

# **PREGUNTAS OLSONIANAS SOBRE EL FUTURO DE CUBA: ¿SON FACTIBLES UNA ECONOMÍA DE MERCADO Y UNA DEMOCRACIA?<sup>1</sup>**

Jorge A. Sanguinetty

El foco de Olson (2000) en su último libro es “el ejercicio del poder y el papel de la ciudadanía” (Cadwell, 2000) donde se estudia el proceso mediante el cual el bien común podría determinar lo que es un buen gobierno. Este tema lo desarrolla el autor tratando de explicar dos fenómenos importantes: “¿Por qué el comportamiento económico fue mucho mejor, especialmente con relación a las expectativas, después de la derrota del fascismo que después de la caída del comunismo? ¿Por qué los antiguos países comunistas sufren tanto de la corrupción oficial y del crimen organizado?” Pensando en Cuba después de Castro, o sea, una vez que puedan emprenderse reformas económicas y políticas en ese país, yo me pregunto ¿cómo podrá evitarse o reducirse la incidencia de la corrupción y el crimen y se logra montar una economía de mercado en un contexto democrático?

Este trabajo se basa en la premisa de que una economía de mercado es el mejor vehículo hacia el desarrollo económico y por lo tanto es un bien público universalmente deseable. Aún cuando es posible que haya desarrollo económico sin economías de mercado plenamente consolidadas, estas economías han demostrado que son las más eficientes en materia de crecimiento y las más equitativas en cuanto a la distribución de las oportunidades de progreso para to-

dos sus ciudadanos. Por lo tanto, el foco de este trabajo está en examinar los problemas de establecer una economía de mercado en Cuba cuando el país esté en condiciones de acometer las reformas necesarias para su instalación y cómo preparar el terreno para vencer los muchos obstáculos que yacen en ese camino. Siguiendo la terminología de Olson, el establecimiento del bien público “economía de mercado” requiere de alguna forma de acción colectiva. En el transcurso del trabajo aplicaremos el mismo concepto al bien público “democracia.” Aunque el montaje de un sistema político que pueda ser calificado de democrático es presumiblemente menos complejo que el de una economía de mercado, su desarrollo paralelo al de una economía de mercado aumenta las dificultades que puedan presentarse en el proceso y deben ser tenidas en cuenta explícitamente.

Como es mi deseo que este trabajo circule en Cuba, debo aclarar que una economía de mercado no es una economía de “capitalismo salvaje” como algunos han tratado de hacer ver maliciosamente. Ni lo que Marx llamó capitalismo ni lo que son las economías modernas de mercado son economías predatorias, si no economías creadoras. Las economías de mercado están sujetas a un sistema legal basado en ciertas reglas y construido sobre instituciones y organizaciones que

---

1. Agradezco los comentarios de Roger Betancourt, Rolando Castañeda, Mauricio Font, Luis Locay y asistentes a la presentación de este trabajo en la Oncena Reunión Anual de la Asociación para el Estudio de la Economía Cubana. También agradezco el trabajo editorial de Mercy Sanguinetty y el emplanaje de Margarita Tassi. Por supuesto, yo sigo siendo el único responsable por el producto final.

velan por el cumplimiento de las mismas.<sup>2</sup> Muchas de esas reglas están encaminadas a garantizar instituciones como los derechos de propiedad, la seguridad de los contratos, la libertad de comercio, la competencia entre las empresas y evitar o regular el monopolio. No cualquier forma de capitalismo es equivalente a una economía de mercado. Una verdadera economía de mercado ofrece la más amplia gama de oportunidades económicas y de participación por medio de un sistema basado en las libertades individuales y derechos civiles que le permiten al individuo emplearse donde prefiera, consumir libremente lo que sus recursos le permitan, vivir donde escoja, comprar y vender sus propiedades cuando sean legítimamente adquiridas y fijar los términos de sus intercambios y contratos con otros individuos sin intervención del estado. Por esas razones, las economías de mercado más prósperas y dinámicas han sido y siguen siendo aquéllas que operan en el seno de las sociedades democráticas donde todos los ciudadanos disfrutan amplios derechos civiles y libertades individuales.

No obstante sus ventajas obvias, instalar una economía de mercado a partir de una economía socialista centralizada y deformada, que además opera en una sociedad totalitaria no es un proceso fácil. La experiencia de más de 25 países ex-socialistas así lo indica. En Cuba, cuando sea posible introducir reformas profundas, las condiciones pueden llegar a ser especialmente difíciles, dependiendo de qué clase de equipo de gobierno suceda al régimen vigente de poderes unipersonales. Entre los obstáculos que pueden esperarse se encuentra la oposición de muchos por razones que van desde la incompreensión y el temor a la economía de mercado hasta los prejuicios ideológicos e intereses creados de tipo particular o partidista.

Sin embargo, es de especial interés en este análisis determinar qué factores, además del montaje mismo de una economía de mercado y de la bondad de las polí-

ticas macroeconómicas, pueden ser necesarios para que esa economía produzca el desarrollo que todos esperan. Al fin y al cabo, existen economías que representan buenas aproximaciones, aunque imperfectas, al ideal de mercado que no han conseguido tasas de crecimiento satisfactorias o estables. Puede argumentarse que las razones básicas consisten en que dichas economías no han conseguido montar completamente los mecanismos de mercado o que el manejo de que han sido objeto por medio de las políticas económicas correspondientes no ha sido el más adecuado para desatar todo el potencial existente y ganarse la confianza de los inversionistas que representan la principal fuente de crecimiento.

Independientemente de la validez de tales argumentos, es necesario tener en cuenta que las empresas que constituyen una economía son la fuente vital de energía que alimenta el crecimiento económico y junto con ellas, el capital humano, sin los cuales y a pesar de que operen en una economía de mercado, el desarrollo deseado no es posible. De hecho, el dinamismo empresarial puede llegar a ser de tal magnitud que permita el desarrollo económico sostenido aunque no exista una economía de mercado en toda su plenitud, lo cual no invalida en lo más mínimo las razones para montar una economía de mercado. Las empresas de todo tipo, manufactureras, agropecuarias, comerciales, de servicios, energéticas, o de transporte son los núcleos productores de la actividad económica de una sociedad. La política macroeconómica conjuntamente con el sistema legal de los países crea las condiciones más o menos favorables en que las empresas impulsaran el crecimiento.

Por lo tanto, la factibilidad de una economía de mercado en Cuba y de cómo hacer que la misma sea capaz de crecer debe ser examinada en dos grandes escenarios o teatros de operaciones. Uno es el de las reformas del estado y el otro es el del desarrollo de las empresas y la red de vínculos entre las mismas. Las

---

2. Aquí se aplica la terminología de la Nueva Economía Institucional (NEI) que diferencia entre instituciones y organizaciones. Las primeras son entidades que involucran conceptos y formas de operación, como son los derechos de propiedad, mientras que las segundas indican conjuntos de personas que se arreglan para ejercer ciertas misiones o funciones, como son las firmas o empresas y las agencias gubernamentales. Para mayor elaboración de estos y otros conceptos de NEI véase a Betancourt (1991) y a Harriss, Hunter y Lewis (1995).

reformas del estado en sus diversos modos, desde los cambios institucionales, organizativos y legales, hasta la ubicación del personal que ha de efectuar esos cambios y manejar los sistemas resultantes serán indispensables para crear el medio en el cual las empresas podrán operar, crecer y contribuir al desarrollo económico del país. Pero tales reformas por sí solas no crearán las empresas capaces de hacer tales contribuciones. Esas empresas, desde las mayores hasta las más pequeñas, tendrán que ser creadas por una alta multiplicidad de agentes actuando con independencia del estado, persiguiendo sus propios intereses, especialmente la posibilidad de obtener una ganancia o utilidad financiera que justifique la inversión, enfrentando un nivel moderado de riesgo, pero todo dentro de las reglas establecidas por la sociedad bajo la supervisión del estado.

En este marco, el papel del estado es velar porque las reglas se respeten, no el dirigir las empresas, ni siquiera ser propietario o copropietario de ellas. El foco principal del respeto a las leyes deberá ser el cumplimiento de las disposiciones fiscales, especialmente el pago de los impuestos por parte de los contribuyentes tanto individuales como corporativos, y el uso eficiente y apropiado de los recursos por parte de las administraciones gubernamentales. Una buena parte de la creación de esas empresas se deberá a la capacidad del país de crear y mantener el clima que atraiga las inversiones externas en suficiente cantidad y que además estimule los esfuerzos inversionistas internos. De esta manera, aún cuando sea relativamente fácil crear una economía de mercado en Cuba (lo cual veremos que no es) la gran pregunta que tendríamos que hacernos todavía es ¿surgirán automáticamente las empresas capaces de hacer crecer la economía cubana de manera sostenida una vez que las reformas se hayan efectuado? ¿Serán esas empresas capaces de crear el empleo, los niveles de ingreso y los niveles de productividad suficientes para elevar gradual pero sistemáticamente el nivel de vida de la población cubana? Las respuestas a estas preguntas dependen eminentemente de la política de reformas que se adopte y de la capacidad del país en su conjunto de incentivar la actividad inversionista. Es por eso que este trabajo enfatiza lo que debe y lo que puede ocurrir a nivel de gobierno, dejando en un segundo plano (por falta de

espacio, no de importancia) el tratamiento de lo que debe ser el comportamiento de la empresa y de la ciudadanía en general en una economía de mercado.

El trabajo está dividido en varias secciones, comenzando con esta introducción. La segunda sección presenta algunas definiciones y conceptos que servirán de antecedentes. La tercera sección presenta un bosquejo de la evolución de la economía cubana enfatizando aquellos elementos más pertinentes para este análisis, como la reducción de su complejidad desde el nivel alcanzado en 1959 hasta los comienzos de la década de los noventa. La cuarta sección consiste en una breve discusión de la evolución de la economía que comienza con los efectos de la crisis provocada por la desaparición de la Unión Soviética. En la sección quinta se revisan algunas experiencias en el montaje de economías de mercado que pueden ser útiles en Cuba. La sección sexta presenta un bosquejo de las medidas que deben tomarse en Cuba para instalar una economía de mercado. La sección séptima está dedicada al análisis que Olson lleva a cabo sobre la lógica de la acción colectiva y la evolución de los países que dejaron el socialismo. La sección ocho presenta los resultados de la aplicación de las teorías de Olson a una posible transición cubana. Finalmente la sección nueve presenta algunas conclusiones del análisis y a las implicaciones que pueden extraerse de interés para los diversos estamentos de la ciudadanía cubana y otros agentes interesados en lo que suceda en el postcastrismo.

## ANTECEDENTES

La cuestión planteada en el título de este trabajo de si es factible una economía de mercado en Cuba fue tratada en un marco mucho más amplio por Betancourt y Seiglie (1998) al cuestionar la factibilidad del desarrollo económico en algunos países. Pero en vez de limitarse a discutir la factibilidad del desarrollo, dichos autores también abordaron las condiciones de factibilidad del desarrollo, o sea, cuáles son los factores que permiten o facilitan el desarrollo. En este trabajo, además de enfocarme en el futuro de la economía cubana, yo planteo un problema de doble factibilidad, por un lado, la de mover al país hacia una economía de mercado y, por otro lado, lograr que esa economía de mercado opere en una democra-

cia. Ambas condiciones deben contribuir para que Cuba sea capaz de crecer y desarrollarse. En este último aspecto, parto de la misma concepción que siguieron Betancourt y Seiglie (1998) basada a su vez en Betancourt (1996) y que consiste en ver el desarrollo económico como “un proceso o conjunto de procesos por medio de los cuales una sociedad aumenta sistemáticamente el estándar de vida de la mayoría de su población.”

Yo también adopto esa concepción, que algunos ven relativamente limitada pero que es muy práctica, del nivel de vida en función del ingreso de los ciudadanos. Tal concepción es la más utilizada por los economistas alrededor del mundo y por casi todos aquéllos que tratan con cuestiones económicas y, desde el punto de vista de los objetivos de este análisis, es más que suficiente. Una concepción más comprensiva complicaría el análisis innecesariamente. Además, esa concepción material del desarrollo, que no menosprecia las otras muchas dimensiones del desarrollo humano, puede ser considerada prioritaria dadas las condiciones de gran pobreza material en que la inmensa mayoría de la población cubana ha subsistido todos estos cuarenta y más años. Creo que es seguro suponer que una mayoría abrumadora de esa población estaría de acuerdo con que dicha concepción del desarrollo sea la guía principal de una estrategia de reforma y de las políticas económicas subsecuentes de los gobiernos que sucedan al castrismo.

En su indagación sobre la naturaleza de la organización social de la actividad económica, Knight (1933) señaló que el grado de complejidad de una economía moderna llega a ser tan elevado que con frecuencia se le ha comparado con un ser vivo u organismo. La analogía se puede extender al modo gradual en que se desarrollan los organismos biológicos, especialmente los de alta complejidad. Los sistemas económicos no evolucionan a altas velocidades, mucho menos surgen por generación espontánea. Los cambios de las economías más dinámicas no son perceptibles de un día para otro. La historia muestra que las economías cre-

cen y se desarrollan con las sociedades que las rodean durante largos períodos de maduración y los cambios que experimentan llegan a ser perceptibles y hasta mensurables en ciertos intervalos de tiempo. Incluso las empresas y otras organizaciones económicas, aún cuando individualmente pueden desarrollarse más rápidamente que las sociedades, también requieren de ciertos períodos de gestación y maduración; rara vez se desarrollan de un día para otro. La historia también nos enseña que la evolución de las economías generalmente se basa en una aglomeración de organizaciones económicas de complejidad creciente, resultado de las decisiones de múltiples agentes económicos, cada cual persiguiendo sus intereses privados.<sup>3</sup>

El desarrollo económico tiene por lo menos una dimensión cuantitativa en términos de crecimiento y una cualitativa en términos de estructuras organizativas e institucionales. De hecho, el desarrollo económico se puede percibir como el aumento de la complejidad orgánica e institucional de la economía vista mediante el crecimiento de la diversidad de los eslabonamientos (“linkages”) hacia atrás y hacia delante, en la concepción de Hirschman (1958), y del proceso continuo de fraccionamiento representado por las divisiones y subdivisiones del trabajo dentro de las empresas o por medio de la creación de nuevas empresas, a la manera de fractales como los trata Çambel (1993). Estas consideraciones permiten ver el proceso de desarrollo de una economía como el de la evolución de una red de organizaciones de complejidad creciente.<sup>4</sup> El socialismo intentó acelerar este desarrollo haciéndolo más eficiente y trabajando por medio de la planificación centralizada y las empresas estatales y fracasó rotundamente porque no podía manejar centralizadamente ni un sistema de alta complejidad, ni mucho menos uno de complejidad creciente. Mises (1920) fue uno de los primeros en ver este problema, pero la instalación de una economía socialista es una decisión política y los criterios económicos no cuentan. Por otro lado, es preciso tener en cuenta que no todo aumento de la complejidad de una economía es sinónimo de desarrollo. Como bien lo documenta

---

3. Es necesario recalcar las condiciones de complejidad de una economía porque existen muchos que todavía subestiman este fenómeno y mantienen la ilusión de que una economía debe dirigirse para que pueda satisfacer las necesidades de una nación.

de Soto (1987), el desarrollo de la burocracia es una manera de incrementar una forma de complejidad que obstaculiza el desarrollo económico.

Estas consideraciones implican que aún cuando sea factible y aconsejable aplicar lo que se ha dado en llamar “terapia de choque” en oposición al enfoque “gradualista” en una política de reforma económica, el desarrollo en sí mismo no operará instantáneamente, si no de manera gradual. Esta condición a la vez implica que las políticas de reforma, para que tengan los resultados deseados, deberán ser no solamente las adecuadas, si no que deberán ser aplicadas sistemáticamente a lo largo de todo el proceso de instalación y consolidación de las reformas. La inestabilidad o las vacilaciones generadas por un equipo de gobierno inseguro en la implementación de tales políticas o los cambios continuos en su formulación serán una fórmula segura para el fracaso. Esto es importante porque en Cuba es de esperarse que tanto la población como cualquier gobierno a cargo de un proceso de reforma estarán muy deseosos de producir muestras rápidas de desarrollo económico en respuesta a tantos años de estancamiento y hasta retroceso, pero la realidad es que los milagros económicos no existen y que la impaciencia puede ser el principal enemigo de una verdadera recuperación de la economía nacional.

## LA REDUCCIÓN INSTITUCIONAL DEL SOCIALISMO

Típicamente, el socialismo reduce la complejidad institucional de las economías donde se establece. Cuba siguió el proceso típico introduciendo restricciones diversas en varios frentes de manera simultánea. Por un lado, mediante el proceso de expropiaciones, se hizo desaparecer el sector financiero de la economía cubana en todas sus modalidades, tanto desde el punto de vista orgánico de las empresas, como el de las instituciones como las de la propiedad privada y la del crédito. Igualmente se redujo drásticamente el sector de comercio, tanto al detalle como al por mayor, junto con todas las modalidades del transporte y servicios complementarios. El sector de servicios fue severamente reducido y actividades de tipo contable, legal, de publicidad y otras desaparecieron o fueron estatizadas.<sup>5</sup> Todo este proceso fue facilitado por la falta de una acción colectiva de defensa eficaz por parte de los propietarios y de la población para oponerse al proceso y, en su lugar, por la decisión de muchos de abandonar el país en la creencia de que Estados Unidos intervendría militarmente y revertiría el proceso a su condición anterior. Es interesante observar como en lugar de una acción colectiva para defender sus intereses privados y comunes, muchos ciudadanos parecieron depender de la acción de una nación extranjera como *free riders* o viajeros de gratis.<sup>6</sup>

---

4. El concepto de red orgánica e institucional implica un modelo analógico de la economía similar al de una red neural que interconecta sus empresas y otros organismos sujetos a las restricciones y reglas que están representadas por instituciones. Dicha red representa la memoria productiva de la sociedad. El concepto de complejidad que se aplica aquí es el mismo que se deriva de la teoría del caos, en este caso aplicado a la naturaleza de la red orgánica como formas de complejidad organizativa y funcional, siguiendo la nomenclatura de Rescher (1998). Véase también a Day (1994) y a Simpson (1990). Su aplicación en este trabajo está motivada por la necesidad de ilustrar que en sistemas altamente complejos, tanto biológicos como económicos, existen procesos evolutivos naturales que no pueden ser replicados desde afuera por una burocracia estatal. La planificación socialista, por mucho que intentó replicar el proceso de creación y desarrollo de eslabonamientos entre empresas, sólo consiguió generar una réplica extremadamente burda de los sistemas creados bajo economías libres. Las empresas creadas bajo el socialismo tuvieron que ser abandonadas en muchos casos una vez que se sometieron a los procesos de privatización en el desarrollo de economías de mercado.

5. La desaparición de estos sectores se fundamentaba teóricamente en la definición marxista de que la plusvalía sólo se genera en la “esfera de la producción material” siendo los demás sectores consumidores de plusvalía y, por ende, parasitarios o parte del sistema de “explotación del hombre por el hombre,” que debía ser completamente liquidado. En el caso cubano hay suficientes razones para afirmar que las verdaderas razones eran de tipo político, eminentemente, la liberación de los recursos humanos dedicados a la producción y su reasignación a labores de control de masas, seguridad y fuerzas armadas.

6. El concepto se usa para denominar a los ciudadanos que no pagan por un bien público cuyo consumo no es excluible, por definición, como el alumbrado de las calles o la seguridad nacional, pero se beneficia del servicio que es financiado de alguna manera por las contribuciones de otros ciudadanos, generalmente por medio de impuestos u otra forma de acción colectiva.

La consolidación o conglomeración de las empresas eliminó la competencia, reduciéndose así la complejidad orgánica de la economía por medio de la creación de monopolios estatales. En teoría, la eliminación de la redundancia representada por la competencia entre las empresas aumentaría la eficiencia global de la economía mediante la reducción de los costos de transacción.<sup>7</sup> Sin embargo, no se tomó en cuenta que la incapacidad de procesar los inmensos volúmenes de información que requería la sustitución de los mercados por la planificación centralizada aumentaría mucho más los costos de transacción. Al mismo tiempo, la eliminación de los mecanismos de mercado liquidaría los precios como parte del sistema de señales que una economía necesita para lograr una asignación eficiente de recursos. Los costos de transacción de la planificación fueron tan elevados que los recursos disponibles no eran suficientes para mantener los niveles tradicionales de producción, consumo e inversión. De ahí que hubo que introducir el racionamiento en la economía cubana, aún cuando el mismo también tenía motivaciones de tipo político (control de la población y sus movimientos) y la economía cubana comenzó a depender de los subsidios soviéticos para mantener a un nivel mínimo la actividad económica del país.

La empresa misma, una vez nacionalizada o socializada, veía reducida también su complejidad desde un punto de vista interno. De este modo, la empresa recién estatizada no sólo perdería las ventajas que se derivaban de la propiedad privada (independencia, gobernabilidad, inversiones, competitividad) si no la autonomía en el manejo de sus recursos para ejercer las funciones de mercadeo, gerencia financiera y desarrollo técnico, entre otras, todas necesarias para ser eficiente. En la medida en que las empresas pierden su capacidad de gestión autónoma también pierden la libertad de contratar los mejores empleados, lo cual repercute en la pérdida de la libertad de los trabajadores (incluyendo empresarios y antiguos dueños) de ofrecer sus servicios donde más les convenga. La

complejidad misma de la empresa socialista se reduce a la de un taller o sistema de producción donde apenas decide cómo producir con los recursos que tiene, pero pierde su capacidad de determinar los precios a los que venderá sus productos y de responder a señales de precios, de decidir sobre sus niveles de producción e inventarios y de funcionar en términos de algún otro criterio de eficiencia que reemplaze el viejo concepto de ganancia. Es interesante indicar que en la medida que la empresa se socializa con relación a la propiedad, al mismo tiempo se des-socializa en la medida en que pierde su capacidad de responder con su producción a las necesidades de la sociedad.

Con la introducción del racionamiento, el consumidor sufre una reducción dramática de su soberanía y la mayor parte de las actividades de mercados libres se declaran ilegales, las que persisten se convierten en clandestinas y, por lo tanto, se criminalizan. El consumidor pierde su capacidad de decidir sobre las cantidades de alimentos y otros bienes que va a consumir y su variedad, la variedad misma es severamente reducida, los bienes de consumo duradero, mayormente electrodomésticos desaparecen por varios años y con ellos todas las opciones económicas de adquirir o construir viviendas, todo tipo de vehículo y la libertad de viajar al exterior, además de sufrir drásticas restricciones en cuanto al transporte urbano e interurbano. Concomitantemente, el ahorro deja de tener sentido, tanto porque la mayor parte de los ingresos apenas alcanzan para comprar lo disponible en la libreta de racionamiento y el mercado negro, como porque no hay nada que comprar con los ahorros. Del mismo modo desaparece toda forma de crédito al consumidor.

### LA EVOLUCIÓN DESDE LOS NOVENTA

La crisis económica que Cuba sufre entonces como resultado de la pérdida de los cuantiosos subsidios soviéticos fuerza al gobierno cubano a adoptar medidas de ajuste que introducen nuevos cambios en la red institucional y orgánica de su economía, aumentando su complejidad. Tales medidas adoptan la forma de

---

7. Las transacciones entre agentes económicos no son gratuitas sino que también consumen recursos. Por ejemplo, un acto de compraventa puede requerir que el comprador se desplace al mercado (o haga colas) y que el vendedor gaste en publicidad (o mantenga inventarios).

un levantamiento selectivo de restricciones a una selección estrecha de actividades económicas y ese levantamiento de restricciones, que no está encaminado a introducir reformas profundas de la economía, sí acaba introduciendo grados mayores de complejidad en la organización económica del país. El levantamiento de tales restricciones aumentó algunos grados de libertad de ciertos agentes y le permitió al gobierno enfrentarse a una crisis que lo salvó de una posible explosión social y política. A nivel macroeconómico y en busca de un equilibrio entre los ingresos y los gastos del gobierno, una de estas medidas es el despido de trabajadores cuyas fábricas estaban paralizadas por falta de suministros. Esta medida fue complementada con el levantamiento de la prohibición del trabajo por cuenta propia de manera que esta modalidad generara el empleo que ya el gobierno no podía garantizar a todo ciudadano por poco productivo que fuera. La reaparición limitada de formas de propiedad privada o capitalismo “de dedo” (pues de que Castro dé su consentimiento) es una de las medidas de tipo microeconómico que el gobierno adopta, aunque este proceso ya había comenzado desde los años ochenta pero sin mayor impacto en la urdimbre institucional del país. Aunque este fenómeno está restringido a propietarios extranjeros mayormente, el mismo incrementa las opciones de muchos agentes económicos en el país, mientras que permite que las empresas beneficiadas puedan operar con grados de libertad desconocidos en Cuba desde las nacionalizaciones de 1960.

Otras medidas incluyen la apertura cautelosa de mercados campesinos aunque no al nivel que se experimentó a mediados de la década de los ochenta (antes de que el proceso fuera detenido por el llamado Proceso de Rectificación, Mesa-Lago, 2000, págs. 264-288), la descriminalización de la tenencia y circulación del dólar de Estados Unidos, la legalización del trabajo por cuenta propia, la promoción del turismo internacional, la tolerancia de la prostitución especialmente dirigida al turista, una mayor autonomía para las empresas estatales con la desaparición de la planificación central y, por último, la facilidad otorgada a los cubanos para recibir remesas en dólares de fuentes externas. Paradójicamente, la pérdida de los subsidios soviéticos forzó al gobierno cubano a adop-

tar medidas de ajuste muy dolorosas del tipo que recomienda el Fondo Monetario Internacional en situaciones similares de desequilibrio y que tan criticadas han sido por el propio gobierno cubano. En este caso, sin embargo, lo más interesante es que el ajuste tuvo que ser acometido sin la anestesia de un préstamo de corto plazo del Fondo y Cuba pudo navegar la crisis mediante el puente o by-pass creado por el dualismo monetario engendrado por la dolarización parcial de la economía, según el análisis de Sanguinety (1993, 1994).

Es interesante observar que los grados de libertad económica ganados resultaron de la combinación del levantamiento de ciertas restricciones por parte del gobierno y la respuesta inmediata de los agentes económicos tanto cubanos como extranjeros que adoptaron medidas concordantes. Este fenómeno es indicativo de que cuando llegue el momento de liberalizar más la economía cubana, lo cual no hay que hacer gradualmente si no que se puede hacer por lo que se dió en llamar “terapia de choque” la economía del país ya dispone de una cierta capacidad de respuesta. Esto constituye posiblemente la lección más importante de los noventa con relación a las numerosas incógnitas que presenta la sociedad cubana en relación a su predisposición para marchar hacia una economía de mercado. Los años de privaciones extremas han acumulado demandas y deseos que pueden ser el principal resorte de una recuperación económica. Es difícil exagerar la importancia de la capacidad de respuesta de la población a estímulos económicos, pero debe ser tenida en cuenta por aquéllas que cuando piensan en proyectos específicos sobre la rehabilitación de la economía vuelven a caer en esquemas paternalistas y estatistas que han quedado obsoletos.

Cabe preguntarse, sin embargo, cual será la capacidad o techo de una recuperación basada sólo en la liberación de restricciones sin mayores esfuerzos en materia de nuevos sistemas legales, cambios constitucionales profundos, reformas institucionales comprensivas o programas de privatización que resuelvan todos los casos de expropiaciones y reduzcan significativamente y lleguen a eliminar la propiedad estatal de las empresas. La respuesta a esta interrogante no radica en la capacidad del gobierno para manejar la

economía, si no en su capacidad para fomentar los mercados y todos aquellos factores necesarios para que los mismos operen con flexibilidad y eficiencia.

### EXPERIENCIAS SOBRE ECONOMÍAS DE MERCADO

Aún cuando en ciertos períodos el desarrollo de algunas empresas se debe al liderazgo de individuos de gran talento y energía, no se puede decir que una economía entera fue construida por la voluntad de una sola persona o un grupo reducido de personas. Incluso los experimentos socialistas en materia de “ingeniería” económica por medio de los que se construyeron sistemas de planificación centralizada, no consiguieron replicar la eficiencia de los sistemas económicos modernos basados en la propiedad privada y los mercados libres, a pesar de que fueron impulsados por personajes que concentraban una gran cantidad de poder como Lenin, Stalin, Mao Tse-tung y Castro. Cuba ha aportado sus propias experiencias bajo el manto del socialismo con las inversiones que intentaron una industrialización acelerada a comienzos de la revolución bajo la égida del Che Guevara y que fracasaron tal como se ha estudiado por Sanguinety (1999). No obstante, tales esfuerzos fueron subrepticamente guiados por la imitación de las estructuras económicas generadas por otras economías ya que las formas socialistas de organización de las economías nunca fueron capaces de generar una dinámica autóctona. De hecho hay que decir que el poder de estos grandes “ingenieros sociales” fue más reductivo o destructivo que creativo o constructivo cuando observamos las diversas fases en la evolución de la complejidad orgánica de sus respectivas sociedades.

Gracias al nivel de conocimientos adquiridos y de experiencias acumuladas sobre las economías de mercado, hoy se conocen muy bien las condiciones que hay que cumplir para que una economía pueda alcanzar altos niveles de crecimiento y desarrollo general. Esto se manifiesta en las pocas discrepancias que existen entre los economistas sobre los objetivos que las reformas institucionales y de política deben perseguir para guiar la transición de las economías socialistas o

de alta intervención estatal hacia economías de mercado. Sin embargo, esta aparente universalidad del conocimiento económico está limitada en dos aspectos, ni los expertos están necesariamente de acuerdo sobre las trayectorias a seguir, ni el conocimiento de los mismos está compartido con otras capas de la población.

El acuerdo entre los expertos se limita a los objetivos de las reformas, pero no a los caminos para lograr tales objetivos, caminos que están determinados tanto por factores económicos como políticos y de otra índole. De hecho, parece haber muchas estrategias racionales para lograr las reformas y lo que es racional en un país puede no serlo en otro, dependiendo de las características propias de cada caso. Por ejemplo, pueden haber diversas estrategias para el restablecimiento de los derechos de propiedad, especialmente en lo que toca a la devolución de propiedades confiscadas durante la instalación inicial del régimen socialista. Otra área de posibles discrepancias radica en la selección del régimen monetario que el país debe adoptar en una transición, en el caso de Cuba representado por si se debe seguir con la economía parcialmente dolarizada o se debe restaurar el régimen del peso como moneda única.

Por otra parte, el acuerdo sobre objetivos por parte de los expertos no se puede extrapolar mecánicamente a otros miembros de las sociedades en transición. Ni las bondades ni las propiedades de las economías de mercado son necesariamente aceptadas o comprendidas por proporciones de ciudadanos lo suficientemente elevadas como para que garanticen su instalación. En muchos casos, esta condición puede llegar a restringir severamente las posibilidades de avanzar en una transición. Un caso interesante es el de Chile en los años setenta bajo la dictadura de Pinochet, cuando los militares miembros del gobierno veían con desconfianza muchas de las medidas que le recomendaban los entonces vilipendiados *Chicago Boys*.<sup>8</sup> Estos últimos tuvieron un gran éxito en persuadir a los agentes decisorios del momento sobre las ventajas que tenían las reformas propuestas.

---

8. Ver a Mesa-Lago (2000, pág. 34).

Pero es necesario destacar que los gobernantes de turno, aún sin albergar ideas socialistas de ningún tipo, desconfiaban sin embargo del mercado como eje central de la organización de la actividad económica. Los militares chilenos, como los de Argentina, Brasil y Perú, seguían creyendo en el Leviatán estatal como el motor o instrumento, si no principal, al menos, esencial tanto de dirección como de producción del desarrollo económico.

No obstante, el proceso de educación del dictador chileno y sus ayudantes resultaría más fácil que el de educar a todo un cuerpo legislativo si éste hubiese existido como resultado de elecciones libres, aunque no hay razones para esperar, ni yo estoy en condiciones de recomendar, que Cuba repita ese proceso de instalación de economías de mercado. Pero, entonces ¿cómo lograr la instalación de una economía de mercado en un contexto político democrático? ¿Cómo impedir el largo impasse de países como Rusia, Ucrania, la República Dominicana, Brasil, Guatemala o Ecuador cuyos cuerpos legislativos o marcos constitucionales impiden o parecen incapaces de definir y adoptar las medidas que mejorarían sus posibilidades de progresar?

A pesar de todas estas interrogantes, la simple falta de comprensión sobre las ventajas y el modo de operar de una economía de mercado no es la única fuente de oposición a las reformas que conducen a ella. Ciertas coaliciones o grupos de intereses especiales pueden ver que las reformas representan pérdidas significativas para los mismos, bien de tipo pecuniario, de poder o de ambos. Un ejemplo de esto lo da Gaidar (1996) señalando la resistencia de los directivos de koljoses y sovjoses a las reformas que significarían la pérdida de sus privilegios. A veces, como ocurrió en Rusia, algunas de estas coaliciones surgen como resultado de errores iniciales en el mismo proceso de transición y pueden ser tan fuertes que la falta de comprensión de otros grupos ciudadanos deja de ser el obstáculo principal al proceso de reformas, como lo relatan Shleifer y Treisman (2000, págs. 177-181).

En Cuba estas fuerzas opositoras al cambio pudieran estar representadas por los administradores de empresas estatales y dirigentes del partido que sobrevivan a los cambios políticos iniciales. Adicionalmente, existen organizaciones políticas disidentes que enarbolan diversas agendas de tipo socialista basadas en una profunda desconfianza e incompreensión de la economía de mercado. La propaganda de sus más acérrimos enemigos, proponentes todavía de las economías dirigidas, continúa afectando a individuos bien intencionados de tendencias socialdemócratas o socialcristianos y es de esperar que los mismos representen una fuente importante de obstáculos al establecimiento de una economía de mercado, a una política agresiva de crecimiento y, por ende, a una recuperación de la economía cubana. De hecho no debe sorprendernos que una transición cubana hacia un régimen democrático sea mucho más fácil que una transición hacia una economía de mercado.

La cuestión es si Cuba, en una transición hacia una economía de mercado tiene necesariamente que sufrir los mismos problemas que los otros países socialistas o tiene opciones de política que permitan o, por lo menos, aumenten las probabilidades de una transición más adecuada a sus intereses. Más adelante, exploraremos la cuestión de si es factible o no alguna forma de acción colectiva antes de que esa transición sea posible, teniendo en cuenta las limitaciones existentes en Cuba. Dichas limitaciones hacen que uno piense también en la factibilidad de alguna acción originada desde fuera de Cuba, bien sea por grupos de cubanos exilados, gobiernos interesados u organismos internacionales.

## **MONTANDO UNA ECONOMÍA DE MERCADO EN CUBA<sup>9</sup>**

Como indiqué más arriba, lo que hay que hacer para establecer una economía de mercado está bastante bien definido y comprendido y existe un alto grado de acuerdo entre los economistas al respecto. Donde tiende a haber menos acuerdo es en el cómo montarla y ponerla en marcha, ya que cada país presenta con-

---

9. Esta sección se incluye para darle un contenido más completo al trabajo que, como indiqué anteriormente, está escrito con la intención de que circule en Cuba. El lector familiarizado con esta materia puede saltar a la próxima sección sin perder continuidad.

diciones diversas, especialmente de tipo político, y lo que puede ser una buena estrategia en un sitio puede ser mala en otro. Es importante resaltar, sin embargo, que las medidas que pueden ser adoptadas rápida y radicalmente no deben demorarse. La aplicación gradual de medidas como la liberación de los mercados no tiene sentido y retardaría el desarrollo de la economía. Otras medidas, por ejemplo, la creación de un nuevo sistema legal, tiene componentes que pueden ponerse en práctica de inmediato, como puede ser la derogación de leyes que criminalizan el libre comercio y la libre contratación, mientras que otras medidas, como, por ejemplo, la capacitación, reclutamiento y nombramiento de jueces competentes en áreas especializadas y en números suficientes, tomará más tiempo. Lo que es importante tener en cuenta es que mientras más rápidamente se creen los mecanismos de una economía de mercado, mayores serán las probabilidades de que la economía crezca y resuelva los enormes problemas económicos de la población cubana acumulados durante más de cuatro décadas de negligencia y despilfarro. En términos generales las medidas principales que hay que tomar en el caso cubano se exponen brevemente a continuación.

### **Restablecer la Libertad de Empresa**

Entre las primeras medidas que debe adoptar un gobierno de transición en Cuba es el levantamiento inmediato de los impedimentos del libre comercio interior e internacional, la libre contratación de factores productivos (capital y trabajo) y el establecimiento de nuevos negocios y empresas productoras y distribuidoras de bienes y servicios. Igualmente debe liberarse toda restricción a la producción y comercialización de productos del agro. El gobierno debe facilitar el registro de nuevas empresas y crear sistemas sumamente ágiles de permisos especiales cuando sean necesarios para ciertas actividades como son las de las industrias de la salud y de los alimentos, entre otras. Del mismo modo el gobierno debe excluirse de toda actividad de intervención en los mercados como el de la fijación o control de precios, con la posible excepción de unos pocos productos o servicios creados bajo monopolios naturales o en ciertas condiciones de excepción como emergencias. El racionamiento, si es que todavía queda alguno en el momento de una transición, debe ser eliminado y cerradas todas las ofi-

cinas o dependencias de control de precios. Los miembros del gobierno deben evitar la falsa creencia que el proceso de construcción de los eslabonamientos entre las empresas que fueron destruidos durante el socialismo pueden ser recreados con la intervención estatal. Es importante comprender que este proceso de restructuración de la red de eslabonamientos será guiado por los propios inversionistas y empresarios persiguiendo sus intereses privados y nada más. La analogía de esta red con la de un sistema biológico o uno neural que se utilizó anteriormente es para ayudar a visualizar el proceso como uno donde la mano del estado es sólo capaz de entorpecer el proceso, pues la complejidad del mismo es de tal magnitud que sólo la intervención de una multiplicidad de agentes actuando en función de sus intereses puede llegar a construir un sistema eficiente. El interés personal de los agentes económicos será el motor o la fuente de energía principal de la economía y las reglas trazadas por el estado y hechas cumplir por su sistema legal harán que las energías individuales se combinen para lograr el bien común.

### **Restaurar la Propiedad Privada**

La restauración de la propiedad privada de los medios de producción debe tener la más alta prioridad aunque es sabido que el proceso no será fácil debido a los cambios sufridos tanto por el lado de los activos afectados como por el lado de las familias o entidades propietarias. Otras reclamaciones deberán ser atendidas por el gobierno, como son las de expropiaciones de bienes inmuebles, en forma de vivienda o en otras formas. Cuando la devolución directa de los bienes no sea posible, por diversos motivos, el gobierno deberá definir y llevar a cabo una política de compensación por las propiedades confiscadas. Del mismo modo, deberán privatizarse los activos que queden en manos del estado y que no sean reclamados o que nunca fueron privados. Igualmente deberán legalizarse todas las empresas creadas antes del comienzo de la transición y que operen negocios económicamente legítimos. Lo que es importante recalcar en este aspecto es que el gobierno de transición debe evitar que este proceso se prolongue pues dañaría seriamente su credibilidad sobre cómo manejar una cuestión árida de la política pública y retardaría severamente el proceso de restablecimiento de alguna normalidad eco-

nómica. Es imprescindible evitar en Cuba una repetición de las experiencias nicaragüense y rusa en este sentido. El proceso de recuperación de la propiedad privada no puede estar empañado con concesiones discutibles de derechos de propiedad pues reduciría la legitimidad de las propiedades así obtenidas.

### **Facilitar las Inversiones**

Las inversiones directas, creadoras de nuevas capacidades productivas de bienes y servicios de toda clase representan el principal motor del crecimiento económico y jugarán un papel crucial en la rápida recuperación de la economía cubana. Crear las condiciones necesarias para atraer e incentivar la inversión directa (nacional y extranjera) en todos los sectores de la economía cubana deberá ser, por lo tanto, una de las máximas prioridades del gobierno de transición. El gobierno debe facilitar el proceso inversionista y evitar caer en la trampa de condicionar o restringir ganancias o intentar dirigir inversiones a ciertos sectores o regiones geográficas. Del mismo modo hay que evitar caer en una otra trampa de atraer inversiones creando distorsiones en la economía como aranceles u otros dispositivos proteccionistas, exenciones de impuestos u otros privilegios. La contribución de las inversiones a la economía cubana estará en forma del empleo e ingresos concomitantes que generen, incluyendo sus contribuciones al fisco mediante los impuestos correspondientes a las ganancias. Los inversionistas deben tener amplias facilidades para repatriar ganancias si así lo desearan. En la medida que la economía cubana ofrezca oportunidades atractivas de inversión no hay por qué temer la llamada “fuga de capitales.”

También deberá evitarse una tercera trampa y es la de la creencia de que el simple crecimiento de las inversiones puede promover el desarrollo de la economía. Como lo demuestra convincentemente Easterly (2001), la concepción de crecimiento económico de Harrod-Domar o de Solow en que el crecimiento del acervo de capital es condición suficiente para el crecimiento del producto es falsa. Tal concepción sirvió para justificar transferencias masivas de capital de organismos financieros internacionales que en lugar de tener un impacto positivo en el crecimiento del Producto Bruto de los países receptores, tuvieron el efec-

to de dejarlos con gobiernos hipertrofiados, empresas estatales obsoletas y montos de deuda externa injustificados. Aunque el aumento del acervo de capital se puede considerar necesario para el crecimiento de la producción, debe tenerse en cuenta que los factores principales en el crecimiento del producto y de la productividad de los países más avanzados han sido el desarrollo técnico y el crecimiento de la calidad del capital humano. Es por eso que las inversiones más importantes son las que hagan las empresas privadas, de todo tamaño, origen y sector de actividad, no necesariamente el sector estatal. Es también por esas razones que tanto el gobierno de transición como la población en su conjunto deben estar conscientes de la importancia crítica de las empresas en el crecimiento de los niveles de producción del país, por lo que deben todos esmerarse en que existan las condiciones macroeconómicas y el ambiente propicio para atraer inversionistas a Cuba de todas partes del mundo.

### **Redefinir el Régimen Monetario**

El gobierno de transición debe definir e instalar un régimen monetario congruente con una economía de mercado y formular e implementar las políticas monetarias que ayuden a maximizar la inversión y mantengan la estabilidad cambiaria y de precios internos. Una de las primeras decisiones que ese gobierno deberá tomar es si continúa con el dualismo monetario actual que permite al dólar de Estados Unidos circular libremente en el país junto al peso cubano, o si se regresa al peso como moneda única. Son varias las alternativas que deben ser examinadas, incluyendo una combinación de las dos anteriores. Por ejemplo, el gobierno de transición puede mantener el régimen dual por un tiempo hasta que existan las condiciones de restablecer la banca central y mantener una alta credibilidad por medio de la política monetaria adecuada. En gran medida la credibilidad dependerá de la calidad técnica y ética de los individuos que estén a cargo del sector y de su independencia de presiones del gobierno. Es por esta última razón que lo más prudente al principio de un régimen de transición es dejar que el dólar siga jugando el papel que ha estado jugando en los últimos años para no alterar las condiciones en que Cuba puede atraer inversiones a su economía. En este aspecto es de particular importancia facilitar al máximo la repatriación de las ganancias de

los inversionistas extranjeros después de pagar los respectivos impuestos.

### **Reforma Fiscal**

En una economía de mercado los gastos del gobierno deben ser financiados con los ingresos que se deriven de los impuestos y no como es típico en el socialismo, de los ingresos de las empresas estatales. Por lo tanto, el primer paso en la reforma fiscal será la definición e instalación de un sistema tributario compatible con la base económica del país según se recupera y capaz de satisfacer las necesidades de mayor prioridad del gasto público, especialmente en materia de administración de justicia, el segmento de educación pública que se decida ser financiado por el estado, seguramente la educación básica desde kindergarten hasta noveno grado, el seguro social, las fuerzas armadas y la seguridad pública. Nótese que la reforma fiscal es una parte integral del proceso de remodelación o redefinición de los papeles del estado que se discuten brevemente en la sección siguiente. Antes de que el estado cubano se remodele en función de una economía de mercado, el desarrollo de su sistema fiscal debe contar con una muy alta prioridad pues obviamente sin la capacidad recaudadora no es posible manejar ninguna otra actividad gubernamental. Al mismo tiempo, es necesario definir cuál será la estructura tributaria más deseable en los primeros años, o sea, los impuestos que deberán imponerse y sus tasas respectivas. Para un análisis de este tema puede consultarse el trabajo de Gallagher (1999).

### **Modernización del Estado**

En la proporción en que la actividad económica pase a manos privadas y el estado cese en sus funciones productivas se hará necesaria una redefinición del papel del estado en la nueva sociedad, favoreciendo la reducción del tamaño de los gobiernos central y locales, estableciendo un alto nivel profesional y salarios concomitantes (y congruentes con el resto de la economía) para los servidores públicos, la posible descentralización fiscal y la eficiencia en la administración de justicia. El tamaño del estado, especialmente el número de empleados y el volumen de salarios en la nómina estatal, debe estar estrictamente restringido a los ingresos fiscales que, por otra parte no pueden depender de impuestos excesivos que ahoguen la

actividad económica del país. El estado moderno debe existir en función de los bienes públicos necesarios para que la economía de mercado y el sistema democrático funcionen y de aquellos servicios que pueden ser considerados de alto valor social y que los mecanismos de mercado pueden no ser lo suficiente para enfrentarlos. Sin embargo, todo debe ser financiable con los recursos generados por el fisco y evitar los dos grandes males que afectan muchas economías, especialmente en América Latina, el financiamiento inflacionario de proyectos con fines políticos y el uso de los recursos del estado para generar empleo artificial que también tienen un fin político. Un aspecto de la remodelación del estado a llevar a cabo cuanto antes es el de la separación de todo vínculo entre el estado y el actual partido que gobierna al país y todas las organizaciones llamadas de base o de masa. Oportunamente habrá que darle atención y asignar un volumen adecuado de recursos a los sectores legislativos y judicial bajo el supuesto que adoptamos en este trabajo de que una transición cubana hacia una democracia se basará en un sistema de separación de los tres grandes poderes.

### **Desarrollo Constitucional**

Partiendo de la base de que la Constitución de 1940 está obsoleta y no era precisamente una constitución para una economía moderna de mercado es de suponer que oportunamente el gobierno de transición, en colaboración con los partidos políticos en formación y los organismos de la sociedad civil deben trabajar para sentar las bases necesarias para la formulación de una constitución moderna. Las alternativas en este campo son muchas y se complican con las posibles presiones para lograr algún gobierno electo democráticamente. Es importante sin embargo señalar que Cuba debe evitar los errores de muchos países de promulgar cartas constitucionales que son más un compromiso entre partidos o tendencias políticas que un marco para la administración de los asuntos del país. En este sentido debe considerarse que en lugar de que en su momento se convoque una asamblea constituyente (proposición favorita de muchos proponentes pero carente hasta ahora de un análisis profundo), pueden existir otros métodos más eficientes de lograr el texto adecuado. Hay quienes proponen que se aplique provisionalmente una constitución resultado de

la eliminación de los elementos socialistas de la vigente, posiblemente con algunas adiciones temporales. En cualquier caso, los cubanos deben pensar en qué marco constitucional es el que mejor serviría sus intereses y posteriormente adoptar las medidas necesarias para promulgarlo y hacerlo respetar.

### **Creación del Sector Financiero**

La necesidad de re-instaurar la institución del crédito y la función de intermediación financiera hace necesaria la creación rápida de las condiciones legales y organizativas para estimular el desarrollo de bancos privados con participación de entidades nacionales y extranjeras de todos los tipos de empresas que forman un sector financiero moderno. Las empresas de este sector deben operar en un ambiente competitivo al igual que las demás empresas productoras de bienes y servicios. Existirán presiones para que se cree un sector financiero nacional protegido de la competencia de las grandes entidades financieras internacionales. Un oligopolio nacional financiero no se justificaría pues restringiría severamente el desarrollo y la recuperación económica del país. La banca internacional debe tener cabida en la reconstrucción económica del país, especialmente si sus casas matrices en el extranjero están dispuestas a jugar el papel de prestamistas de último recurso a sus sucursales en Cuba. El gobierno de transición deberá evitar seguir el consejo de muchos que todavía creen que la banca estatal tiene algún papel que jugar en la reconstrucción económica de Cuba o de que deben facilitarse préstamos “blandos,” o sea, a tasas de interés subsidiadas que están debajo de las tasas de equilibrio predominantes en los mercados internacionales o las que puedan predominar en Cuba. La experiencia de muchos otros países en cuanto al fracaso de prácticamente toda forma de banca estatal es abrumadoramente negativa. Los bancos o instituciones financieras estatales que se dedicaron al desarrollo agrícola o industrial, a la vivienda o simplemente a las operaciones comerciales corrientes acabaron desviando recursos financieros a actividades menos productivas, en detrimento de las más competitivas y sirvieron de instrumento para que fuera la política y no la economía la fuente de los criterios primordiales en la asignación de los recursos. Instituciones como el Banco de Desarrollo Económico y Social (BANDES) y el Banco de Fomento Agrí-

cola e Industrial (BANFAIC) de los años cincuenta deben considerarse obsoletas y nunca deben reemplazar a la banca privada competitiva. Lo mismo puede decirse de otras instituciones financieras como las compañías de seguros, los bancos e inversión, las bolsas de valores, los fondos de inversión y todas aquellas que forman el vasto mundo de los mercados de capital y de moneda. De nuevo, el estado cubano tiene un gran papel que jugar en este sector en materia de establecer las reglas del juego y hacer que las reglas se cumplan cabalmente.

### **Reforma Educativa**

Una primera prioridad en el sector educativo será el de la depuración ideológica del sistema actual, seguida por la necesidad de que Cuba genere la base de capital humano del país cubriendo todas las formas en que el mismo se hace necesario para su desarrollo económico, desde la enseñanza pre-escolar y básica, hasta la técnica y superior y sistemas de financiamiento. Con estos fines, se deberán crear todo tipo de facilidades para que se reinstale en el país un sector educativo privado cubriendo todos los niveles y formatos de enseñanza formal, informal y no formal. Igualmente, Cuba debe conseguir que sus sistemas educativos operen con una escala de excelencia académica a tono con las necesidades de competitividad del país para lo cual deberá estar en condiciones de recuperar los costos de la educación superior mediante una combinación del pago privado de matrículas para aquellos que puedan pagarlas y de créditos educativos de largo plazo para los más necesitados. Es muy importante que las universidades se autofinancien además de que puedan atraer a un personal docente e investigador altamente calificado mediante empleos a tiempo completo y no a tiempo parcial. Las nuevas universidades deberán estar sujetas a altos estándares académicos y evitar la devaluación académica que ha venido ocurriendo en muchos países con la masificación de la enseñanza superior por motivos meramente políticos. En lugar de intentar dar una cobertura exagerada de una educación universitaria que resultaría engañosa en cuanto a su calidad, el país debe organizarse para dar amplias facilidades para la capacitación de técnicos y artesanos o artistas de alta calidad y productividad, para lo cual se pudiera contar con un cierto financiamiento del sector estatal

pero también con una participación activa, tanto en dirección como en asesoría y financiamiento parcial, del sector empresarial del país, el cual sería un beneficiario directo de la existencia de un amplio y rico inventario de recursos humanos. En la reforma educativa que se adopte debe incluirse en los currículos la educación del individuo para producir en un mundo competitivo y en una sociedad de libertades civiles y de participación democrática.

### Reforma del Sector Salud y del Seguro Social

El paternalismo socialista hizo creerle a una gran mayoría de la población que los servicios de salud así como los de educación a cualquier nivel podían ser gratuitos, cuando en realidad no existe nada realmente gratuito en el mundo. Toda actividad que utiliza recursos tiene que ser pagada por alguien. Los programas de educación y de salud y seguridad social que tanto se mencionaron como “logros de la revolución” fueron financiados con los subsidios soviéticos, sin los cuales tales logros no se hubieran materializado. La educación y los programas de salud así subsidiados, sin embargo, sirvieron como un recurso de propaganda que tuvo un gran impacto internacionalmente, pero son bien conocidos los descalabros sufridos por tales programas cuando los subsidios desaparecieron al comenzar la década de los noventa. En una economía independiente, estos programas pueden ser parcialmente pagados por el estado pero deben ser financiados con los ingresos que el estado genere, de lo contrario se pueden generar serios desequilibrios fiscales que afectarán la economía en su conjunto. Es por estas razones que se requiere la implantación de una política de recuperación de gastos combinada con mecanismos de financiamiento de las pensiones, los seguros de salud y de programas preventivos y asistenciales de salud. Será también una alta prioridad para un gobierno de transición el desarrollo de unos sistemas de pensiones que permitan hacerle frente a las necesidades de una población con una proporción alta y creciente de personas de la tercera edad.

La formulación de todas estas medidas es relativamente simple. Uno de los grandes obstáculos, como ya hemos discutido, es el de que no vaya a existir un acuerdo dentro del equipo de gobierno, o entre el po-

der ejecutivo y el legislativo si fuera el caso, para implementarlas. La falta de comprensión de una gran masa de la población combinada con una posible falta de confianza en el equipo de gobierno puede ser también un gran impedimento. La otra fuente de obstáculos es que no haya un manejo eficiente (en el sentido de *management*) de las reformas por parte del equipo gobernante.

Los economistas y otros asesores recomiendan estas medidas con facilidad pero no siempre están al tanto de las dificultades para su implementación, especialmente en lo que respecta a las personas que estarán a cargo de su implementación y del manejo ulterior de los nuevos sistemas. Muchos programas de reforma fracasan porque no se llevan a cabo con el personal adecuado. Sin embargo las reformas serían tan importantes para Cuba después de tantos años de incapacidad estatal, que se justificaría la importación de personal extranjero por algún tiempo para poder llevar cabo los cambios necesarios y capacitar al personal local en suficientes números.

Nótese que estas medidas deben ser implantadas más o menos simultáneamente, pues son altamente complementarias, lo cual complica aún más los problemas de manejo y gerencia. Por ejemplo, el facilitar las inversiones no atraerá capitales si no existe una clara definición en materia tributaria, o si no se pueden exportar las ganancias de las empresas, o si hay muchas dificultades para importar materias primas y piezas de repuesto. Sin una reforma fiscal capaz de generar los ingresos necesarios para atender las necesidades del gobierno no se podrá ir muy lejos en el desarrollo del estado de derecho y la modernización de la administración de justicia. La capacidad gerencial o de *management* del equipo de gobierno a cargo de una política macroeconómica y de la transición debe ser muy elevada precisamente por la necesidad de coordinar las reformas entre sí y mantener el esfuerzo de coordinación por largo tiempo. En las transiciones que hemos visto desde la caída del Muro de Berlín y la desaparición de la Unión Soviética, los aspectos organizativos o gerenciales de las reformas fueron seriamente subestimados, lo cual hace peligrar todo el proceso, o en el mejor de los casos, puede limitar la profundidad y eficacia de los cambios. El establecimiento de un sis-

tema legal, por ejemplo, no se limita a la emisión de una nueva normativa jurídica, si no que incluye la capacitación de personal de todo tipo, como jueces, defensores y fiscales y empleados en categorías técnicas casi no existentes en Cuba durante el socialismo, los cuales, además de su capacitación requieren acumular una práctica sustancial durante varios años de trabajo antes de que los sistemas se puedan considerar plenamente operativos y eficientes. En el mismo caso de la administración de justicia, las universidades tienen un papel que jugar por muchos años al mismo tiempo que otros centros de capacitación deben preparar al personal técnico de nivel intermedio en el mismo giro, como son administradores de juzgados, secretarios legales, registradores o archivistas de propiedad, etc.

### EL ANÁLISIS DE OLSON

Las teorías de Olson sobre la acción colectiva pueden ayudarnos a predecir algunos de los escenarios posibles que se pueden presentar en Cuba después de la desaparición de Castro y a determinar las condiciones en que el establecimiento de una economía de mercado y de una democracia pueden ser factibles. El problema de Cuba, como hemos visto, no se resuelve simplemente definiendo, como hemos hecho aquí someramente, lo que se requiere hacer para construir una economía de mercado y una democracia, si no encontrar el método o la estrategia por medio de la cual esos objetivos son factibles. Más concretamente, ¿de qué manera es posible que lleguen al poder los que crean en la democracia y en la economía de mercado? ¿Qué factores harán que los que estén a cargo del poder coincidan en el programa necesario para llevar a cabo los cambios necesarios?

Para abordar este problema, examinaremos primero lo que sucedió en los países que se liberaron de las restricciones del socialismo bajo un prisma olsoniano. Recordemos las dos preguntas de Olson enunciadas al comienzo de este trabajo, a saber: “¿Por qué el comportamiento económico fue mucho mejor, especialmente con relación a las expectativas, después de la derrota del fascismo que después de la caída del comunismo? ¿Por qué los antiguos países comunistas sufren tanto de la corrupción oficial y del crimen organizado?”

Creo que la primera pregunta de Olson se puede responder mucho más fácilmente que la segunda y la respuesta yace en los grados de complejidad relativa de las sociedades correspondientes. Después de la derrota del fascismo en la Segunda Guerra Mundial, las economías de los países correspondientes no sufrieron la reducción de complejidad orgánica e institucional que sufrieron las socialistas, por eso es que las primeras pudieron recuperarse mejor que las segundas. A pesar de la destrucción que llegan a sufrir durante la Segunda Guerra Mundial, la memoria productiva de esas sociedades quedó prácticamente intacta, así como una buena parte de su acervo de capital humano. Al contrario, las economías socialistas carecen de una memoria productiva anterior a la reducción institucional y una buena parte de la memoria que subsiste debe ser “olvidada” ya que representa formas inferiores de producción. Las bombas fueron menos destructivas que el socialismo. No tiene sentido tratar de reconstruir una economía socialista ya que típicamente muchas de sus empresas se crean bajo un sistema distorsionado de precios relativos y solamente pueden subsistir en un sistema totalitario donde las decisiones políticas priman siempre sobre las consideraciones económicas. Después de la desaparición del bloque socialista, las economías de esos países tuvieron que ser reinventadas en gran medida, lo cual no se podía hacer por terapia de choque. Por eso es que mientras el Plan Marshall era factible en la reconstrucción de Europa, no lo puede ser en la transición del socialismo al mercado. En este caso no se trata de reconstruir una buena parte de lo que existía si no de crear sistemas económicos nuevos.

La segunda pregunta es de más difícil respuesta. Con relación al papel que la corrupción y el crimen han jugado en las sociedades ex-socialistas en comparación a las ex-fascistas hay una diferencia sustancial. En las primeras, los gobiernos socialistas desaparecieron junto con sus sistemas políticos y dejaron los derechos de propiedad en el limbo, muy cerca de un estado anárquico, lo cual se prestó para una situación hobesiana, donde la actividad predadora llenó el vacío creado por la combinación de una falta de autoridad y de un verdadero plan estratégico de reforma. Este fenómeno, llamado *piñata* en el caso nicaragüense, puede repetirse en Cuba, aún cuando involu-

cre propiedades sujetas a reclamación por sus dueños legítimos. O sea, el estado de ingravidez institucional en que de súbito se encontraron los países que ven desplomarse la autoridad totalitaria que mantenía el orden permite libertades descontroladas que son aprovechadas por los elementos más empresariales y sin muchos atavismos éticos en esas sociedades. Sin embargo, la devolución rápida de los bienes expropiados al comienzo de la revolución puede ser un freno al saqueo de propiedades públicas.

En una sociedad socialista las fuentes de poder radican en el aparato político, no en el económico, por lo que la política atrae generalmente a los miembros más ambiciosos y empresariales de la sociedad, especialmente los que tienen menos atavismos éticos contra el nuevo orden. Aunque muchos puedan pensar, en sintonía con el credo socialista, que el sistema político está manejado por líderes sinceramente motivados por los principios del socialismo y el comunismo, es más realista suscribirse al supuesto clásico de que el comportamiento de tales ciudadanos, incluyendo a los participantes de menos nivel, está motivado por ambiciones personales y avaricia (“greed”). Esta proposición no contradice el hecho de que muchos pueden creer en el socialismo en grados diversos. Lo que aquí suponemos es que el interés personal tiende a tener un peso mayor del que generalmente se le asigna.

Bajo el socialismo, la acumulación de riqueza no se lleva a cabo mediante cuentas bancarias o propiedades (con la excepción de unos pocos, incluyendo a los máximos dirigentes) si no mediante la acumulación de “riqueza” política en forma de méritos reconocidos en base a lealtades y a otras actividades decretadas

como meritorias. O sea, en consecuencia con los principios marxistas, la reducción del dinero como medio de expresión de la avaricia es sustituida por monedas menos tangibles y definitivamente menos eficientes desde el punto de vista de la economía.<sup>10</sup>

Aplicando una concepción algo desquiciada o hasta surreal de riqueza, vemos por lo tanto que lo que enriquece a algunos ciudadanos en el socialismo es el sistema político, no el sistema económico. Sin embargo, las oportunidades de progreso están limitadas por dos razones, una es que el sistema político es más ineficiente que el sistema económico como vehículo de enriquecimiento personal y la otra es que ofrece muchas menos oportunidades y, por ende, es mucho menos equitativo. Los individuos más empresariales, con la excepción de aquéllos que sostienen valores éticos incompatibles (¿altruismo negativo?), aprenden el juego político y ganan méritos vendiendo sus lealtades. La ambición del capitalista es reemplazada por la ambición del oportunista o arribista, que no es otra cosa que una forma especial de empresario.

De hecho, este fenómeno observado bajo toda forma de socialismo y a pesar de la retórica del heroísmo y el desinterés total, avala el principio del interés personal como motor universal, aunque no sea único, del comportamiento humano. La empresa lucrativa está en el sistema político, que a su vez puede dar acceso a unos pocos a una cierta riqueza económica, limitada de todos modos por la pobreza económica característica del sistema. En la medida que el autócrata olsoniano desaparece con la caída del régimen, el balance de poder entre los demás “empresarios” políticos puede quedar en una especie de estado de suspensión

---

10. Es interesante notar que en el caso cubano, la metáfora olsoniana del bandido estacionario no es directamente aplicable por dos razones. Una es que las preferencias de Castro no coinciden con las de los ciudadanos subordinados a su control, o sea, en el lenguaje de Olson, Castro no tiene un interés comprensivo (“encompassing”), su agenda es de tipo mesiánico no simplemente de consumo como parece haber sido la de Batista durante dictadura anterior. De aquí que muchos prefieran a Batista antes que a Castro o a cualquier otro déspota con una agenda más mundana. La otra razón es que el bandido estacionario de Olson no tenía el poder de Castro para expropiar a sus víctimas de más de lo que hubiese sido óptimo y todavía maximizar su nivel de consumo y riqueza. De hecho Castro ha funcionado como el bandido errante aunque ha sido estacionario gracias a los subsidios soviéticos. Es interesante observar que después de la desaparición de la Unión Soviética, el comportamiento de Castro tiene forzosamente que acercarse al del bandido estacionario porque las restricciones “presupuestarias” que de hecho resultan de la desaparición de los subsidios hace que sus preferencias se parezcan más a las del cubano común, que sus intereses sean más comprensivos de lo que nunca fueron. Irónicamente, Castro, forzado a ajustar la economía cubana, finalmente tiene que restringir su comportamiento a lo que Kornai (1980) dió en llamar una restricción presupuestaria rígida o dura o “hard budget constraint.”

o ingravidez. Aún suponiendo a la Olson que no será la cultura de la democracia o la existencia de líderes altruístas lo que determine un nuevo sistema de equilibrio, si no el comportamiento egoísta e interesado de los actores que más poder tienen, la corrupción puede predominar en la ausencia de un sistema de reglas establecidas. De hecho yo no creo que la denominación de Olson de corrupción sea el término adecuado pues la existencia de un sistema legal puede no estar debidamente establecida. Como quiera que sea, los regímenes socialistas se caracterizaron por no cumplir sus propias leyes y la ciudadanía, junto a la nomenclatura, consideraba normal tal forma de comportamiento. En otras palabras, corrupción es el comportamiento que burla excepcionalmente las leyes establecidas y trata de ignorar (o de sobornar) a las organizaciones a cargo de su cumplimiento, pero cuando ni las leyes ni sus organismos se respetan lo que hubiera sido corrupción se convierte en algo más cercano a la anarquía, una especie de anarquía reprimida o restringida.

### LA TRANSICIÓN CUBANA

Un aspecto del problema de factibilidad que nos ocupa es si Cuba, en una transición hacia una economía de mercado tiene necesariamente que sufrir los mismos males que los otros países socialistas o tiene opciones de política que permitan o, por lo menos, aumenten las probabilidades de una transición más adecuada a los intereses de sus ciudadanos. O sea, no existe razón alguna que nos permita predecir que la transición hacia una economía de mercado y hacia una democracia en Cuba van a ser consecuencias naturales de la desaparición del castrismo. De hecho, es mucho más fácil que alguna forma de democracia se instale en Cuba antes de que se instale una economía de mercado que es mucho más compleja. Una democracia mínima puede ser factible en el sentido estrictamente electoral y como una solución negociada entre las muchas facciones políticas que posiblemente caractericen el postcastrismo. El fenómeno no es único. Un ejemplo cercano a Cuba es el de la República Dominicana donde ha costado cuarenta años, precisamente desde la muerte de Trujillo, llegar a un sistema político que ya elige a sus servidores públicos por sufragio universal limpio, aunque todavía existen muchas quejas de cuán democrático es el régimen

después de cada período electoral. Para un análisis de este proceso véase a Espinal (2001).

Son muchos los que creen que una vez desaparecido Castro o el castrismo, Cuba marchará inexorablemente hacia una democracia y hacia una economía de mercado, que casi automáticamente se restaurará la economía que existía en Cuba antes del advenimiento del socialismo. Implícitamente, tal expectativa incluye a veces la noción de que todo vestigio del gobierno actual desaparecería y sería reemplazado pacífica y gentilmente por un equipo reformista. Otros creen o esperan que el equipo castrista debe ser reemplazado por medio de la violencia. Aunque no es posible descartar la posibilidad de que el primer gobierno después del castrismo acometa las reformas que aquí se postulan como las más representativas del interés público cubano, la primera lección de Olson (1965) en su lógica de la acción colectiva es que las sociedades no suelen voluntaria o automáticamente actuar en favor de sus intereses colectivos. Sólo los grupos pequeños son capaces de llegar a acuerdos voluntariamente, mientras que los grupos mayores, como los de una nación entera, requieren de coerción para lograr alguna forma de organización estable o el establecimiento de incentivos para que los ciudadanos se comporten, paradójicamente, en función de sus intereses comunes. Olson va más lejos cuando afirma en su libro *Power and Prosperity* (El Poder y la Prosperidad) publicado póstumamente que “nadie ha encontrado una sociedad de gran tamaño que haya logrado un orden pacífico...por medio de una acción colectiva voluntaria.” Todo esto significa que si Castro fuera derrotado por medio de la violencia que seguramente estaría liderada por una mano fuerte, sería altamente probable que el viejo autócrata sea reemplazado por otro, después de todo, eso fue lo que Castro hizo con Batista y lo que suele suceder en muchos otros países.

Si descartamos la posibilidad de un milagro, no es realista esperar que la acción colectiva voluntaria de casi 12 millones de cubanos llevará al país a una economía de mercado o a una democracia como guiados por la fuerza de la gravedad o por una mano invisible. De hecho, la democracia llegó a Cuba por la fuerza y desde afuera y la sociedad cubana no fue capaz de

mantenerla. No hay evidencia de que la sociedad actual esté mejor preparada que las generaciones anteriores para producir un régimen democrático. Por su parte, la economía cubana, con todas sus características mixtas de mercado anterior a 1959 fue resultado de un largo proceso no dirigido que comenzó con la propia colonización de la isla. Fue fácil destruirla, no será fácil recuperarla.

La cuestión es entonces determinar qué forma de acción colectiva coercitiva o de incentivos selectivos es factible y deseable y cómo pudiera estimularse antes de que la sociedad evolucione hacia estructuras económicas y políticas incongruentes con el bien común, teniendo en cuenta las condiciones existentes en Cuba. Dichas condiciones incluyen la posibilidad de acciones originadas fuera de Cuba, bien sea por grupos de cubanos exilados, gobiernos interesados u organismos internacionales. En este caso una de las interrogantes que surge es si las concepciones o preferencias en materia de políticas y bienes públicos de los cubanos en la isla son congruentes con la de los exilados que quisieran regresar. En las condiciones actuales apenas se sabe de la existencia de coincidencias o divergencias dado que los intercambios entre representantes de ambos grupos son muy limitados o simplemente no existen. Sin embargo, no es irrealista suponer que las divergencias pueden ser más probables que las convergencias, especialmente en lo tocante a políticas de devolución y compensación de bienes expropiados y otras reclamaciones lo cual, aunque debe considerarse como pre-requisito del establecimiento de una economía de mercado, puede al mismo tiempo ser parte de una agenda más simple no comprometida con esta última.

Otra fuente de divergencias profundas y que se ha puesto de manifiesto con frecuencia en círculos cubanos es el balance de preferencias entre justicia o reconciliación. Hay un número desconocido de cubanos, tanto en el exilio como en la isla, que creen que antes de que se puedan emprender reformas políticas

y económicas en Cuba es necesario aplicar alguna medida de justicia a aquellos miembros del régimen socialista que cometieron desmanes, especialmente los responsables de fusilamientos, encarcelamientos y otros abusos de poder. Hay otro número igualmente desconocido que prefieren una política de borrón y cuenta nueva. Entre ambos grupos puede suponerse que hayan actitudes eclécticas con dosis variables de cada polo.

Estas actitudes sin duda añaden un elemento de incertidumbre en la formulación de escenarios futuros probables, pero aunque complican el análisis y el planteo y estudio de los escenarios correspondientes, no es posible descartarlos. En este contexto hay que señalar que la incertidumbre existente pudiera aglutinar las fuerzas de los individuos que sustentan el poder en Cuba en la actualidad y que saben que su desunión una vez desaparecido Castro puede ser muy costosa. Igualmente hay que tener en cuenta que los cubanos que están fuera de este círculo de poder han estado sujetos a una política sistemática de represión contra prácticamente toda forma de asociación, el instrumento castrista para elevar significativamente los costos de transacción e imposibilitar casi cualquier negociación Coasiana en busca de alianzas políticas.<sup>11</sup> Este fenómeno, totalmente incomprensible para los cubanos que salieron al exilio antes de llegar a vivir esta experiencia, es uno de los que explica la falta de movimientos rebeldes o de desafíos serios a la autoridad castrista.

La falta de cohesión entre los ciudadanos cubanos— incluyendo a los que forman las filas del gobierno—, que el gobierno aprovecha y hace más profunda por su control absoluto sobre toda fuente de información, afecta igualmente la capacidad de acción colectiva en lo que respecta a la definición de intereses comunes. La dispersión que puede esperarse en la distribución de actitudes, expectativas o preferencias de los cubanos en materia de políticas públicas, especialmente en las decisiones que conlleven a la crea-

---

11. Una negociación Coasiana (por Ronald Coase, el Premio Nobel de economía que contribuyó el concepto) es aquella por medio de la cual dos partes en posición potencial de conflicto llegan a un acuerdo por medio de un pago o concesión de una parte a la otra de manera que el beneficio que deriva el que paga es mayor que el costo de la transacción. Por ejemplo, un agricultor cuyos cultivos están siendo dañados por las vacas del vecino puede beneficiarse si le paga al ganadero por mantener sus vacas alejadas de los cultivos.

ción de los bienes públicos que componen el interés común, se complica aun más por el fenómeno que Olson denominó “ignorancia racional” del ciudadano común y que se refiere al hecho de que los miembros de cualquier sociedad no tienen incentivos para ser expertos en todas las cuestiones de la política pública. Este caso se aplica concretamente a la ignorancia lógica del ciudadano sobre qué es una economía de mercado y cómo se monta, ignorancia que se puede suponer exacerbada actualmente por el aislamiento informativo y educativo ya mencionado.

A pesar de las similitudes, el caso cubano puede apartarse del caso típico de la transición de los países exsocialistas por varias razones, la primera de las cuales es la políticamente débil y paupérrima situación de la oposición al gobierno, tanto en la isla como fuera de ella, que no permite vislumbrar un espacio seguro donde pudiera caer la sociedad una vez que sus actuales líderes desaparezcán. Esto significa que, a menos que existan fuerzas ocultas en la sociedad cubana actual que puedan tomar las riendas del poder a tiempo, la anarquía y no la corrupción predominarán. Si aceptamos estos principios como válidos, se desprende que después de Castro la única manera de establecer los bienes públicos “economía de mercado” y “democracia” es mediante la acción coercitiva que se derivaría de uno de los siguientes escenarios: (a) el propio equipo castrista decide acometer las reformas deseadas, (b) el equipo castrista es reemplazado mediante un golpe de estado interno, o (c) el equipo castrista es reemplazado por una fuerza externa de naturaleza reformista. Descartamos como inverosímil el tercer escenario, pues no hay indicios que semejante fuerza pueda llegar a montarse.<sup>12</sup> Los escenarios (a) y (b) son verosímiles pero no necesariamente garantizan el programa de reformas deseable. Castro puede ser reemplazado por los que hoy son sus subordinados y nadie sabe si los mismos podrán ponerse de acuerdo en un programa de reformas coherente, aún cuando tengan los incentivos para hacerlo mencionados más arriba. Es muy posible que todos quieran sa-

car a Cuba del impasse económico en que hoy se encuentra pero es posible que existan agendas diversas y hasta incompatibles para lograrlo. En tales condiciones, lo que Olson llama el “surgimiento autónomo de una democracia” se haría poco probable y el establecimiento de otro autócrata ganaría en probabilidades. Sin embargo es difícil que un autócrata nacido de las ruinas del castrismo persiga la agenda mesiánica de Castro. Lo más probable que el mismo se acerque al modelo del bandido estacionario de Olson y prefiera intentar consolidar su poder por medio de reformas económicas que serían altamente populares.

De este modo llegamos al escenario verosímil número uno, el de la posibilidad de una transición hacia una economía de mercado antes de una transición hacia una democracia. Dos pueden ser los principales obstáculos a este proceso. Uno es la oposición interna si logra organizarse y manifestar sus protestas por el único medio disponible, las calles de las ciudades cubanas. El otro obstáculo puede provenir de Estados Unidos por medio de la Ley Helms-Burton que exige el llevar a cabo “elecciones libres” como condición previa a la normalización de las relaciones económicas entre los dos países. No cabe duda de que el mantenimiento de las restricciones al comercio entre Estados Unidos y Cuba derivadas del embargo vigente limitarían severamente los resultados de cualquier reforma económica. En este escenario, la democracia pudiera surgir posteriormente, por presiones externas, especialmente las provenientes de Estados Unidos. Por supuesto, que dadas las condiciones actuales en Cuba, la carencia de una sociedad civil y de partidos políticos, más el tiempo que se necesitaría para desarrollarlos (sin incluir un nuevo marco constitucional, etc.), tal forma de democracia improvisada puede llegar a ser muy débil y, por ende, sujeta a serias crisis en un proceso largo de consolidación, como en el caso dominicano referido arriba.

Por otro lado y siguiendo a Olson, lo ideal para una democracia en Cuba puede ser que el balance de poder después de Castro se distribuya entre “un número

---

12. Algunos pueden pensar que esa fuerza puede ser las fuerzas armadas de Estados Unidos. Independientemente de lo indeseable de tal acontecimiento, yo creo que dicho escenario es poco probable a menos que Cuba caiga en una anarquía sangrienta y no existan fuerzas internas capaces de mantener el orden.

pequeño de líderes, grupos o familias” (pag. 31) de manera tal que ninguno de los miembros tenga el poder suficiente para prevalecer sobre los demás ni para atreverse a dar un golpe de estado. Aunque esta forma de gobierno puede ser demasiado frágil, es de suponer que sus miembros son individuos racionales que tendrán como interés común el mantenimiento de sus posiciones en la sociedad cubana y hasta el de su propia sobrevivencia. Por lo tanto, es razonable suponer que los mismos intentarán adoptar una estrategia colectiva congruente con esos objetivos lo cual nos conduce al escenario verosímil número dos, o sea, la posibilidad de que los primeros líderes y agentes de una transición hacia una democracia y una economía de mercado sean algunos de los altos funcionarios del gobierno actual.

Nótese el dilema moral que todo ésto plantea al ciudadano cubano opuesto al régimen actual. En la medida que se desee, como proponen algunos, que se haga justicia a los miembros del gobierno de Castro que abusaron del poder y que, por otra parte, los miembros del gobierno actual crean que tales deseos pueden convertirse en realidad, los mismos, actuando racionalmente seguirán una estrategia de acción colectiva que tendría el potencial de lograr una transición en Cuba hacia una democracia y una economía de mercado. Tal resultado es lo que se puede suponer que la mayoría de los cubanos residentes en la isla y un cierto número en el extranjero desean, incluyendo los que claman por una medida de justicia, pero esta última alternativa parece ser incongruente con el objetivo general. Esto significa que el clamor de justicia creará las fuerzas que la pueden impedir, pero que a su vez pueden propiciar una rápida normalización de la vida ciudadana en el postcastrismo.

Es importante recalcar que si suponemos que los miembros del equipo de gobierno cubano que sobrevivan a Castro actuaran racionalmente, no tiene sentido que los mismos intenten mantener el castrismo

sin Castro, pues es aquí donde pueden sobrevenir presiones internas de una intensidad tal que ellos no puedan enfrentar sin la presencia del líder desaparecido. Y es de esperar que mientras más se prolongue ese momento, más se acumularán esas presiones. Se desprende que un error de cálculo por parte de los funcionarios del gobierno que sobrevivan a Castro puede crear un tercer escenario verosímil si estalla un proceso de desorden civil incontrolable. En tal caso la anarquía puede prevalecer, cualquier forma de acción colectiva se haría casi imposible y el futuro de una democracia y una economía de mercado en Cuba sería muy incierto.

De manera que podemos identificar por lo menos dos coaliciones de cubanos con intereses que son parcialmente comunes y parcialmente divergentes. Los que ostentan cargos en el gobierno actual y los que están fuera del gobierno, incluyendo a los exilados. En base a los razonamientos anteriores, se puede suponer que el primer grupo desea una democracia y una economía de mercado en el postcastrismo al igual que el segundo grupo. La divergencia estriba en que un subconjunto del segundo grupo (llamémoslo los intransigentes) desea una medida de justicia antes de las reformas y que sean sus representantes y no los viejos funcionarios de Castro los que lleven a cabo la transición. Sin los intransigentes, se presentaría una oportunidad de negociación que conduciría a un mejoramiento paretiano, pero dependiendo de la fuerza de los intransigentes, dicha mejoría puede ser imposible.<sup>13</sup> Por otro lado, si los intransigentes fueran lo suficientemente poderosos para impedir que los funcionarios de Castro gobiernen, pero no lo suficientemente poderosos como para tomar el poder, entre ellos y los demás, se presenta una situación cercana a la paradoja del prisionero, pues no habría coincidencia de estrategias y el resultado sería un subóptimo de Pareto.<sup>14</sup> Esta situación daría lugar a un cuarto escenario verosímil que se caracterizaría por

---

13. Se dice que un estado distributivo de recursos entre varios agentes ha alcanzado un equilibrio óptimo paretiano (por Wilfredo Pareto) cuando ninguno puede mejorar sin que empeore por lo menos uno de los otros. El concepto se puede extender a una transacción de posiciones políticas o conductas. O sea, se supone que lo que se busca en toda negociación, que puede involucrar una transferencia de bienes o de conductas, es que cada parte mejore como resultado de la negociación, aún cuando el resultado no sea de la entera satisfacción de las partes.

un largo proceso donde prevalecería la incapacidad de acometer reformas, aún cuando se puedan lograr algunos avances en libertades económicas e individuales.

En el caso del tercer escenario y también si el cuarto acaba conduciendo del estancamiento a la violencia es donde fuerzas externas pueden intervenir y forzar una solución hacia un equilibrio que en principio puede favorecer más a los intereses extranjeros que a los cubanos. Es por eso que es de interés para los cubanos en la isla y en el exilio intentar alguna negociación coasiana que permita que el interés nacional predomine sobre los otros y dirimir la cuestión de justicia por medio de métodos más creativos, acaso parecidos a los que han seguido África del Sur y otros países que no han podido seguir procesos tradicionales de justicia por la falta de los poderes correspondientes.

## CONCLUSIÓN

Aplicando la lógica de la acción colectiva de Olson a las condiciones en que las diversas coaliciones cubanas están organizadas, podemos concluir que tanto una economía de mercado como una democracia son factibles en Cuba si se dan ciertas condiciones. Aunque la materialización de esas condiciones está sujeta a una buena dosis de incertidumbre, en principio es posible influenciar la evolución de los acontecimientos. Tales condiciones se refieren a las formas en que las coaliciones existentes, especialmente la formada por los miembros más influyentes del gobierno actual, consiguen encontrar una negociación coasiana que les permita mantener una agenda común. El problema que enfrentarán es que el tamaño del grupo puede ser lo suficientemente grande como para que el aumento de los costos de transacción de las negociaciones a un nivel tan elevado las imposibilite. La incapacidad de este grupo de encontrar una agenda común puede llevar el país a la anarquía creándose una situación que pudiera llamarse de regresión paretiana donde todos los cubanos pudieran ser perdedores, especialmente si el interés nacional se midiera exclusi-

vamente por la capacidad de la economía de recuperarse, como sería en muchos países.

En estas circunstancias se puede argumentar que hay tres subescenarios posibles. Uno es que las fuerzas armadas tomen el poder de las autoridades civiles y mantengan el orden. En este caso, puede haber vacilaciones sobre qué curso tomar, pero uno de ellos puede ser el de la democracia y de la economía de mercado si suficientes presiones se ejercen desde el exterior. Un segundo subescenario sería que las fuerzas de disidentes internos estén en condiciones de mediar o de ayudar al grupo de gobierno en el post-castrismo a encontrar una negociación Coasiana de manera de que se forme un gobierno de transición aunque sea de naturaleza temporal pero que esté en condiciones de comenzar algunas reformas. En este caso se puede pensar que la factibilidad de las reformas será muy limitada pues dependerían del equilibrio lábil que se puede esperar de tal arreglo. La evidencia existente hasta el momento es que los grupos disidentes no han dado muestras de una capacidad de negociación Coasiana entre ellos mismos y no hay muchas razones para creer que esa capacidad puede nacer de la noche a la mañana en una crisis de la naturaleza de la que estamos discutiendo. Es cierto que esto ha sido motivado en parte porque los costos de transacción han sido elevados por la represión castrista y una vez eliminada ésta por lo menos se puede pensar que tales transacciones no serán tan costosas y, por lo tanto, se pudieran lograr. Esto, por supuesto, es imposible predecir en las condiciones actuales.

Un papel parecido, como mediador o catalizador, pudieran jugar las diversas coaliciones del exilio cubano que tienen interés en tener influencia en el futuro de Cuba. Está claro que en todos estos años estos grupos no han podido definir una agenda común que vaya más allá de declaraciones muy generales que carecen de valor operativo. Por otra parte, las coaliciones del exilio no parecen haber intentado mantener contactos o alguna forma de intercambio con personajes del gobierno, aunque ésto, por supuesto hubie-

---

14. Los intrasigentes pueden surgir por varias razones, una es que no identifican las ventajas de una negociación o sea, son miopes, o porque los costos de transacción son demasiado altos con relación a los beneficios.

ra tenido que mantenerse con suma discreción dada la represión castrista. Es de suponer, sin embargo, que tales contactos pudieran ser un instrumento sumamente valioso para influir en los acontecimientos futuros en Cuba. De hecho, puede ser la única oportunidad de fuentes del exilio de influir como grupos en los asuntos internos de Cuba, ya que los mismos no tienen la fuerza para ejercer influencias de otro modo.

Se desprende entonces que si el interés nacional de los cubanos se puede circunscribir al montaje de una democracia y de una economía de mercado, lo cual significa limitar severamente el alcance de las demandas de justicia por abusos cometidos por ciertos miembros del gobierno bajo Castro, tanto los disidentes como los grupos fuera de Cuba deben optar por una agenda común para enfrentar la desaparición

de Castro, que incluya las siguientes acciones coordinadas: (a) la definición de un programa de trabajo para la instalación de un régimen democrático y una economía de mercado que pueda ser aceptado por las principales fuerzas del país incluyendo a los miembros del gobierno actual, aunque no necesariamente a los más cercanos colaboradores de Castro, (b) la producción masiva de material de lectura sobre los diversos aspectos y las condiciones en que Cuba se desarrollaría después de Castro, insertándose en la economía internacional y gozando de las libertades civiles que le han sido negadas por tantos años y (c) la conducción de actividades diversas dirigidas a establecer lazos entre los cubanos para discutir el futuro del país y quebrar el monopolio del discurso del futuro de Cuba hasta ahora mantenido por Castro.

## REFERENCIAS

- Betancourt, Roger R. y Seigle, Carlos, "Economic Development in the Tropics: Fiction or Possibility," en *Cuba in Transition—Volume 8*, Washington, D.C.: Association for the Study of the Cuban Economy, 1998.
- Betancourt, Roger R., "Growth, Capabilities, and Development: Implications for Transition Processes in Cuba," *Economic Development and Cultural Change*, 44, 1996.
- Betancourt, Roger R., "The New Institutional Economics and the Study of the Cuban Economy," en *Cuba in Transition—Volume 1*, Miami, Florida International University, 1991.
- Cadwell, Charles, "Prólogo" en Mancur Olson, *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*, New York, Basic Books, 2000.
- Çambel, A. B., *Applied Chaos Theory: A Paradigm for Complexity*, New York, Academic Press, 1993.
- Day, Richard H., *Complex Economic Dynamics, Vol. I, An Introduction to Dynamical Systems and Market Mechanisms*, Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, 1994.
- De Soto, Hernando, *El Otro Sendero: La Revolución Informal*, Lima, Instituto Libertad y Democracia, 1987.
- Easterly, William, *The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics*, Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, 2001.
- Espinal, Flavio Darío, *Constitucionalismo y Procesos Políticos en la República Dominicana*, Santo Domingo, Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, 2001.
- Gaidar, Yegor, *Days of Defeat and Victory*, Seattle and London, University of Washington Press, 1996.
- Gallagher, Mark, "Some Ideas for Taxation During Cuba's Transition," en *Cuba in Transition—*

- Volume 9*, Washington, D.C.: Association for the Study of the Cuban Economy, 1999.
- Harriss, John, Hunter, Janet, and Lewis, Colin M., "Introduction: Development and Significance Of New Institutional Economics," in Harriss, John, Hunter, Janet, and Lewis, Colin M. (Eds.), *The New Institutional Economics and Third World Development*, London and New York, Routledge, 1995.
- Hirschman, Albert O., *The Strategy of Economic Development*, New Haven, Yale University Press, 1958.
- Kornai, János, *Economics of Shortage*, 2 Vols., Amsterdam, North Holland, 1980.
- Knight, Frank H., *The Economic Organization*, New York: Harper & Row, 1933
- Mesa-Lago, Carmelo, *Market, Socialist, and Mixed Economies*, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 2000.
- Mises, Ludwig von, "Economic Calculation in the Socialist Commonwealth," in Hayek, Friedrich von (Ed.), *Collectivist Economic Planning: Critical Studies on the Possibilities of Socialism*, London, Routledge, 1935.
- Olson, Mancur, *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1965
- Olson, Mancur, *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*, New York, Basic Books, 2000.
- Rescher, Nicholas, *Complexity: A Philosophical Overview*, New Brunswick (U.S.A.), Transaction Publishers, 1998.
- Sanguinetta, Jorge A., "Capítulo III: La Industria," en Efrén Córdova (Ed.), *40 Años de Revolución: El Legado de Castro*, Miami, Florida, Ediciones Universal, 1999.
- Sanguinetta, Jorge A., "Monetary Dualism as an Instrument Towards a Market Economy," in *Cuba in Transition—Volume 4*, Washington, D.C.: Association for the Study of the Cuban Economy, 1994.
- Sanguinetta, Jorge A., "The Transition Towards a Market Economy in Cuba: Its Legal and Managerial Dimensions," in *Transition in Cuba*, A report for the U.S. Department of State, Miami, Florida International University, Latin American and Caribbean Center, 1993.
- Shleifer, Andrei and Treisman, Daniel, *Without a Map: Political Tactics and Economic Reform in Russia*, Cambridge, Massachusetts and London: The MIT Press, 2000.
- Simpson, Patrick K., *Artificial Neural Systems: Foundations, Paradigms, Applications, and Implementations*, New York, Pergamon Press, 1990.
- Stiglitz, Joseph E., "Symposium on Organizations and Economics," en *The Journal of Economic Perspectives*, Volume 5, Number 2, Spring 1991.