercio y libre movimiento de capitales. La estrategia global se aparta de modelos rígidos de sustitución de importaciones o fomento de exportaciones como políticas de crecimiento, debido a los costos sociales que impone el primero y la exigencia de regímenes autoritarios que demanda el segundo modelo.

Como no puede separarse la acción política de la economía, el Programa de Desarrollo conjuga los dos conceptos basados en que la dirección de la economía es una función propia de los partidos políticos. El espacio para actuar de los partidos políticos, los profesionales, técnicos y obreros, dependerá de la respectiva competencia y dedicación y el respeto a la ley, que es fundamento de la democracia. El Programa, su ejecución, sus ajustes, es responsabilidad de la actual generación. Un compromiso con la que sería el Proyecto Cuba, como voluntad nacional.

Políticas Sectoriales

El Programa de Desarrollo se guiará por políticas de carácter indicativo. Estas se enumeran a continuación:

- Producción Agrícola—En base al tamaño geográfico, calidad de suelos, los hábitos alimenticios de la población, la política aspira a satisfacer la demanda de consumo interno y obtener excedentes para exportación. La explotación agrícola sería intensiva y en adición dirigida a fomentar la agroindustria, incluyendo la producción de materias primas y aprovechamiento de sub-productos.
- Producción de Azúcar—Dada la ventaja comparativa, el rol vital que juega en la economía y las características de su mercado, la industria azucarera quedaría reservada para intereses privados radicados en el país. Con el propósito de lograr

una actividad continua y no estacional, el criterio para su explotación será el de eficiencia y aprovechamiento máximo de los sub-productos de la caña.

- Industria—La política industrial descansará en el pilar de la agroindustria. En el campo industrial, el desarrollo tecnológico y la organización global de la economía, abre posibilidades para la inversión privada.
- Servicios—Los servicios, especialmente el turismo, deberán ser un factor de creación de empleos y generación de divisas. Su desarrollo descansará en el turismo familiar, de clase media, que procura actividades recreativas sanas.

Política Energética

El supuesto básico de la política energética es que el petróleo es un recurso natural no renovable, sujeto a un precio de cartel, manipulable, para impedir la investigación y el desarrollo de fuentes alternativas de energía. Por tanto la política debe dirigirse al empleo de fuentes primarias tales como energía nuclear, biomasa y solar. El propósito de la política sería reducir la dependencia del petróleo a través de un esquema de producción, conservación y diversificación de fuentes de energía.

Política Impositiva

Los siguientes criterios guiarían la política impositiva: (a) principio de neutralidad—No se utilizarán para promover inversiones u otros objetivos sociales. De acuerdo con lo anterior no se emplearán mecanismos de transferencias implícitas. El subsidio por la parte del gasto fiscal será directo y por tanto transparente; (b) universalidad—El impuesto será universal. La universalidad se vincula directamente al derecho político ejercido por medio de representantes electos; (c) aranceles de aduana—Los derechos de aduana serían consistentes con la política de libre comercio y se aplicará en forma recíproca a los socios comerciales; (d) repatriación de utilidades—En forma igual a la política de libre movimiento de capitales no se gravará la repatriación de utilidades.

RESTITUCION/COMPENSACION DE BIENES

El proceso de confiscaciones en Cuba se extendió hasta convertir en propiedad estatal a casi la totalidad

de los medios de producción y bienes raíces. Además de los bienes físicos hubo quebrantos por pérdidas de activos financieros, como bonos del Gobierno en poder del público, los ahorros en fondos de retiro, todo acorde con una economía donde funcionaba el crédito. En el Anexo 1 se hace, como punto de referencia, un examen de la experiencia en los países de Europa del Este. En Alemania del Este se actuó con generosidad. En Hungría y la antigua Checoslovaquia se han impuesto restricciones.⁵

Caso de Cuba

En base al examen que se hace en el Anexo 2, en la situación presente de Cuba pueden identificarse las siguientes situaciones:

- Vivienda Urbana—En general en Cuba se han vendido las viviendas a los ocupantes y ha habido otras modalidades como las construcciones dentro del sistema de ayuda mutua y esfuerzo propio. Los derechos se limitan a la edificación ya que la tierra continúa siendo propiedad del Estado. La excepción son los bienes inmuebles traspasados al Partido Comunista.⁶ Dentro de esta generalización es de destacar que en todas las localidades se establecieron zonas congeladas para el usufruto de los dirigentes, conocidos como la *nomenklatura*. Un punto relevante consistió en los derechos adquiridos en la materia de vivienda.⁷
- Propiedad Rural—No se han otorgado derechos en las fincas estatales, ahora Unidades Básicas de Producción Cooperativa, que representan el 83% del área agrícola. Se han hecho obras que han alterado físicamente la propiedad, tales como plantaciones permanentes, consolidación de áreas y especialización de actividades. La in-

certidumbre con respecto a la restitución de estas propiedades es la edad de los empresarios originales y su capacidad financiera para explotar las empresas agrícolas. El tiempo transcurrido es un factor adverso.⁸

- Sector Azucarero—Los arreglos anteriores de la industria azucarera dados por el colonato, han perdido vigencia al haberse perdido la cuota azucarera de Estados Unidos, que daba lugar a una rentabilidad financiera aceptable. La cuota azucarera representaba un subsidio a Cuba que era apoyado por otros sectores del mencionado país. Como la eficiencia debe ser la norma del sector azucarero y dada su importancia económica, debe por necesidad, quedar reservada para intereses radicados en el país. La restitución, sobre todo a intereses en el exterior vinculados al negocio azucarero, no sería prudente.
- Sector Industrial—El equipamiento y las edificaciones originales son obsoletos. Las industrias establecidas en los años 1950s, se financiaron en muchos casos, con préstamos de la banca oficial. En principio la restitución debería condicionarse a casos calificados de empresarios con capacidad financiera para explotar las industrias.
- Comercios—El remanente del proceso de confiscaciones en este grupo consiste en edificaciones, con una utilidad limitada, hasta tanto se recupere el ingreso de la población. La restitución también debería limitarse a casos calificados.

Intereses Foráneos: Otro antecedente que complicaría un proceso de restituciones de propiedades es el caso de intereses extranjeros, que aparentemente no

5. Más información sobre las características de los esquemas de restitución y compensación en algunos países de Europa Central se encuentran en el trabajo de Rolando H. Castañeda y George Plinio Montalván, "Economic Factors in Selecting an Approach to Confiscation Claims in Cuba," *Cuba in Transition—Volume 5* (Washington: Association for the Study of the Cuban Economy, 1995).

6. Información sobre los arreglos y términos de venta de las viviendas urbanas aparece en "Private Property Rights in Cuba: Housing," *Boletín de la Sociedad Económica* 15 (1991).

7. Como se dice en el documento *Apoyo para Una Transición Democrática en Cuba*, Informe Presidencial emitido en Washington (28 de enero de 1997), "el propietario de una vivienda que haya adquirido derechos a bienes previamente expropiados esperará que un gobierno de transición, en búsqueda de soluciones...preste la debida atención a los derechos adquiridos..."

8. Información sobre el sistema de tenencia de la tierra aparece en "Private Property Rights in Cuba: Farmland," *Boletín de la Sociedad Económica* 16 (1992).

se presenta en los países del desaparecido bloque socialista ya que el Gobierno de Estados Unidos aceptó deducir del Impuesto sobre la Renta las pérdidas incurridas por sus ciudadanos en Cuba. La restitución o compensación de estos casos, sería gravada, convirtiéndose en una transferencia de recursos financieros al mencionado gobierno.

También es posible que se planteen demandas de grupos organizados. Uno de ellos es el "Cuban Claims Associates" que registró reclamaciones en Washington. Asimismo el régimen de Castro ha formalizado arreglos de compensación con España y probablemente con otros países. El admitir un tratamiento preferencial a intereses foráneos no sería equitativo.

Compensación de Bienes Confiscados

Para una mejor comprensión de la materia de la compensación resulta apropiado incorporarla en el contexto de la deuda externa. Como definición y para efectos de este trabajo, la deuda externa comprende las compensaciones derivadas de las reclamaciones por propiedades confiscadas; préstamos externos; e inversiones. Esta clasificación obedece al efecto en la balanza de pagos por pagos de intereses y dividendos, repatriación de capitales y amortización de préstamos. No estarían presentes otras partidas como royalties, reaseguros y transferencias.

Las Confiscaciones: Previamente corresponde destacar que en forma arbitraria se hace una distinción entre las propiedades confiscadas a no nacionales y nacionales, lo cual se origina en el derecho reconocido a un país de expropiar a extranjeros, sujeto a la condición de adecuada compensación. En Cuba la confiscación fue generalizada y por consiguiente no habría lugar para hacer esta diferencia y por tanto el tratamiento debe ser idéntico. Un fundamento para este alegato sería la doctrina del jurista argentino Calvo: el extranjero es igual al nacional ante la ley.

La Compensación: José F. Alonso y Armando M. Lago, en el modelo económico sobre las perspectivas en

una Cuba democrática post Castro, que contiene tres escenarios, estimaron el valor de las propiedades confiscadas para incorporar el correspondiente flujo financiero al modelo.⁹ La hipótesis del estudio de Alonso y Lago fué el de la compensación, sin que ello implique que hayan tomado una posición sobre el tema de la restitución o la compensación. El valor estimado de las compensaciones a ciudadanos de Estados Unidos, incluyendo intereses acumulados ascendería a \$5,364 millones a agosto de 1993. Con respecto a los ciudadanos cubanos la valuación se estimó entre \$6,924 millones y \$6,733 millones. Con la capitalización de intereses el valor alcanza a \$20 mil millones, a mediados de 1993.

Surge del trabajo de Alonso y Lago que en el escenario de una privatización parcial, el servicio de estas obligaciones no sería factible; parcialmente en el segundo, al darse preferencia a las compensaciones a ciudadanos americanos. En el tercer escenario, la factibilidad se daría en el año t-10, aunque implicaría una menor tasa de crecimiento en la recuperación económica. La capitalización de intereses producto de las reclamaciones supone que en Cuba no sucedió nada y por tanto procede el reconcimientto del lucro cesante.

Opción para las Estimación de las Compensaciones:

La proposición contraria es que en Cuba aconteció algo y para establecer el valor actual de las propiedades confiscadas, tanto urbanas como las de producción, podría emplearse el método de flujos descontados de fondos. Con este método, de hacerse el cómputo en base a los precios al momento del cambio, se puede anticipar que el resultado final sería irrisorio para los casos de producción de bienes para el consumo interno y viviendas debido a que la población sencillamente no tiene capacidad de pago. El cálculo reflejaría que en Cuba hubo acaecimientos. Ello obedece a que los salarios, particularmente, están fijados a nivel de subsistencia que incluye las distorsiones en el pago de la renta de la vivienda y por los servicios a la población.

9. José F. Alonso y Armando M. Lago, "A First Approximation of the Foreign Assistance Requirements of a Democratic Cuba," *Cuba in Transition—Volume 3* (Washington: Association for the Study of the Cuban Economy, 1993).

Para rectificar esta anomalía podrían emplearse para los costos los precios de frontera que no daría solución al problema, ya que la población no tiene capacidad de pago, aunque puede anticiparse que si tendría una disposición a pagar, condicionada, desde luego a la eventualidad de una recuperación económica rápida. Para los productos de exportación, que sería otro extremo, puede esperarse que los resultados sean positivos y por ello, como se dijo, habría que acudir a los precios de frontera para superar las discrepancias. Se considera que el estudio de Alonso y Lago aquí citado es sustancial y podría servir de base para la toma de decisiones en materia de restitución de bienes y en su defecto la compensación.

El tema de las compensaciones esta vinculado directamente a la atención del servicio de la deuda externa de Cuba, de lo cual se informa a continuación.

Préstamos Externos: La deuda externa de Cuba en moneda convertible se estimaba en \$10,552 millones de los cuales \$4,100 millones estaban en mora.¹⁰

Inversiones Extranjeras: Los importes comprometidos y desembolsados de la inversión extranjera, según el estudio de Maria C. Werlau, ascendían a \$751,900,000. Esta cifra, sin hacer calificaciones sobre su origen y naturaleza, se emplea para el cómputo de las obligaciones financieras en moneda extranjera.¹¹ No obstante es de mencionar que estas inversiones son en esencia, de caracter financiero, y por tanto no dan lugar a ampliaciones de la capacidad instalada y que en su caso son esfuerzo interno.¹² El riesgo político asumido por los inversionistas es elevado y de ello el amparo de los acuerdos a nivel de gobiernos sobre protección de inversiones. La capacidad jurídica para contratar de una de las partes es cuestionable.

Impacto Financiero de la Deuda Externa Total

El cómputo de la deuda externa que tendría que enfrentar Cuba sería de \$36 mil millones. Una consecuencia de reconocer las compensaciones sería el de crear una deuda interna a residentes en el exterior, que limitaría la capacidad de endeudamiento del país. Otro efecto en cuanto a la factibilidad de reconocer estas obligaciones por compensación a extranjeros y nacionales es que para su atención deberán generarse exportaciones. Sería un caso de “transfer,” término relacionado con las reparaciones de guerra impuestas a Alemania en 1921 por \$31 mil millones (132 mil millones en marcos oro), para lo cual debería contarse con un excedente de exportaciones. Escapa al alcance de este trabajo el examen del tema, ya que se menciona con el solo propósito de llamar la atención sobre las complejidades que tal reconocimiento de obligaciones significan.¹³ Luis Locay, en sus comentarios específicos al trabajo de Alonso y Lago hace referencias al concepto de “transfer” y señala que la compensación, en la manera que fue formulada, es simplemente una transferencia de riqueza al exterior.¹⁴

Hay otra implicación que conviene recordar. Era uno de los aspectos que complicaba la solución política de los problemas de Cuba a la terminación de las hostilidades en 1898: la deuda de guerra registrada por España en la “Cuenta Cuba,” que excedía al valor de la propiedad raíz de la Isla.

Principio de Solidaridad: Como no existe la opción de la autarquía y necesariamente deberá rescatarse el crédito público de la Nación, habrá que acudir a la búsqueda de apoyo en el exterior. Alberto Martínez-Piedra y Lorenzo L. Pérez han argumentado en forma

10. Gabriel Fernández, “Hard Currency Debt,” *Cuba in Transition—Volume 6* (Washington: Association for the Study of the Cuban Economy, 1996), table 1, p. 47.

11. Maria C. Werlau, “Foreign Investment in Cuba: The Limits of Commercial Engagement,” *Cuba in Transition—Volume 6* (Washington: Association for the Study of Cuban Economy, 1996), Table 2.

12. Un examen de las inversiones muestra que estan relacionadas con la exportación de bienes y turismo. Solo un proyecto es para consumo domestico: bicicletas, de acuerdo a un arreglo con China.

13. Charles E. Staley, “The Transfer Problem and the Optimun Amount of Foreign Investment,” *International Economics: Analysis and Issues* (Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1970).

14. Luis Locay, “Comments on Alonso and Lago, ‘A First Approximation of the Foreign Assistance Requirements of a Democratic Cuba,”” *Cuba in Transition—Volume 3* (Washington: Association for the Study of the Cuban Economy, 1993).

persuasiva sobre el asunto de la deuda externa y el principio de solidaridad. Aunque los conceptos por ellos formulados se dirigen a los problemas de la deuda externa convencional y con el enfoque de que se trata de casos de liquidez, este pensamiento como se demuestra, es aplicable al caso de Cuba y más aún cuando evidentemente se puede calificar como de solvencia.¹⁵ El principio de solidaridad demandaría que la reducción de la deuda externa, dentro de los esquemas existentes, se extienda a las demandas de compensaciones por propiedades confiscadas, tanto por los extranjeros como por los nacionales cubanos.

Conclusion Preliminar

La solución de las confiscaciones se plantea en términos simplificados de restitución de los bienes, sin calificaciones y en su defecto proceder a compensaciones monetarias. La restitución de la propiedad raíz urbana, que sería la existente no sería factible ya que daría lugar a un desalojo masivo de la población que la colocaría en una situación de precariedad insostenible.

El examen hecho demuestra que no se podría proceder a la restitución de las viviendas urbanas, debido a hechos que han dado lugar a la creación de derechos para los ocupantes. La restitución en los otros sectores pudiera hacerse en casos calificados, sujeto a que presenten un plan de trabajo factible, para la modernización de las empresas y reconozcan la participación de los trabajadores en el capital accionario.

Estos hechos derivarían la proposición de otorgar algún tipo de compensación. Ello, dado el tiempo transcurrido, obligaría a reconocer derechos a herederos y sucesores, siempre incorporando la carga que pesaba sobre los bienes confiscados.

Otro factor que implica la proposición, es el hecho que los cubanos radicados en el exterior procurarían convertir la compensación e inclusive la restitución, a monedas extranjeras con repercusiones negativas para la economía del país. Lo significativo de proponer algún tipo de compensación es que equivaldría a un

tipo de reparación de guerra que el país no podrá satisfacer y crearía rentistas radicados en el exterior, originando una salida cuantiosa de divisas.

Sin embargo es necesario por un lado reparar en la medida de lo posible las injusticias cometidas contra ciudadanos cubanos tanto en la Isla como expatriados, así como a extranjeros, y más importante procurar la incorporación de todos los ciudadanos al proceso de reconstrucción de la Isla. También es de interés preservar valores y tradiciones y, por tanto, sería apropiado restituir los bienes y asegurar el desarrollo de instituciones tales como fundaciones, entidades mutualistas y asociaciones de beneficencia culturales y de educación. Finalmente, el derecho de propiedad debe quedar nítidamente establecido, al ser una condición necesaria para el funcionamiento de una economía de mercado.

En base al examen hecho y considerando que Cuba presenta una situación de calamidad pública y el interés nacional, se recomienda decretar en primera instancia que todos los inmuebles del país, incluyendo tierras, edificaciones e instalaciones, así como los bienes muebles, son propiedad de la Nación y en segunda instancia establecer que no se admitirán reclamaciones de ningún tipo. Sobre esta base es que podrían dictarse normas para restitución de propiedades.

Alternativa de Restitución de Bienes Confiscados

La compensación por bienes confiscados, como se ha procurado demostrar, no sería factible financieramente. Por consiguiente en el caso de Cuba quedaría solamente la alternativa de la restitución de bienes, que dado el tiempo transcurrido y las condiciones del país, deberá hacerse en forma calificada y que no den lugar a la creación de expectativas y por tanto a incertidumbres sobre la propiedad de la tierra. El pragmatismo es lo que debería gobernar el proceso, dentro de la proposición básica de rescatar el crédito público de la Nación. No se alentaría la presentación de solicitudes de restitución. Dentro de ello se tomaría la iniciativa de proceder a la devolución de los bienes

15. Alberto Martínez-Piedra y Lorenzo L. Pérez, "External Debt Problems and the Principle of Solidarity: The Cuban Case," *Cuba in Transition—Volume 6* (Washington: Association for the Study of the Cuban Economy, 1996).

que se ajusten al esquema que se detalla en el Anexo 3 de este trabajo.

OTROS TEMAS

En esta sección se examinan temas específicos que deberían ser de atención por el Gobierno Provisional.

Deuda con la Banca Internacional—La razonabilidad de esta deuda se establecerá en términos de la contribución al desarrollo del país, el beneficio a la población cubana y eliminación de los términos onerosos de contratación. El reconocimiento de la deuda se basará en el valor de mercado previo a la disolución de la Unión Soviética. En esta cuestión con la comunidad financiera internacional, el Gobierno Provisional adoptará en las negociaciones de la deuda una posición firme, aunque flexible.

Deuda con el ex-Bloque Soviético—La deuda con el ex-Bloque Soviético es definitivamente cuestionable, para no decir espurea, expresada originalmente en una moneda no convertible, que además respondía a un sistema de trueque y provisión de bienes y servicios, para fines políticos. No obstante es de interés para Cuba el mantener relaciones comerciales con Rusia y los otros estados que integraban la Unión Soviética, así como con los países de la Europa del Este. De acuerdo con este interés la deuda sería examinada de acuerdo a su origen, en relación con alimentos, materias primas para la producción, equipos agrícolas e industriales, armamentos militares, pagos de asesores, sostenimiento de tropas soviéticas en Cuba, contribuciones para el aparato de represión y propaganda y transferencias a terceros países, valorando las expor-

taciones y las importaciones para uso estrictamente civil, a precios internacionales y competitivos en cuanto a calidad. En base a todo ello se establecerá el saldo de la deuda. En otro orden se cuantificará el perjuicio en crecimiento económico ocasionado a Cuba, como resultado de su condición de satélite de la desaparecida Unión Soviética.

Reservas de Oro—El Gobierno Provisional deberá exigir la devolución de las reservas de oro de Cuba, que fueron trasladadas en depósito a la desaparecida Unión Soviética.

Bienes del Estado—El Gobierno Provisional deberá tomar posesión de una serie de bienes dispersos en todo el país, entre los que se encuentran: depósitos y almacenes de materias primas y materiales, equipos y repuestos; edificios, equipos y vehículos asignados al Partido Comunista; instalaciones de recreación y esparcimiento para uso exclusivo de la clase dirigente; residencias que están sólo a la disposición de los jefes; residencias de la tropas y asesores extranjeros; empresas comerciales establecidas en el exterior; cuentas bancarias personales en el exterior; cuentas bancarias en el exterior del aparato de inteligencia y propaganda; embarques de importación y exportación en tránsito; y activos financieros congelados por potencias extranjeras. Para la preservación de estos bienes se organizará un grupo de trabajo en el Ministerio de Hacienda, que se constituirá en la Dirección de Bienes del Estado, encargada del registro, clasificación y disposición de los mismos.

Anexo 1

RESTITUCION Y COMPENSACION DE PROPIEDADES CONFISCADAS: EXPERIENCIA DE EUROPA DEL ESTE

ALEMANIA DEL ESTE

Política adoptada—Compensación y restitución, calificada como de forma generosa.

Regulaciones—Se acepta sólo reclamaciones de propiedades confiscadas después de 1949.

Número de Reclamaciones—Hasta el final de 1990: 500,000; En 1991: 700,000. Integradas por tierras, viviendas y 10,000 por empresas.

Observaciones sobre el proceso—Calificado como un desastre. Resentimientos sobre los reclamantes que habían escapado del país.

Acciones—Prioridad de compensaciones sobre restituciones. Creación de un fondo de compensación.

Efecto sobre la privatización—Desaliento y paralización de nuevas inversiones. Demoras en la transferencia de empresas al sector privado. Incertidumbre sobre derechos de propiedad de la tierra.

HUNGRIA

Política Adoptada—Compensación por medio de bonos (vouchers).

Regulaciones—Limitado a los que perdieron propiedades después de 1949, y a ciudadanos húngaros al tiempo de la confiscación, descendientes de estos, o sus esposos. Las reclamaciones no deben de exceder US\$ 70,000 individualmente. Se espera que el costo final exceda a mil millones de dólares.

Número de Reclamaciones—Reclamaciones esperadas de tierras cultivables: 800,000; Reclamaciones esperadas por otros bienes: 30,000.

Observaciones sobre el proceso—Los húngaros expatriados, un tercio de la población total, que espera-

ban reclamar predios rurales o villas en Budapest, se han resentido. El esquema adoptado se considera el único compromiso que podía ser asumido.

Efecto sobre la privatización—El propósito fundamental es buscar una solución al tema de derechos de propiedad.

CHECOESLOVAQUIA¹⁶

Política adoptada—Basada en el criterio moral de la justificación de la restitución.

Regulaciones—Limitado a pequeños negocios y viviendas nacionalizadas después de 1948. La tierra e industria serán objeto de otra ley. No se incluyen reclamaciones de emigrados, unos 500,000, a no ser que regresen y fijen su residencia en el país, antes del 30 de septiembre de 1991. Si las reclamaciones son por una vivienda, el reclamante debe negociar con el ocupante de la misma. Si no es posible la restitución, se hará una compensación en efectivo, mil dólares, y el resto en bonos.

Número de reclamaciones—Unas 600,000.

Observaciones sobre el proceso—El esquema no se considera viable.

Efecto sobre la privatización—Los propósitos consisten, en clarificar el derecho de propiedad para facilitar la privatización de los pequeños negocios a fin de crear una clase media propietaria, y acelerar las políticas de reforma. Las propuestas de inversión de los emigrados, no deben mezclarse con reclamaciones de restituciones.

Fuentes: "The Compensation and Restitution of Property Confiscated by Communist Governments to Former Owners: The Example of Eastern Europe," Sociedad Económica de Amigos del País, *Interim Report 1* (1991).

16. Hubo una separación constituyéndose dos Repúblicas, la Checa y Eslovaquia.

Anexo 2

RESTITUCION Y COMPENSACION DE PROPIEDADES CONFISCADAS: CASO DE CUBA

La restitución de la propiedad confiscada o compensaciones tiene relación directa con reparar injusticias, un valor moral. También tiene vinculación con el derecho de propiedad que posibilite junto con el contrato, el funcionamiento de una economía basada en la iniciativa y propiedad privada. No obstante, el tratamiento de la cuestión no debe vincularse al establecimiento de una economía social de mercado, particularmente en el caso de Cuba.

Alemania, Hungría y Checoslovaquia han adoptado medidas que comprenden restitución, compensación o una combinación de ambos. El examen que se hace en el Anexo 1 evidencia que los esquemas adoptados impiden el desenvolvimiento económico y en el caso de compensaciones es altamente cuestionable su viabilidad financiera.

RESTITUCION DE BIENES

Propiedad Urbana—Se han creado derechos, al haberse otorgado contratos de venta de vivienda. La excepción son las viviendas en mal estado. Las viviendas y edificios requieren de reparaciones y reemplazos de instalaciones.

Propiedad Rural—No se han otorgado derechos en las fincas estatales. En estos predios se han producido cambios físicos, incluyendo plantaciones permanentes.

Ingenios Azucareros—Se hicieron inversiones en mejoras y ampliaciones, construcciones nuevas y se eliminaron un número de doce unidades.

Industrias—El equipamiento y las edificaciones originales son obsoletas. En particular es de señalar que las industrias establecidas en la década de los cincuen-

ta se financiaron, en muchos casos, con préstamos de la banca oficial.

Conclusiones: De lo expuesto surge que la restitución de bienes confiscados no debiera adoptarse como una norma general.

COMPENSACION POR BIENES CONFISCADOS

No se estima que un país empobrecido esté en capacidad de absorber el costo de la compensación, limitado inclusive a bienes físicos. Los siguientes factores de orden financieros y administrativos, en adición apoyan esta proposición:

- Para las unidades de vivienda, el precio actual esta en función del nivel de ingreso de la población, del cual se deriva la renta. El precio sería superior al costo de transacción de la tramitación de reclamaciones.
- Para la propiedad rural—fincas estatales—cualquier precio razonable sería imposible de financiar. Un precio del equivalente de 500 dólares por hectárea arrojaría un total de cinco mil millones de dólares, o sea cinco mil dólares por habitantes, como deuda nacional.
- La rentabilidad de la industria azucarera dependía del subsidio implícito en la cuota azucarera de Estados Unidos. De excluirse este factor, el valor de un ingenio como negocio en marcha, no sería significativo.
- Para la industria, solo el valor residual de la tierra sería relevante, sin incluir los gravámenes que pesaban sobre la empresa. En menor medida esto es aplicable a los comercios.

Anexo 3

CUBA: ESQUEMA DE RESTITUCION DE PROPIEDADES CONFISCADAS

Viviendas: Sin condiciones respecto a propiedades: (a) ubicadas en zonas congeladas de las ciudades y que por consiguiente han sido asignadas a los miembros de la *nomenklatura*¹⁷; (b) ocupadas por extranjeros; o (c) puestas a disposición de legaciones y entidades extranjeras.

Edificaciones: Condiciones: Demostración de capacidad para renovarlas, si fuere el caso, así como para operarlas y mantenerlas. Comprenderían las pertenecientes a: (a) asociaciones mutualistas, colegios profesionales y gremiales, fundaciones y centros educativos; (b) comercios por departamento y similares; o (c) oficinas bancarias.

Industrias: Condiciones: Presentación de un plan de negocios, incluyendo el componente financiero y sujeto a distribuir una proporción del capital existente para: (a) el fondo de jubilaciones y pensiones; y (b) a los obreros y empleados.

Casos Especiales: (a) Ingenios Azucareros: Participación en el capital accionario; (b) Medios de Difusión (prensa escrita y de televisión): Podrían precisar de un subsidio temporal hasta tanto puedan generar ingresos por publicidad.

Patrimonio Familiar: Dentro del esquema de restitución se procuraría crear un patrimonio familiar representado por bienes físicos, como viviendas, para familias que hayan sufrido quebrantos de envergadura.

17. Las zonas congeladas que son controladas por el Ministerio del Interior han sido extendidas a la playa de Varadero y probablemente a otros complejos turísticos.