

© Revista *Temas*, 03-02-2011

## Observaciones en torno al Proyecto de Lineamientos

Rafael Betancourt

Economista urbano. Consultor en Desarrollo Internacional

[rbetancourt@enet.cu](mailto:rbetancourt@enet.cu)

El **Proyecto de Lineamientos de la Política Económica y Social** con vistas al VI Congreso del Partido Comunista de Cuba, a celebrarse en 2011, encierra un cambio real de política económica, necesario para desarrollar el país, que pudiera tener como parteaguas el discurso pronunciado por el General de Ejército Raúl Castro Ruz, en Camagüey, el 26 de julio del 2007, donde dijo:

Puedo afirmar responsablemente que el Partido y el Gobierno vienen estudiando con profundidad estos y otros complejos y difíciles problemas, que requieren de un enfoque integral y a la vez diferenciado en cada lugar concreto... Todos, desde el dirigente hasta el trabajador de fila, estamos en el deber de identificar con precisión y valorar con profundidad cada problema en el radio de acción en que actuamos, para enfrentarlo con los métodos más convenientes.

Los Lineamientos, vistos como los **objetivos** de una estrategia de reformación del modelo socialista cubano para el próximo quinquenio, fueron precedidos por un **diagnóstico** que comenzó con anterioridad a ese discurso, por parte del Partido y el Gobierno, pero que se nutrió de los análisis y las propuestas de toda la población a partir de la convocatoria de Raul. Aun cuando los resultados de ese gran diagnóstico nunca fueron devueltos a la población – en mi opinión, faltó transparencia y autocrítica del Gobierno y el Partido y primó el “secretismo” que posteriormente Raul criticara – no cabe duda que están reflejados, al menos parcialmente, en los lineamientos, evidencia del carácter fundamentalmente democrático del socialismo cubano.

En la Introducción, la exposición de los factores internos se presenta de forma acrítica, incluyendo la centralización implantada por la dirección del país a partir de 2003, que fue mucho más allá de “los mecanismos de asignación y utilización de divisas”, y fue responsable de frenar las muchas y variadas iniciativas de autogestión surgidas durante el Período Especial, que ahora se intentan revivir

En el capítulo I MODELO DE GESTIÓN ECONÓMICA, los derechos y deberes propuestos para **las cooperativas** siguen siendo pálidos. Considero que las cooperativas deberán poder:

1. importar insumos – incluyendo maquinarias, equipos de transporte y todo lo que necesiten para el desempeño de su trabajo, a través de empresas cubanas, mixtas o extranjeras.

2. exportar sus productos - tangibles e intangibles – y servicios, dentro de una reglamentación que establecería el Ministerio del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX).
3. acceder a crédito bancario nacional – en ambas monedas, mientras existan – para el fomento de sus producciones.
4. formar asociaciones con capital, empresas y organizaciones no gubernamentales extranjeros, dentro de los límites y cumpliendo las regulaciones que se establezcan al respecto.

Por otro lado, a las cooperativas deberá exigírseles responsabilidad social, comunitaria y ambiental. Deben comprometerse con el desarrollo económico y social de sus localidades, aportar recursos a su municipio y territorio – a partir de sus utilidades y potencialidades -; contribuir a las edificaciones, infraestructuras y ornato de su entorno; preservar y restaurar el medio ambiente, emplear responsablemente los recursos naturales y manejar adecuadamente sus residuales.

Nada se habla del régimen interno de las cooperativas, ni de las empresas estatales. Estas deben promover la democracia interna y la igualdad de género como aspectos esenciales de esas formas de propiedad socialista.

En cuanto a los territorios, el desarrollo de proyectos locales para el **autoabastecimiento municipal** debe abarcar también la esfera energética, promoviendo la generación de energía renovable mediante estímulos económicos, entre otros; así como la esfera ambiental, protegiendo y promoviendo los recursos naturales de su territorio como elemento clave de su desarrollo y competitividad local. Además, toca elaborar la largamente postergada Ley de Municipios, bajo los principios martianos.

En el capítulo II POLÍTICAS MACROECONÓMICAS, inciso sobre **política monetaria**, proponemos establecer mecanismos más modernos y ágiles de pago y crédito personal, como existen en el mundo entero: cuentas corrientes, tarjetas de crédito/debito, banca electrónica, etc. Eso tendrá el efecto de facilitar cobros y pagos, agilizar las transacciones económicas y aumentar el circulante sin imprimir más billetes, lo cual estimularía el crecimiento económico.

Existe una gran cantidad de dinero – en ambas monedas – en manos de la población, que no está en las cuentas de ahorro y, por tanto, no se emplea para financiar la inversión en el país. Movilizar ese dinero requiere de una política expresa, impulsada por el incremento en las tasas de interés, otros mecanismos de ahorro e inversión financiera personal y familiar – por ejemplo, pólizas de seguro de vida, bonos, acciones – y políticas de seguridad y secreto bancarios, que inspiren la confianza de los ahorristas.

Las remesas de familiares en el exterior hoy sirven principalmente —aunque no exclusivamente— para aumentar el consumo, en muchos casos de productos importados. Existe un enorme potencial de movilizar recursos externos personales y familiares a través de las remesas

productivas, como existen en todos los países en desarrollo. El país debe estimular esos aportes de capital externo, sin sacrificar la soberanía nacional.

En cuanto a la **política cambiaria**, me sumo a la opinión del economista Pável Vidal Alejandro quien plantea que el tipo de cambio oficial, de un peso cubano (CUP) igual a un peso convertible (CUC), *“distorsiona casi toda medición económica que se haga... El excesivo valor del peso cubano mantiene artificialmente rentable a un grupo de empresas y engañosamente irrentable a otro grupo, sin que exista una relación verídica entre rentabilidad y eficiencia.”* Además de estimular las importaciones y desestimular las exportaciones, el cambio oficial 1:1 atenta contra el desarrollo local, siempre que a una empresa no le es rentable comprar productos y servicios locales que se venden en CUP. Por ejemplo, mientras una paladar oferta ensalada comprando los vegetales en el agro, a la cafetería estatal le resulta irrentable comprar un mazo de lechuga a 5 pesos = 5 CUC.

En la **política fiscal** se aborda el escabroso tema de los impuestos. El sistema tributario deberá ser eficaz no solo “como elemento redistribuidor del ingreso” sino también como elemento estimulante de la producción e inversión privada y cooperativa. Es lamentable que el actual sistema tributario no establezca “período de gracia” ni exenciones para la recuperación del capital inicial invertido, y otros mecanismos que tome en cuenta el sacrificio personal y familiar y gran riesgo que significa abrir un negocio particular o familiar. Tómese como ejemplo las medidas que emplea el país para atraer el gran capital extranjero y aplíquense al capital nacional.

Por otro lado, el régimen impositivo establece a partir de 50 000 pesos (poco más de 2 000 CUC), una alta carga tributaria que unida a la existente para el pago por la utilización de fuerza de trabajo y la contribución a la seguridad social, dificultará la capitalización indispensable para el crecimiento de los nuevos negocios. La exigencia del pago por adelantado de un trimestre de impuestos sumado a los costos de inscripción, representa una fuerte carga para los nuevos contribuyentes y constituye un desestímulo para que se legalicen los que actualmente trabajan al margen de la ley.

Para fomentar una **cultura tributaria** se necesita, no solo de la “responsabilidad social de la población y entidades del país en el cumplimiento cabal de las obligaciones tributarias”, sino también la transparencia de las autoridades tributarias (ONAT) y la responsabilidad del sector público ante los contribuyentes. Se deben explicitar los derechos y no solo los deberes de los contribuyentes, incluyendo conocer e influir en qué se utilizan los tributos que aportan, y cómo los administran los funcionarios públicos, que se deben a la ciudadanía y no al revés. Pagar impuestos y participar en su uso deberán constituirse en pilares de la nueva democracia socialista.

En cuanto a la **política de precios**, “el sistema de precios deberá ser objeto de una revisión integral” no solo por los motivos que establece el acápite, sino también para quitarle el carácter de impuesto oculto al consumidor, y la sensación de explotación que genera la red de “tiendas

recaudadoras de divisas”. El propio nombre sugiere la carga negativa que el Estado le ha depositado en los tenedores de moneda convertible desde su despenalización y el afán del sistema de precios en sus tiendas de extraer el máximo de ganancia, con frecuencia a partir de productos de primera necesidad que la red de tiendas en moneda nacional no oferta. Si bien es socialmente válido imponer mayores gravámenes a productos nocivos o de lujo, como el tabaco y el alcohol, el sistema de precios no debe servir para ocultar gravámenes y utilidades exageradas que lo que hacen es distorsionar los patrones de consumo y propiciar el robo y el desvío.

El capítulo III POLÍTICA ECONÓMICA EXTERNA abarca el **comercio exterior**, la **inversión extranjera** y la **colaboración**. En el primer inciso, se debe establecer la posibilidad —como dije arriba— de que las cooperativas puedan importar insumos —incluyendo maquinarias, equipos de transporte y todo lo que necesiten para el desempeño de su trabajo— y exportar sus productos —tangibles e intangibles— y servicios, dentro de una reglamentación que establecería el MINCEX.

Además, conviene propiciar la sustitución de importaciones en otros sectores más allá de la agricultura y la industria, particularmente la energía, mediante el estímulo a la generación de energía renovable. Se debería igualmente estimular por la vía del régimen impositivo y otras, la sustitución de importaciones y creación de fondos exportables por parte del sector privado y cooperativo.

Considero que el Estado debe abrir la posibilidad de que las formas no estatales de propiedad puedan formar asociaciones económicas con capital, empresas y organizaciones no gubernamentales extranjeros, dentro de los límites y cumpliendo las regulaciones que se establezcan al respecto.

En cuanto al tercer tema, es justo reconocer que la contribución de la colaboración internacional que Cuba recibe es mucho más que “recursos financieros y tecnologías”: también representa aportes significativos para la capacitación, modernización, comunicación y participación de Cuba en redes de conocimientos. Son intercambios mutuamente provechosos que —bien conducidos y manejados— permiten a Cuba contribuir también al (país, organización) donante y propiciar colaboraciones multilaterales, cuyo mejor —pero no único— ejemplo es el ALBA.

En este mismo sentido, debemos propiciar la colaboración internacional con organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil con sus similares en Cuba, lo cual no atenta sino que complementa la colaboración multilateral, bilateral y entre organizaciones gubernamentales.

El capítulo IV trata de la POLÍTICA INVERSIONISTA y destaca con razón la necesidad de elevar “la calidad y jerarquía de los Planes Generales de Ordenamiento Territorial y Urbano”. Pero para implementar estos a nivel local (municipal) se requiere definir las entidades inversionistas de las obras públicas (infraestructura urbana y regional), de modo que se delimiten los roles financiero, ejecutivo, administrativo y regulatorio.

En el inciso 127 del Capítulo V POLÍTICA DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACIÓN, se incurre en dos errores, uno de insinuación y otro de omisión. En el primer caso, al decir que “la **empresa socialista** tendrá que ir creando las condiciones para propiciar la integración de los logros de la ciencia y la técnica en la producción”, se sugiere que solo la empresa estatal es socialista. Y la cooperativa ¿qué es? Por otro lado, también el sector no estatal deberá “propiciar la integración de los logros de la ciencia y la técnica”, así como participar en el desarrollo de las mismas, para lo cual habrá que ampliar las actividades autorizadas por cuenta propia así como las cooperativas autorizadas a crearse y operar.

Mucho pudiera comentar sobre el Capítulo V POLÍTICA SOCIAL. En primer lugar, valdría abrir algunas actividades de educación, salud, deporte y cultura a las autorizadas por cuenta propia y permitir que trabajadores de esos sectores se desempeñen también como cuentapropistas, por ejemplo: educación (clases, aulas) artística, musical, deportiva, de idiomas y de oficios; medicina natural, sanadores, gimnasios, artes marciales, yoga; escuelas y talleres de arte, danza, teatro y música.

Se impone ratificar el principio de empleo no discriminatorio: en el empleo y la determinación de idoneidad no se discriminará por sexo, color de la piel, edad, preferencia sexual, creencias religiosas y otras. Igualmente, debemos ratificar el derecho de los trabajadores a organizarse y afiliarse a sindicatos, y el carácter libre e independiente de esos sindicatos, dentro de la Constitución socialista.

En torno a la EDUCACIÓN, es menester ratificar el principio martiano de combinar el trabajo con el estudio, pero partiendo de que el estudio es gratuito pero el trabajo será remunerado, por cuanto, a los estudiantes se les pagará por el trabajo productivo que desempeñen. De ese modo se les enseña no solo el valor del trabajo sino también el principio socialista de que cada cual aporte según su capacidad y reciba según su trabajo. Ratificar también el derecho de los estudiantes de la educación superior y media superior a trabajar en la economía estatal y no estatal, lo que les permitirá ayudar a la economía personal y familiar.

En EMPLEO Y SALARIOS, los Lineamientos proponen “Ampliar el ejercicio del trabajo por cuenta propia y su utilización como un alternativa más de empleo”, particularmente a partir de “desarrollar procesos de disponibilidad laboral”. Sin embargo, este empeño se verá severamente limitado si el trabajo por cuenta propia se reduce a las actividades autorizadas en septiembre 2010. Para señalar una sola de las muchas deficiencias de esta lista, considérese que el 14% de los cubanos es graduado universitario y NI UNA SOLA de las 124 actividades autorizadas requiere de este nivel educacional. En vez de una lista de actividades autorizadas, insuficiente y arcaica desde su publicación y continuamente superada por el propio desarrollo socioeconómico del país ¿por qué no dictar una lista de **actividades prohibidas** y dejar a la imaginación, el mercado y las propias

personas, definir todo lo que se puede hacer para producir bienes y servicios de valor social y generar empleo?

En otro orden, se deben revisar los derechos y deberes de las agencias empleadoras que contratan trabajadores cubanos para trabajar en empresas extranjeras y mixtas, y en misiones diplomáticas y organizaciones extranjeras dentro del país. Actualmente en ningún caso el trabajador cubano puede emplearse directamente, las agencias empleadoras cobran **hasta el 97%** del salario que paga la entidad extranjera en relación con el salario que recibe el trabajador cubano, que además debe pagar impuestos por otros ingresos directos que reciba según el régimen impositivo, y a cambio no le brindan prácticamente ningún servicio o beneficio al trabajador. Esas agencias existen en todo el mundo, y las cubanas deberán adoptar un *modus operandi* más acorde a la norma internacional, en particular en cuanto a los derechos y deberes de los trabajadores que ellos representan.

También se hace necesario revisar el papel del sindicato y los derechos laborales, a la luz de las transformaciones del sector empresarial estatal y de formas de propiedad no estatales que necesariamente modificarán las relaciones obrero-patronales.

En cuanto a la POLÍTICA ENERGÉTICA, considero importante desarrollar mecanismos y estímulos económicos para reducir el consumo de combustibles fósiles y potenciar el aprovechamiento de distintas fuentes renovables de energía, por ejemplo, facilitando la compra a crédito por parte de entidades estatales, no estatales y particulares, de aerogeneradores, hidrogeneradores, fotoceldas y otros equipos generadores de energía renovable; comprando la energía producida por estas fuentes a precios favorables para los productores; y considerando estas acciones como otra forma de sustitución de importaciones. Existen experiencias internacionales que valdría la pena estudiar, como la de Canadá.

La POLÍTICA PARA EL TRANSPORTE no rebasa el modelo tradicional que privilegia al automotor y no lo relaciona con la protección del medioambiente. Sería estratégico para el país propiciar el transporte no motorizado —particularmente en las ciudades chicas y medianas— y favorecer al peatón sobre el motorista, como vías de ahorrar combustible, reducir la contaminación, promover la salud y mejorar el entorno urbano.

Por otro lado, es necesario trabajar por todas las vías para reducir la contaminación ambiental generada por los motores de combustión de vehículos: fortalecer los centros de revisión técnica; establecer y hacer cumplir las regulaciones ambientales; facilitar la compra de piezas, equipos, motores y vehículos más limpios. En particular, a los transportistas privados de pasajeros y carga se le deberá exigir estándares ambientales estrictos, pero a la vez facilitarle la reposición de sus vehículos por otros más modernos, seguros, cómodos y limpios.

Por último, en los lineamientos está ausente por completo la importante esfera de INFORMACIÓN Y SERVICIOS COMERCIALES, en función del desarrollo socioeconómico. Se deberán trazar lineamientos sobre:

1. Acceso a la información científica y técnica tanto para el sector estatal como no estatal, que incluya pleno y rápido acceso a internet.
2. Creación de vías, medios y redes de comunicación que promuevan el intercambio de información entre productores, consumidores, investigadores y consultores; esto incluye la publicidad y propaganda comercial, vista más como información en función de la producción y el comercio que como estímulo al consumo.
3. Servicios comerciales tanto para el sector estatal como no estatal, brindados – según el caso – tanto por proveedores estatales como no estatales, tales como: aseguramiento, protección, investigación y desarrollo, comunicaciones, publicidad, transporte, asesoría legal, finanzas y créditos, selección y capacitación de personal, y empleo.
4. Propiciar y fomentar la informatización de la economía tanto en el sector estatal como no estatal como **medida estratégica** para el desarrollo económico y social del país; esto requiere incluir la provisión de estos servicios como actividad autorizada por cuenta propia.