

Los cambios en la propiedad en las reformas económicas estructurales de Cuba

Por CARMELO MESA-LAGO

I. Antecedentes: propiedad estatizada y problemas económicos¹

Hasta la crisis de los años 90 la propiedad de los medios de producción en Cuba fue fundamentalmente estatal. Una excepción eran los agricultores “pequeños” (no se les llama “privados”), sometidos a fuertes controles y al gravoso acopio (la venta de parte de la cosecha al gobierno a un precio fijado por este inferior al de mercado), a pesar de lo cual han sido los principales productores de alimentos, demostrando así su eficiencia superior sobre la granja estatal y la cooperativa. Durante la “Ofensiva Revolucionaria” en 1968, 58 mil negocios minúsculos (como puestos ambulantes de venta de frituras) fueron confiscados lo cual convirtió a Cuba en uno de los países del mundo con mayor sector estatal, aún dentro del campo socialista (Polonia, Hungría y Yugoslavia tenían sectores privados más extensos). Todos los hoteles y restaurantes eran estatales y su calidad y servicio usualmente pésimos. En el plano personal, la inmensa mayoría de la población era dueña de su vivienda, pero no podía venderla, hipotecarla o usarla como colateral para préstamos y, debido también a la escasez de materiales de construcción y restricciones a las reparaciones, se deterioró de forma drástica. Esta situación y el abandono gubernamental provocaron el anquilosamiento del Registro de la Propiedad Inmobiliaria. Incluso la compraventa de bienes duraderos importantes, como los autos, estaba constreñida por enormes trabas. La abrumadora estatización de la propiedad, hermanada con la excesiva centralización, provocó efectos adversos severos en la producción, la eficiencia, el incentivo individual y la calidad de los servicios, todo lo cual contribuyó directamente a la incapacidad del país para autoabastecerse, generar suficientes exportaciones para financiar las importaciones, y reducir su dependencia de la URSS.

Con el colapso del campo socialista y la subsiguiente gravísima crisis económico-social, el régimen se vio forzado, para sobrevivir, a introducir reformas tímidas en la propiedad, pero con limitaciones: la conversión de parte de las granjas estatales en cooperativas (UBPC), no realmente autónomas del Estado y con pérdidas como resultado; el empleo por cuenta propia con propiedad del pequeño negocio, aunque muy limitado y

objeto de crítica pública; la permuta de viviendas supe-
ditada a fuertes trabas burocráticas y coimas ilegales para agilizar el proceso; la inversión extranjera, pero con mayoría estatal de las acciones en la empresa mixta e impedimento para contratar y pagar el personal, etc. Esta modesta flexibilización de la propiedad, unida a otras reformas, generó una recuperación económica, aunque a comienzos del siglo XXI el país estaba lejos de recobrar los niveles productivos y sociales logrados en el decenio del 80. A partir de 2003 ocurrió una reversión de dichas reformas, aupada por razones ideológicas y facilitada por el sustancial apoyo económico de Venezuela. Después de altas tasas de crecimiento económico en 2005-2007 (cuestionables debido a las alteraciones introducidas por Cuba en la metodología mundial de cuentas nacionales), comenzó una desaceleración que se agravó en 2009 con la crisis financiera global; en 2011 Cuba tuvo la segunda tasa más baja de crecimiento del producto interno bruto (PIB) en América Latina y en 2012 la sexta inferior (CEPAL, 2012).

En trabajos anteriores he demostrado que los “ciclos idealistas” de excesiva centralización, colectivización de la propiedad y merma de los incentivos materiales en Cuba, resultaron en caídas en el PIB, la producción física y la productividad de los factores, mientras que los “ciclos pragmáticos” de mayor flexibilización condujeron a cierta recuperación económica, una conclusión corroborada por un economista cubano (Doimeadiós, 2007).

II. El debate sobre la propiedad no estatal y sus recomendaciones

El llamado de Raúl Castro en 2007 a reformas estructurales impulsó el debate más amplio y profundo bajo la Revolución que incluyó los modos de propiedad diversos al estatal dentro del socialismo. La mayoría de los participantes en un simposio publicado en *Temas*, rechazó que la propiedad socialista fuese equivalente a la propiedad estatal. El problema con la última, dijo el jurista Narciso Cobo, es que lo que es de todos no es de nadie y, por tanto, nadie responde por ella. Según la filósofa Isabel Monal, los trabajadores no se sienten dueños de sus medios de producción, sino que dicen que son del Estado, y por ello, agregó el filósofo Jor-

ge Luis Acanda, hay que buscar formas nuevas en que las empresas se conviertan en propiedad real de los trabajadores. El sociólogo Aurelio Alonso propuso que el Estado mantuviese funciones reguladoras e inversoras, a más de ser propietario de recursos naturales clave (petróleo, minería) y grandes servicios públicos (electricidad, gas y agua), pero que además ampliase la economía mixta no solo con inversión extranjera sino también nacional, que aceptase y fomentase un sector privado de economía familiar en las actividades productivas y de servicios, más eficaz para resolver los problemas, con lo cual se incrementarían el empleo por cuenta propia y la propiedad cooperativa.

El actual director del Centro de Estudios de la Economía Cubana, Omar Everleny Pérez Villanueva, planteó la urgencia de una reforma económica profunda e integral con un papel más importante de la propiedad no estatal, la inversión de las remesas externas en empresas familiares pequeñas y medianas (PYMES), la creación de cooperativas en servicios y complementarias a industrias estatales, la ampliación y estímulo a la inversión extranjera en sectores como los del azúcar, el transporte y los servicios, y la circunscripción del Estado al diseño de políticas y la regulación.

El economista Pedro Monreal sostuvo que una economía socialista puede acomodar un sector de propiedad privada nacional mucho más extenso; en ciertas áreas primaría una gran empresa pública (níquel, acero, energía eléctrica), pero el Estado no se ocuparía de reparar autos o producir alimentos, lo cual no realiza de forma eficiente y está probado que el sector privado y cooperativo pueden hacerlo mejor; una banca estatal especializada podría reunir el capital y dar préstamos al sector no estatal. Rafael Hernández apoyó la creación de cooperativas no agrícolas, así como la legalización de pequeñas empresas privadas, no solo paladares, capaces de contratar empleados no familiares y vender en mercados privados.

Los científicos sociales Pedro Campos, Ramón Centeno, Armando Chaguaceda, Julio César Guancho y Camila Piñeiro notaron el estancamiento de la Revolución desde que equiparó socialización con estatización, la excesiva centralización en la planificación, la toma de decisiones y la distribución del excedente, así como la incapacidad de la empresa estatal para actividades no estratégicas de tamaño pequeño y medio, todo lo cual lastra el avance económico y las condiciones de vida. Propusieron el cooperativismo y la autogestión por los trabajadores (formas de propiedad colectiva socialistas), la distribución de tierras a campesinos y el trabajo por cuenta propia (propiedad individual no capitalista). Bajo este modelo mixto económico habría una transferencia gradual del control de los medios de producción desde la burocracia hacia los trabajadores, y desde la propiedad estatal hacia la colectiva y la privada personal.

Varios economistas analizaron las serias fallas de la propiedad agrícola. El problema clave, afirmó Armando Nova, es la alta concentración de la propiedad estatal de la tierra, lo cual es ineficiente y ha causado una baja producción, por lo que recomendó dar la propiedad y más incentivos a los trabajadores, otorgar autonomía a las UBPC, romper el monopolio estatal y eliminar las actuales restricciones que impiden la competencia, entregar un millón de hectáreas de tierras ociosas a familias e individuos, y autorizar la inversión extranjera en la agricultura. Monreal agregó facilitar el abastecimiento de insumos a los productores e introducir mecanismos menos centralizados en la gestión agrícola; la reforma no funcionaría si una parte sustancial de la producción del agro se dejase al actual sistema en que el Estado es el único comprador y fijador de precios; el gobierno eliminaría las medidas obligatorias de venta y fijación de precios, que se dejarían al mercado; los impuestos a la producción agrícola no deberían ser muy onerosos porque lo que se busca es estimular la producción y bajar los precios. Pavel Vidal Alejandro apuntó que la descapitalización del sector agropecuario y la despoblación en el campo hacen muy difícil recuperar la producción a través de la recapitalización y modernización del dicho sector por el Estado, así que se requiere la inversión extranjera. Oscar Espinosa Chepe propuso entregar las tierras a personas y cooperativas autónomas mediante venta, usufructo o arriendo con opción de compra; los propietarios libremente sembrarían, venderían sus productos y fijarían sus precios, utilizando intermediarios, a fin de modernizar el agro y eliminar subsidios fiscales a las UBPC.

En cuanto a la inversión extranjera, el economista Juan Triana Cordoví pidió flexibilizar las actuales trabas, pero advirtió que los inversores foráneos gozan de condiciones ventajosas y algunos tienen un virtual monopolio (por ejemplo, la telefonía móvil, que cuenta con una de las tarifas más altas del mundo), por lo que la ley debería ser igual para todos y fomentar la competencia abriendo el mercado a empresas estatales, mixtas y privadas. Para Vidal, es necesario un sector no estatal de mayor escala que incluya la inversión extranjera directa más allá del grupo reducido de empresas mixtas.

Hernández argumentó que la vivienda es propiedad de los ciudadanos y resulta lógico que ellos puedan venderla y comprarla. Habría además que facilitarle al pueblo la reparación y construcción de viviendas. La socióloga Mayra Espina propuso descentralizar la construcción de viviendas (hacia el territorio y la localidad), incluyendo la producción de materiales, y brindarles a la población más apoyo a la edificación directa. Espinosa recomendó que los propietarios pudieran usar la vivienda como garantía para préstamos dedicados a repararlas o a invertir en PYMES.

III. Las reformas de propiedad bajo Raúl Castro y sus efectos

En 2011 el presidente Raúl Castro aseveró que el incremento del sector no estatal de la economía no significa la privatización de la propiedad social, sino que es un factor facilitador de la construcción del socialismo al permitirle al Estado desprenderse de actividades no estratégicas. Buena parte de las recomendaciones emanadas del debate han sido incorporadas en las reformas estructurales; en este artículo analizaremos el rol de la propiedad en cinco de ellas: 1) usufructo, 2) cuenta propia, 3) cooperativas agrícolas, 4) cooperativas de producción no agrícola y de servicios, y 5) vivienda. En cada uno de estos casos se analizará: a) la naturaleza de la propiedad, b) las mejoras implementadas por la reforma, c) los obstáculos/desventajas subsistentes, y d) los efectos de los cambios.

1) Usufructo

a) Naturaleza: Dentro del sector agrícola, los únicos propietarios de la tierra son los agricultores pequeños que recibieron reducidas parcelas del Estado al comienzo de la Revolución, pero con limitaciones, especialmente el acopio. La inmensa mayoría de la tierra estaba en granjas estatales y cooperativas. El Decreto Ley 259/2008 dispuso la entrega en usufructo de tierras ociosas estatales: 2,4 millones de hectáreas o 36 por ciento de la superficie cultivable total. Los acuerdos del VI Congreso del PCC en 2011 estipularon dar en usufructo el resto de dichas tierras. El Decreto-Ley 300/2012, que entró en vigor el pasado diciembre, reformó la legislación anterior e introdujo algunas mejoras. La propiedad de la tierra la mantiene el Estado, que concede un contrato de usufructo (uso de la tierra y apropiación de sus frutos) por un período fijo a personas, cooperativas y entidades estatales.

b) Mejoras. En septiembre de 2008 comenzó la entrega de tierras en usufructo, pero con fuertes limitaciones y desincentivos al usufructo, aunque varios de ellos fueron resueltos o mitigados por medidas posteriores:

- El máximo de 13,42 hectáreas por usufructuario que impedía la rotación, fue aumentado a 67,1 hectáreas a cooperativas y entes estatales, así como a personas naturales, siempre que estas se vinculen a granjas estatales o cooperativas;

- 98,7 por ciento de los usufructuarios son personas naturales y 1,3 por ciento son granjas estatales o cooperativas (“Con el corazón...”, 2012);

- la prohibición de edificar una casa, establo o caseta de almacenaje en la parcela (por lo que el usufructuario tenía que recorrer una distancia larga para hacer su trabajo y era incapaz de guardar sus aperos, semillas, animales y aves), fue levantada y ahora se permite incluso construir más de una casa si hay familiares que trabajan y empleados;

- en caso de extinción del contrato, la ley de 2008 era poco diáfana sobre si el Estado se quedaba o reembolsaba al usufructuario por las inversiones hechas en la tierra (bienhechurías). La ley de 2012 aclaró que los edificios, árboles frutales, bosques y otras plantaciones permanentes son inversiones propiedad del usufructuario y el gobierno debe evaluarlas y reembolsarlas si se extingue el contrato; el Estado puede vender o arrendar al usufructuario instalaciones existentes y este expandirlas y mejorarlas, como inversiones;

- la ley de 2012 otorgó el derecho a los familiares del usufructuario que trabajan la tierra a heredar el usufructo y las inversiones en caso de muerte o incapacidad del usufructuario;

- la ausencia de crédito a bajo interés para que los usufructuarios compren semillas, fertilizantes, aperos de labranza y equipo, se suavizó en 2011 al autorizar a los bancos estatales a que otorguen pequeños préstamos a usufructuarios, campesinos privados y cuenta-propistas, así como para abrir cuentas bancarias;

- en 2009 comenzó un plan piloto en 23 empresas estatales que contratan directamente con productores agropecuarios (incluyendo usufructuarios), a los que suministran capital, transporte y contenedores; los productores les venden sus productos; los acuerdos del VI Congreso permitieron al productor vender directamente en el mercado, pero sin intermediarios; también se permite la venta directa a hoteles y otras entidades turísticas; y

- a fin de estimular el sector agrícola privado, se redujo la carga fiscal a la mitad de lo cargado en el resto de la economía; la reforma fiscal de 2012 eximió al usufructuario por dos años de los impuestos a la renta personal, el valor de la tierra y la utilización de mano de obra; la exención puede prorrogarse dos años si el usufructuario ha limpiado la tierra de marabú; se suspendió en 2013 el impuesto creado por la ley fiscal a las tierras en usufructo que se mantienen inactivas (Ley 113/ 2012; Pedraza, 2012).

c) Obstáculos/desventajas subsistentes

- En 2008 el contrato de usufructo –intransferible- era por 10 años renovables por otros 10 a personas, pero 20 años a cooperativas y entidades estatales; después del VI Congreso, el entonces presidente de la ANAP Orlando Lugo pidió que el usufructo fuese permanente y se dijo que los contratos personales aumentarían a 20 años, lo cual no se hizo, pero los contratos con entidades estatales y cooperativas se incrementaron de 20 a 25 años;²

- más de la mitad de las tierras está cubierta de marabú y otras tienen bajo rendimiento, el crédito estatal no puede usarse para erradicar el marabú, además, es frecuente la falta de agua y de recursos para cavar un pozo, todo lo cual demanda gran esfuerzo para limpiar, cultivar y regar la tierra “de forma racional y sostenible”, como demanda la ley y se deja a juicio del gobierno;

- la producción debe ser racional y sostenible y el usufructuario cumplir sus obligaciones con el Estado, incluyendo el acopio, cuyas múltiples y graves fallas han sido documentadas por expertos e incluso por la prensa oficial; Lugo había recomendado suprimir el acopio; los Lineamientos proponían que la mayoría de los precios de acopio fuese fijada por la oferta y la demanda, pero los acuerdos del VI Congreso suprimieron esa cláusula y ratificaron que el precio lo fija el Estado;

- para recibir insumos y comercializar sus productos, el usufructuario deberá vincularse a una granja estatal o cooperativa (principalmente UBPC o CPA, las más estatizadas e ineficientes, (ver sección 3), lo cual es un instrumento de control mayor sobre la tierra y para garantizar el acopio; los usufructuarios pueden integrarse a una granja estatal, UBPC o CPA, cediendo su derecho al usufructo y bienhechurías, que serán tasadas por el gobierno, y están vedados de organizar sus propias cooperativas;

- el usufructuario solo puede contratar trabajadores familiares o cuentapropistas eventuales o trabajadores de las cooperativas;

- según dos fuentes diversas, solo entre el 33 por ciento y el 54 por ciento de la tierra repartida estaba en producción a fines de 2011. No hay datos sobre el 2012;

- persiste la cancelación del contrato de usufructo si se incumple con las obligaciones legales, incluyendo el acopio, así como de haber violación de medidas para conservar el medio ambiente o causas de utilidad pública e interés social;

- el máximo establecido por la ley para las inversiones o bienhechurías es bajísimo: 0,67 por ciento del tamaño de la parcela, y dicha inversión no puede venderse a terceros;

- 77 por ciento de los usufructuarios carece de experiencia para cultivar la tierra, pero en dos años debe comenzar a producir y vender al Estado, en 2012 se estableció que a fin de recibir un usufructo, la persona debe tener las cualificaciones necesarias para cultivar la tierra (el Estado puede ofrecer entrenamiento pero no lo ha hecho hasta ahora); el solicitante debe tener herramientas y los precios de estas son muy altos;

- el crédito sigue siendo insuficiente, en 2012 el Banco Central de Cuba otorgó 133 mil 291 préstamos a particulares, a un promedio de 6 mil CUP por receptor, pero más del 90 por ciento fue para la compra de materiales de construcción, dejando menos de 10 por ciento para usufructuarios, cuentapropistas y cooperativas (*Granma*, 21-12-2012);

- las granjas estatales esconden la tierra ociosa para que no se reparta. A fin de contrarrestar este problema se dijo en 2012 que se impondría un impuesto a dichas granjas, pero no se ha aprobado;

- 9 mil contratos se cancelaron por “deficiente aprovechamiento”; por defectos del catastro, toma hasta dos meses hacer la medición, y aunque hay un

máximo legal de 108 días para tramitar las solicitudes, miles de expedientes se atrasan por falta de personal especializado y por negligencia;

- Sólo 9-10 por ciento de los usufructuarios son mujeres y 7 por ciento son jóvenes entre 18 y 25 años, no hay información por raza;

- nuevas reglamentaciones complejas y detalladas demandan varios documentos y resoluciones del gobierno para obtener tierra en usufructo, firmar y prorrogar contratos y aprobar las inversiones y construcción de casas; y

- las restricciones anteriores y los vaivenes de política agrícola crean dudas en los usufructuarios sobre si el gobierno prorrogará sus contratos y cumplirá sus promesas;

d) Efectos. En noviembre de 2012 se habían distribuido 1,5 millones de hectáreas (58 por ciento del total de tierras estatales ociosas) a 174 mil 271 usufructuarios (“Con el corazón...”, 2012). La producción agrícola disminuyó 5 por ciento en 2010, pero aumentó 5 por ciento en 2011, la más alta desde 19,6 por ciento en 2007 (ONE, 2012). Una comparación de la producción física de 13 productos en 2011 sobre 2010 respalda el aumento: en nueve de ellos subió (de 1,3 por ciento en tubérculos a 66 por ciento en frijoles), mientras que disminuyó solo en cuatro (de -3 por ciento en tabaco a -23 por ciento en cítricos). La superficie cultivada en las principales cosechas del sector estatal se redujo mientras que se amplió en el sector no estatal; y la producción del primero disminuyó en 10 de 13 cultivos mientras que la del segundo aumentó en 10 de 13 cultivos. El sector no estatal tuvo las mayores participaciones tanto en tierra cultivada (79 por ciento a 97 por ciento en la mayoría de las cosechas) como en la producción (86 por ciento a 99 por ciento en la mayoría). Finalmente, el sector no estatal logró rendimientos más altos que el sector estatal en el 60 por ciento de las cosechas. El *Anuario Estadístico* no desagrega las tierras en usufructo dentro del sector no estatal, aunque la evidencia apunta que el usufructo es el que se ha expandido desde 2008. Se concluye de forma tentativa que el usufructo fue el principal responsable del reportado aumento en la producción agrícola en 2011, a pesar de los obstáculos y desincentivos que enfrenta. Si esta conclusión es correcta, la ley de usufructo de 2012 debería tener efectos positivos en la producción, pero se necesitan datos desglosados del usufructo y, como la ley no entró en vigor hasta el 9 de diciembre de 2012, habrá que esperar a las cifras de producción de 2013 para confirmar dicho efecto.

A pesar de la mejoría en 2011, la producción agrícola continúa siendo muy inferior a la inmensa mayoría de los productos en 1989 (desde -14 por ciento en arroz a -93 por ciento en café) y los pocos que lograron un aumento (tubérculos y hortalizas) alcanzaron su cima en 2004 y disminuyeron después. Según ONE, la pro-

ducción agrícola en 2011 era inferior a la de 2007 y los precios de los alimentos aumentaron 20 por ciento en 2011. Esto último se contradice con el reportado aumento de la producción en ese año, aunque es probable que el alza de precios se deba a un incremento similar de la demanda por la concurrencia de usufructuarios, cuentapropistas y cooperativistas. La pregunta clave es si el usufructo con los lastres que confronta podrá no solo recuperar el nivel de la producción agrícola de 1989 sino lograr la autosuficiencia y la reducción de las importaciones de alimentos que costarán US\$ mil 900 millones en 2013. Como en Cuba, las reformas agrarias de China y Vietnam también mantuvieron la propiedad de la tierra en manos del Estado, pero concedieron contratos por tiempo indefinido a individuos y familias, a más de darles el derecho a decidir qué plantar, a quién vender y fijar el precio. Hoy los dos países asiáticos se autoabastecen en alimentos y exportan un excedente, por ejemplo Vietnam exporta a Cuba 500,000 toneladas de arroz, la mitad del consumo cubano.

2) Trabajo privado por cuenta propia

En 2010 el gobierno reconoció que había un vasto empleo excedente o innecesario en el sector estatal que había que despedir para ahorrar recursos, mejorar la productividad laboral y aumentar los salarios; 500 mil de dichos empleados serían despedidos entre octubre de 2010 y marzo de 2011, y un millón en diciembre de ese año. Los despedidos encontrarían empleo en el sector no estatal, especialmente en trabajo por cuenta propia y cooperativas de servicios y producción (Mesa-Lago, 2010).

a) Naturaleza. A diferencia del usufructo, el trabajador por cuenta propia usualmente es propietario de su actividad o pequeño negocio (en algunos casos es arrendador de un negocio cedido por el gobierno) por lo que debería tener mayores incentivos, pero esto es regulado por múltiples restricciones, trabas y cargas impositivas. No hay un Decreto-Ley que regule de forma integral el cuentapropismo, sino disposiciones dispersas.

b) Mejoras. En 2008 se re-autorizó el transporte privado con tarifas reguladas, cuotas de gasolina y multas a los infractores.³ Los acuerdos del VI Congreso introdujeron innovaciones positivas y el Consejo de Ministros a mediados de 2011 aprobó medidas para paliar algunas de las restricciones y cargas impuestas a los cuentapropistas:

- Los acuerdos autorizaron 178 ocupaciones por cuenta propia, 21 más que las existentes, luego se añadieron tres ocupaciones más para un total de 181; las sillas en los paladares se incrementaron de 12 a 20 y luego a 50;
- el permiso otorgado inicialmente para emplear hasta cinco trabajadores no familiares en la mitad de

las ocupaciones aprobadas se amplió a todas ellas en 2011, no hay límite de contratación, pero pagando un impuesto;

- se redujo la carga impositiva a los cuentapropistas entre 3 por ciento y 7 por ciento, para mayores y menores ingresos respectivamente: la nueva ley fiscal eximió a los cuentapropistas, durante los primeros tres meses de actividad, de los impuestos sobre ventas, la renta y el impuesto especial sobre productos y servicios, así como del impuesto de utilización de mano de obra si no contratan más de 5 trabajadores, redujo a la mitad el impuesto sobre ventas y servicios, y eximió del impuesto sobre la renta a los primeros 10 mil CUP de ingreso (Decreto-Ley 113/2012);

- se eliminó la obligatoriedad de afiliarse y cotizar a la seguridad social a mujeres cuentapropistas de 60 o más años y a hombres de 65 o más, y a todos los afiliados que devuelven la licencia se les reembolsan sus cotizaciones;

- se autoriza vender bienes y servicios a entidades estatales y hay más flexibilidad para arrendar locales y activos al Estado y particulares; los restaurantes estatales con baja actividad pueden ser arrendados a cuentapropistas; en abril de 2012, mil trabajadores estatales de la empresa de servicios personales y técnicos en la capital se trasladaron a 400 locales arrendados y 60 espacios inutilizados fueron alquilados a cuentapropistas;

- el Banco Central de Cuba aprobó y reguló pequeños préstamos a cuentapropistas para la compra de bienes, insumos y equipo; se asignaron US\$120 millones para la venta de dichas mercancías a través de Mercados de Artículos Industriales y de Servicios; se facilitó la importación y venta de insumos (cocinas, freidoras, hornos, aire acondicionado) y una rebaja entre 15 por ciento y 20 por ciento en los precios de algunos artículos;

- se concedió a las embarazadas despedidas que no encontrasen empleo, la licencia de maternidad con el salario que antes recibían; y

- los ingresos de los cuentapropistas son entre dos y cuatro veces el salario medio estatal.

c) Obstáculos/desventajas subsistentes

- Varios expertos habían sugerido que el Estado se reservase las áreas estratégicas y permitiese el cuentapropismo en el resto, pero el gobierno autorizó 181 actividades específicas, algunas de cierta importancia (electricista, productor y vendedor de ciertos bienes, transportista de carga y pasajeros, reparador, traductor e intérprete) pero la gran mayoría de poca monta y sin cualificación (aguador, limpiabotas, payaso, carretillero, recogedor de latas, pelador de frutas, cuidador de autos y baños públicos); esto se contrapone a la información dada en 2011 acerca de que el 80 por ciento de los cuentapropistas tenía enseñanza básica o media superior y el 4,5 por ciento universitaria;

- continúa la prohibición de trabajar por cuenta propia en sus profesiones a los graduados universitarios, muchos de los cuales serán despedidos y solo tendrán la opción de ocupaciones no cualificadas; el éxito de los cuentapropistas crea resentimiento entre profesionales que ganan mucho menos, aunque tienen una educación superior;

- el gobierno da trato preferencial a las cooperativas frente a los cuentapropistas (por ejemplo, en impuestos, arrendamiento de locales con equipo);

- el exceso de impuestos desincentiva la creación de empleo formal y estimula la continuación de la ocupación informal: la licencia para trabajar; el impuesto sobre el ingreso personal que permite la deducción de ciertos gastos y establece una escala progresiva anual sobre el ingreso neto que asciende de 15 por ciento hasta 50 por ciento; el impuesto inicial 25 por ciento por la utilización de la fuerza de trabajo se impone a partir de 5 trabajadores y se rebaja en 5 años de 20 por ciento a 5 por ciento; la cotización de 25 por ciento a la seguridad social; y el impuesto sobre ventas y servicios de 10 por ciento (ya se explicó que algunos de estos tributos fueron suspendidos temporalmente, pero no de forma permanente);

- la ministra de Finanzas y Precios, Lina Pedraza, aseguró en 2010 que el promedio de la carga tributaria de los cuentapropistas oscilaba entre 30 por ciento y 35 por ciento, y que el promedio de las utilidades rondaba entre 20 por ciento y 25 por ciento, pero un experto estimó que la tasa efectiva puede exceder el 100 por ciento del ingreso neto de los cuentapropistas y es superior a la carga tributaria de las empresas con capital extranjero; el impuesto por utilización de la fuerza de trabajo crece según se empleen más trabajadores, con los fines contraproducentes de desestimular la contratación y que el negocio rinda menos utilidades, con el argumento que se evitará la concentración de la riqueza; un acuerdo del VI Congreso prohibió la acumulación de la propiedad para impedir la desigualdad en el ingreso;⁴

- los mercados mayoristas que venden insumos a los cuentapropistas son esenciales para su éxito; fueron prometidos, pero no se habían creado a comienzos de 2013;

- una encuesta profesional en 2011 encontró que el 95 por ciento de los cuentapropistas contemplaba una inversión menor a US\$ mil, en su mayoría dada por familiares y amigos en el exterior; el grueso de estos trabajadores no pueden generar el capital requerido;

- el cuentapropismo está expandiendo las desigualdades por género y raza: la citada encuesta de 2011 mostró que 67 por ciento de ellos son hombres y sólo 33 por ciento mujeres, que constituyen 42 por ciento de la fuerza laboral civil, mientras que 67 por ciento son blancos y 33 por ciento afrocubanos;

- hay incertidumbre debido a los vaivenes del trabajo por cuenta propia a lo largo de la Revolución:

prohibido al principio, autorizado al inicio de los años 80 y después criticado, ampliado durante la crisis de los años 90, restringido a comienzos de siglo XXI y expandido de nuevo desde 2011; y

- la burocracia entorpece la creación y estabilidad de empleos por cuenta propia: solicita documentos no requeridos por la ley, lo que obliga a gestiones adicionales; dilata a paladares, cafeterías, comidas a domicilio, etc., los trámites para conceder la licencia sanitaria (debería ser en siete días hábiles pero toma semanas), así como el certificado de salud física y mental a los que cuidan niños; impone reglas muy estrictas a la preparación de alimentos, los utensilios y las condiciones de los locales; y si los inspectores encuentran fallas cierran el negocio.

En 2010 Raúl Castro apremió al gobierno y al PCC para que facilitasen el avance del cuentapropismo, exhortó a “no generar estigmas ni prejuicios contra ellos, ni mucho menos demonizarlos” y a “modificar la apreciación negativa existente”; en 2011 afirmó que toda resistencia burocrática sería inútil. Pero los burócratas tienen creado un interés para sabotear al cuentapropismo; por ejemplo, el administrador de un restaurante estatal, que oferta comida de baja calidad a alto precio y con mal servicio, es amenazado por un paladar en la misma manzana que ofrece comida de calidad, a precio competitivo y con mejor servicio.

d) Efectos. El plan de despidos de 2010-2011 no se cumplió debido a resistencia burocrática y a la incapacidad de expandir rápidamente el empleo por cuenta propia por los obstáculos explicados; 137 mil trabajadores fueron despedidos en 2011 más 228 mil en 2012 (*Reuters*, 27-12-2012), un total de 365 mil o 36 por ciento del millón planeado a fines de 2011. En 2005 había 169 mil 400 cuentapropistas (3,6 por ciento de la fuerza laboral), pero a fines de 2010 cayeron a 147 mil 400 (2,9 por ciento). Sin embargo, ONE (2012) reportó que el número creció a 391 mil 500 al cierre de 2011 (7,8 por ciento de la fuerza laboral), 2,6 veces más que en 2010. Pero, substrayendo los ya registrados en 2010, hubo una adición neta de 244 mil 100, un cuarto de la meta de un millón de empleos originalmente fijada.⁵ El plan económico para 2012 proyectó un aumento de 78 por ciento en el número de cuentapropistas: un total de 695 mil 300 (357 mil netos) o un alza de 7,8 por ciento a 14 por ciento de la fuerza de trabajo. En las dos reuniones de la Asamblea Nacional del Poder Popular en 2012 se reportaron 390 mil 598 cuentapropistas en junio y “casi 400 mil” a fines de año (Castro, 2012), respectivamente 0,2 por ciento menor y 2 por ciento mayor que la cifra oficial para fines de 2011 y 42 por ciento de la meta total para 2012. A menos que se eliminen las trabas y desincentivos al cuentapropismo, será muy difícil alcanzar la meta para 2015 de 1,8 millones de trabajadores no estatales, un 36 por ciento de la fuerza laboral. Es probable que el crecimiento del empleo por cuenta propia se

reduzca debido a la saturación en ciertas ocupaciones, el crecimiento de la competencia, la quiebra de algunos negocios y la devolución de licencias; además solo una minoría de los nuevos empleos por cuenta propia procede de las filas de los desempleados estatales. Entre el 1° de octubre de 2010 y el 30 de abril de 2011 se emitieron 221 mil 800 licencias por cuenta propia, pero entre 27 mil y 42 mil fueron devueltas por los titulares. En mayo de 2012, del total de cuentapropistas, 68 por ciento no tenía un vínculo laboral al tiempo de hacer la solicitud y 15 por ciento era jubilado, por lo que solo el 17 por ciento había sido despedido, una fracción pequeña del total (*Granma*, 2-7-2012).

3. Cooperativas agrícolas

Las cooperativas constituyen un punto medio entre la propiedad privada y la estatal. En Cuba hay varios tipos de cooperativas con formas diversas de propiedad; en esta sección analizaremos las agrícolas y en la siguiente las nuevas cooperativas de producción no agrícola y de servicios.

a) Naturaleza. Hay tres tipos de cooperativas agrícolas: Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC), Cooperativas de Producción Agropecuaria (CPA) y Cooperativas de Crédito y Servicios (CCS). Las UBPC abarcan 1.8 millones de hectáreas (28 por ciento de la superficie agrícola total), no son propietarias de la tierra, la cual reciben en usufructo indefinido (versus 10 años en los contratos de usufructo a particulares), heredaron deudas y equipos obsoletos del Estado, sus socios no fueron consultados cuando la transformación ocurrió y por ello no se sienten dueños sino empleados del Estado. Contrario a lo que disponía la ley original, en la práctica no son autónomas porque el Gobierno impone planes y designa dirigentes, impide que firmen contratos con otras entidades estatales, suministra los insumos cobrándoles una comisión de 5 por ciento, carga altos intereses bancarios, paga bajos precios de acopio, autoriza los salarios (no se distribuyen utilidades), determina qué deben sembrar y compra la gran mayoría de su producción a un precio inferior al de mercado, sus ventas a los mercados agropecuarios libres tienen un tope de precio y solo son 4 por ciento del total de las ventas en los mismos. Estos controles, restricciones y desincentivos para producir explican por qué 23 por ciento de las tierras de las UBPC eran ociosas, solo aportaban entre el 12 por ciento y el 17 por ciento de las viandas, hortalizas, granos y leche, hasta el 57 por ciento de ellas arrojaba pérdidas (reducido después a 22 por ciento⁶), adeudaban 3 mil 300 millones de CUP con prórrogas sucesivas, y requerían substanciales subsidios fiscales (Carrobelló y De Jesús, 2012; Delgado y Leyva, 2012; Espinosa, 2012; “Sin ahijada...”, 2012). En las CPA, los campesinos privados han unido sus tierras y medios de producción, con un fuerte rol estatal. En las CCS los campesinos privados no ceden

su tierra y equipo, se unen para obtener crédito, comprar insumos al por mayor y compartir parte del equipo; entre los tres tipos de cooperativas, estas son las menos estatizadas. Según Nova, las formas agrícolas más eficientes son las CCS y los campesinos privados, los cuales generan 57 por ciento de la producción total de alimentos con tan solo 24,4 por ciento de la tierra cultivable. Una evaluación de las UBPC en 2012 las dividió en tres grupos: 27 por ciento estaban en situación favorable, 57 por ciento tenían dificultades que podrían subsanarse, y 16 por ciento eran insalvables. Para enfrentar estos serios problemas, la Resolución 574/2012 del Ministerio de la Agricultura (MINAG) estableció un nuevo Reglamento para las UBPC con 17 disposiciones que intentan reducir el excesivo control estatal, darles real autonomía y autogestión, mejorar su eficiencia y producción, y eliminar los subsidios fiscales.

b) Mejoras. El nuevo reglamento de las UBPC ha introducido varios cambios positivos:

- La asamblea general de socios toma las decisiones, propone la junta directiva (el administrador no se considerará un cuadro) y decide el porcentaje de las utilidades a distribuir (solo hasta 50 por ciento si tienen pérdidas acumuladas);
- las UBPC pueden adquirir directamente los insumos y medios (que hoy reciben de forma centralizada), pero sin intermediación, en la red del comercio mayorista y minorista del MINCIN, así como firmar contratos directamente con las empresas de insumos del MINAG y el Grupo Azucarero, y para combustible del FINCIMEX;
- se ha ordenado a los organismos centrales y provinciales del Estado que eliminen las restricciones actuales que impiden la prestación de servicios y venta de insumos a las UBPC;
- se exonera por 5 años a las UBPC del pago del impuesto a las utilidades que establece la nueva ley fiscal, y se condonan sus deudas tributarias vencidas hasta el fin de 2011, la deuda bancaria posterior a esa fecha será pagadera en 25 años por varios medios y a una tasa de interés entre 1 por ciento y 3 por ciento;
- para resolver el endeudamiento acumulado, se estipula la capitalización de las UBPC por vía de un tributo del 5 por ciento de los ingresos brutos que recaudará el presupuesto del Estado para financiar la categoría de subsidio por pérdidas en dicho presupuesto;
- a partir de 2013 se estipula que el presupuesto del Estado dejará de financiar a las UBPC, salvo aquellas que sean de interés estatal.

c) Obstáculos/desventajas subsistentes. A pesar de las mejoras anunciadas en las UBPC, se percibe una continuada dependencia del Estado y nuevos problemas (“Sin ahijadas...” y “Plan de medidas...”, 2012; Espinosa, 2012):

- El Reglamento no excluye a las UBPC del sistema de planificación e inversiones del Estado; las

UBPC están vinculadas al sistema de producción de una empresa que controla el cumplimiento de las normas, el rendimiento establecido y la contratación para satisfacer la demanda estatal planificada; dicho control lo ejercen también órganos y entidades del Estado facultados para ello;

- la adquisición de insumos y medios sigue siendo a través de entidades estatales: MINCIN, MINAG, Grupo Azucarero, FINCIMEX;
- ninguna de las 17 disposiciones indica que habrá una reducción del acopio (que abarca la totalidad de la producción de caña de azúcar, la leche y la carne de vacuno) y los precios de este continúan fijados por el gobierno en vez de por la oferta y la demanda, por lo que quedará poco para vender en el mercado agropecuario libre;
- las UBPC no están autorizadas a poseer CUC y solo podrán vender a las instalaciones turísticas en CUP, mientras que muchos de los insumos tendrán que adquirirlos en CUC;
- los equipos de las UBPC son mayormente obsoletos y deteriorados o inservibles por el transcurso del tiempo, inadecuado mantenimiento y falta de piezas de repuesto;
- en vista de lo anterior, es difícil que las UBPC puedan volverse autosuficientes y que el Estado termine sus subsidios, o habrá un mayor número de UBPC insostenibles;
- las UBPC que se disuelvan por ser ineficientes e insostenibles tendrán que fusionarse con otra UBPC (esto será difícil, pues una UBPC solvente no cargará con una insolvente) o sus tierras serán entregadas en usufructo (con mayores restricciones) a otros productores individuales o cooperativos (¿serán estos responsables de los adeudos de la UBPC disuelta?); y
- los socios de una UBPC disuelta serán despedidos y tendrán que buscar ocupación en usufructo, trabajo por cuenta propia u otras cooperativas.

Armando Nova identifica otros elementos subsistentes de intermediación: “Diversos actores externos determinan la creación y el objeto social de la UBPC, la [cual] tiene que escuchar a la empresa para poder proponer el programa de desarrollo; [la empresa] le controla las normas técnicas que rigen la producción y la contratación; la UBPC necesita seguir recurriendo a personas naturales o jurídicas legalmente facultadas para adquirir abastecimientos y servicios. ¿Hay o no autonomía?” (citado por Carrobello y De Jesús, 2012).

d) Efectos. Debido a las fallas explicadas, el número de UBPC cayó de 2 mil 519 a mil 898 en 1994-2012 y el de sus socios bajó de más de 200 mil a 160 mil (“Sin ahijados...”, 2012; Delgado y Leyva, 2012). El número de CPA también decreció por deudas y ausencia de ganancias. En cuanto a la superficie agrícola cosechada, en 2010 el sector no estatal abarcaba entre 88 por ciento y 98 por ciento y aportaba entre 87 por ciento y

99 por ciento de la producción (ambos con una excepción). Además, el sector no estatal lograba el 84 por ciento de los nacimientos de reses y poseía el 90 por ciento de las vacas lecheras, el 68 por ciento de los cerdos y el 57 por ciento de las aves de corral. En resumen, los tipos de tenencia de la tierra más efectivos son el privado y el cuasi-privado (CCS), mientras que lo opuesto se halla en los tipos de cooperativas más estatizados (UBPC y CPA). Habrá que esperar para comprobar si tienen éxito los cambios en las UBPC introducidos por el Reglamento de 2012.

4. Cooperativas de producción no-agrícola y servicios

a) Naturaleza. Los acuerdos del VI Congreso expandieron el ámbito de las cooperativas a la producción no-agrícola y los servicios. A mediados de 2012, Raúl Castro afirmó que esto permitirá al Estado “desentenderse” de la administración de producciones y servicios “secundarios” a fin de concentrarse en la gestión de “medios fundamentales” de producción y servicios que seguirán siendo administrados por el gobierno. Se estipulan cooperativas de dos grados: el primero integrado solo por tres socios y el segundo por dos o más cooperativas de primer grado, que agreguen valor a los productos o servicios de sus socios, como comercialización, compras y ventas conjuntas. La cooperativa de primer grado es la que funcionará en la etapa inicial y tiene cuatro variantes de propiedad: aportes de sus socios para un patrimonio colectivo, unión de socios que conservan la propiedad de sus bienes, arrendamiento de inmuebles y equipo estatal sin transmisión de la propiedad, y combinación de esas tres variantes, pero el arrendamiento es el que predomina hasta ahora. Se proyecta que las cooperativas de segundo grado se establezcan a fines de 2013 (Fonticoba, 2012). Las cooperativas de barberos, peluqueros y manicuras, experimentadas en todo el país en 2010, se consolidaron en noviembre de 2011 con normas que se convirtieron en ley en 2012: el Estado, propietario del inmueble, otorga a los socios un contrato de arrendamiento por 10 años prorrogables a otros 10, con un límite de tres sillas y, al inicio, les vende ciertos productos e insumos; los socios pagan la tarifa de arriendo mensual, electricidad, gas, agua, teléfono y propaganda, impuestos similares a los de los cuentapropistas (por utilidades, sobre ventas, servicios, utilización de la fuerza de trabajo y seguridad social); deben comprar los insumos, mantener el local y ofertar servicios de calidad; los precios/tarifas se fijan por oferta y demanda, y los ingresos de los socios se determinan de forma proporcional a su aporte de trabajo (Resoluciones 333 y 434/2011). Un plan piloto para arrendar restaurantes estatales a trabajadores comenzó a fines de 2011 en tres provincias siguiendo normas similares a las de los barberos. Las normas citadas fueron consolidadas y expandidas por los Decre-

tos-Leyes 305 y 306/2012). A fines de 2012 se informó que se establecerían más de 200 cooperativas en 47 actividades, algunas similares a las del cuentapropismo pero más amplias en otras: elaboración y venta de alimentos, servicios personales y domésticos, transporte, pesca, reciclaje y construcción, producción de materiales de construcción, edificación y reparación de viviendas, etc.⁷ Inicialmente se autorizan tres servicios profesionales, traducción, informática y contabilidad, pero se contemplan otras como corredor inmobiliario.

b) Mejoras

- La asociación a ambos grados de cooperativas es voluntaria, estas no están subordinadas de manera administrativa a entidades estatales, son autogestionadas (las decisiones se toman en asambleas en que cada socio tiene un voto), no tienen obligación de venta al Estado (como el acopio), sus ventas se hacen directamente a los consumidores, aunque sin intermediarios, y los precios se fijan por la oferta y demanda, por lo que son más independientes y gozan de más incentivos que las cooperativas agrícolas;

- el gobierno se ahorra salarios, mantenimiento, servicios públicos, insumos (con frecuencia robados en la propiedad estatal) y subsidios fiscales, a la par que recibe ingresos por impuestos y arriendos, sufragados por los cooperativistas;

- las cooperativas pueden firmar contratos entre sí y con el Estado y este puede venderles equipos, medios, aperos etc., a más de comprarles bienes y servicios pagando incluso en CUC;

- se argumenta que con el incentivo de la ganancia, los socios arreglan el local, compran productos mejores, trabajan más horas, fijan mejores salarios y condiciones laborales; también pueden contratar trabajadores asalariados aunque con límites estrechos (ver c abajo);

- las cooperativas pueden exportar e importar a través de agencias estatales, posibilidad que no tienen los cuentapropistas (Arreola, 2013);

- el financiamiento puede hacerse por tres vías: el capital aportado por los socios, créditos bancarios o un fondo asignado en el presupuesto estatal (en aquellas de especial interés del gobierno);

- si se disuelve la cooperativa, la inversión se reparte entre los socios de acuerdo con el capital aportado;

- el impuesto a los ingresos cargado a las cooperativas tiene una escala menor que la de los cuentapropistas (10 por ciento a 45 por ciento en vez de 15 por ciento a 50 por ciento), además se les exime del pago de arriendo por un año cuando reparan las instalaciones arrendadas;

- los consumidores se benefician con servicios de mejor calidad y mejor atención personal; y

- otras ventajas de las cooperativas y PYMES son: requieren menor inversión para crear empleo, adaptan de manera fácil el proceso productivo a cam-

bios en el suministro de insumos y la demanda, y generan efectos positivos a nivel local en empleo y consumo.

c) Obstáculos/desventajas subsistentes

- Las regulaciones para la aprobación de las cooperativas son muy complejas, con cuatro instancias, la solicitud se presenta a los órganos de poder popular (municipal, provincial), se estudia por la Comisión Permanente para la Implementación y Desarrollo (de los acuerdos del VI Congreso) y se decide por el Consejo de Ministros;

- algunas cooperativas no ganan lo suficiente para financiar sus obligaciones y quiebran; los socios se quejan de largas horas de labor, el límite de tres sillan—no fijado en los Decretos-Leyes de 2012—, arriendos muy altos y el límite de 10 años del contrato;

- los impuestos son similares a los de los cuentapropistas aunque con las ventajas ya explicadas;

- la cooperativa puede contratar trabajadores asalariados para actividades que no pueden realizar los socios, pero solo por 3 meses, y su número no puede exceder el 10 por ciento del total de socios-jornadas de trabajo;

- las cooperativas enfrentan los mismos problemas de falta de insumos y mercado mayorista que los cuentapropistas, que se agrava por la competencia entre ambas formas para conseguir insumos escasos, a la par que reducen la oferta a la población porque compran buena parte de dichos bienes (Freire, 2012); y

- los consumidores critican el alza de precios (antes un corte de pelo valía 3 CUP ahora 10 CUP y hasta 1 CUC) aunque con la competencia los precios deberían bajar.

Entre ciertos grupos hay preocupación de que las cooperativas (consideradas por ellos como “elementos capitalistas”) crecerán a expensas del sector estatal, que no podrá mantener el control, y los “elementos socialistas” se replegarán: “tarde o temprano prevalecerá el sector que logre atraer mayor inversión productiva y desarrollar mayor productividad laboral”. Pero en vista del análisis hecho en este ensayo, esta última aseveración puede interpretarse como algo positivo para la economía y la sociedad.

d) Efectos. A mediados de 2011 se reportaron mil 500 cooperativas de barberos, peluqueras y manicuras. En diciembre de 2011 se extendieron las cooperativas a 24 actividades de producción y servicios que incluyen desde reparador de equipos electrónicos hasta zapatero remendón, con iguales normas que las barberías (Resolución No. 516/2011). El plan económico de 2012 proyectó la creación de 240 mil nuevos puestos en 222 cooperativas en 47 ramas. Sin embargo, en la Asamblea Nacional efectuada a mediados de 2012, Marino Murillo, presidente de la Comisión de Implementación y vice-presidente del Consejo de Ministros, anunció la aprobación de unas 200 cooperativas de producción y servicios, parte de las cuales comenzaría a operar a

finde de ese año y el resto después, en forma gradual.⁸ En vista de las cifras modestas dadas por Murillo, es difícil de entender cómo el número de socios de cooperativas, básicamente en servicios y producción no-agrícola, saltó tres veces entre 2010 y 2011, de 217 mil a 652 mil 100, o del 4,2 por ciento al 13 por ciento de la fuerza laboral. Al mismo tiempo, el número de otros trabajadores privados (excluyendo cuentapropistas) cayó 79 por ciento (de 442 mil a 93 mil 600) y es posible que buena parte de ellos fuesen reportados como socios de cooperativas (basado en ONE, 2012). La reciente creación de estas cooperativas y la incertidumbre estadística sobre su número y socios, impide hacer una evaluación adecuada de sus resultados.

5. Vivienda

a) Naturaleza. La Ley de Reforma Urbana de 1960 confiscó todas las viviendas de propietarios excepto aquella en que vivían, así como las arrendadas, y prohibió la compraventa y la hipoteca. Por otra parte, permitió a los arrendatarios hacerse dueños de la vivienda en que residían después de pagar el alquiler al Estado por 20 años. Por ello, alrededor de 87 por ciento de los cubanos son propietarios de su vivienda, pero carecieron de materiales de construcción para repararlas y mantenerlas adecuadamente. La población se duplicó en 1959-2012 pero el número de viviendas construidas fue menor que las destruidas por falta de reparaciones y mantenimiento, así como por varios huracanes. El presupuesto estatal asignado a la vivienda disminuyó de 4,6 por ciento a 3,1 por ciento en 2007-2011, y de 2,8 por ciento a 1,9 por ciento del PIB; la construcción de viviendas por el Estado declinó de 9,9 por mil habitantes en 2006 a 2,8 en 2011. El déficit habitacional se estima oficialmente en medio millón, pero el autor lo ha calculado en más de un millón. Parejas divorciadas tenían que dividir su casa con medios rústicos debido a la imposibilidad de venderla o cambiarla por dos viviendas más pequeñas; los familiares de un propietario que fallecía y que no vivían en su propia casa no podían heredarla, y el Estado confiscaba la casa de los cubanos que emigraban de forma permanente. La única vía para cambiar de vivienda era la permuta, plagada de burocratismo, ilegalidad y soborno. El Decreto-Ley 288/2011 restableció y reguló la compraventa de viviendas.

b) Mejoras

- Los acuerdos del VI Congreso restablecieron el derecho de los ciudadanos a comprar y vender viviendas (la permuta no fue eliminada pero se volvió irrelevante), legitimaron la construcción y reparación de viviendas, y liberalizaron la compra de materiales de construcción;

- El Decreto-Ley 289/2011 autorizó pequeños préstamos para la construcción y reparación de viviendas y el 90 por ciento del total otorgado a particulares en 2012 fue para esos propósitos;

- El Decreto 288/2011 autorizó la compra y la venta de viviendas a cubanos y extranjeros residentes permanentes a un precio en CUP libremente fijado por compradores y vendedores; también permitió la propiedad de una segunda vivienda para recreo o descanso (en la playa, el campo, etc.);

- también restableció el derecho a heredar la vivienda, se permite a los cubanos que abandonan de forma permanente el país dejar su vivienda al Estado, el que a su vez, después de un trámite, debe pasarla a los familiares; los no familiares tienen el derecho a continuar viviendo en la casa después de cinco años de residencia;

- además legaliza las permutas y pagos hechos previamente de manera no legal; las parejas divorciadas que son propietarias de una vivienda pueden ahora venderla por mutuo acuerdo y dividir la suma recibida;

- las viviendas construidas por particulares con su propio esfuerzo están exentas del impuesto sobre la propiedad durante cinco años y también se exime a los propietarios de viviendas consideradas no aptas para ocupación; se suspendió en 2013 el impuesto creado por la ley nueva fiscal sobre la propiedad de viviendas y lotes vacantes equivalente al 2 por ciento del valor tasado (Ley 113/2012; Pedraza, 2012);

- estas medidas han descongelado el capital inmobiliario por más de medio siglo inmovilizado, y han facilitado el cambio de vivienda y generado capital que necesita el sector privado para establecer y expandir pequeños negocios; también abre la posibilidad informal de que cubanos residentes en el exterior envíen remesas a sus familiares para la compra de una vivienda.

c) Obstáculos/desventajas subsistentes

- La propiedad de la vivienda tiene que ser inscrita o actualizada en el registro inmobiliario que fue abandonado por más de 50 años, se restableció en 2011, pero solo el 6 por ciento de las viviendas está registrado; la compraventa tiene que hacerse por escritura de notario público y el número de notarios es insuficiente;

- es ilegal vender la propiedad a los extranjeros que no son residentes permanentes, lo que incluye a los cubanos emigrados (aquellos que viven en Estados Unidos también están impedidos de hacer dicha operación);

- se impone una tasa de 4 por ciento a la transferencia de una vivienda, basada en su valor actualizado o el precio de venta;

- el acceso a Internet para ofertar y buscar viviendas es muy limitado y resulta difícil anunciar las compras y ventas por otros medios de comunicación (la probable autorización de corredores inmobiliarios por cooperativas y cuenta propia sería clave);

- las nuevas disposiciones expandirán las desigualdades en la vivienda porque los que tienen más recursos podrán comprar casas buenas en los barrios

mejores y los que carecen de recursos permanecerán en los barrios marginales; y

- el propietario de una vivienda arrendada puede venderla y dejar al inquilino sin un lugar donde vivir.

d) Efectos. Desde el 1° de noviembre de 2011 hasta el 31 de marzo de 2012, se vendieron/compraron 2 mil 930 viviendas y donado 11 mil 380. Las cifras de 2012 indican que se ha acelerado la compraventa de casas pero, aun así, el número de ventas es bajo quizás debido a dificultades con el registro inmobiliario.⁹ Las mayores donaciones de viviendas podrían explicarse por legalización de una situación previa. Una página web listó en noviembre de 2011: una casa de dos pisos, cinco dormitorios en *Embassy Row* por 180 mil CUC; un *penthouse* con piscina en La Habana por 224 mil CUC, y una casa en Santiago de Cuba con cinco habitaciones por 180 mil CUC. En abril de 2012, www.revolico.com listaba un centenar de ofertas de casas y apartamentos para la venta que en su mayoría fluctuaban entre 16 mil y 75 mil CUC, pero se ofrecía un *penthouse* en el Vedado por 230 mil CUC. A fines de 2012 se informó que se estaban ofertando más de 100 mil viviendas para la venta en Internet pero que se realizaban pocas transacciones. Se están organizando pequeñas empresas constructoras con un arquitecto o ingeniero (ilegal) y varios trabajadores; han aparecido corredores de vivienda, parte de ellos antes dedicados a las permutas. No hay información sobre el número de viviendas construidas por la población en 2012.

IV. Sugerencias para resolver obstáculos/desventajas pendientes en la propiedad

Esta sección en parte se basa en recomendaciones de economistas y otros científicos sociales cubanos y extranjeros.¹⁰ Las reformas intentan reducir el sector estatal (propiedad y empleo) que es ineficiente; por ejemplo, el 72 por ciento de las empresas estatales auditadas en Ciego de Ávila a fines de 2012 fueron calificadas de “deficiente” o “mal” por su incumplimiento de los planes de producción (*Granma*, 29-12-2012). La clave de las reformas estructurales es la agricultura, como lo fue en China y en Vietnam, si fracasase la reforma agraria naufragaría toda la reforma. Los resultados del éxito de la reforma agraria serían: incremento de la producción, autosuficiencia en alimentación, eliminación natural del racionamiento, desaparición del mercado negro, disminución de las costosas importaciones de alimentos y liberación de divisas para invertir en otros sectores.

1. Usufructo. La ley de 2012 es un avance sobre la de 2008, pero persisten restricciones importantes al usufructo y sus efectos en la producción no están claramente demostrados después de más de cuatro años de funcionamiento. Como en China y Vietnam, los contratos deberían ser indefinidos en vez de por 10 años renovables a otros 10 y con riesgos de cancelación¹¹

(o vender la tierra a plazos a los que la cultivasen con éxito) y conceder el derecho a usar las bienhechurías como colateral para obtener el capital necesario, así como extender el porcentaje máximo de la parcela dedicada a las bienhechurías y promulgar una regulación de cómo el gobierno tasaré dichas bienhechurías. Habría que eliminar el acopio y dejar que el usufructuario fije los precios de acuerdo con la oferta y la demanda. La mayoría de los usufructuarios no tiene experiencia en el cultivo de la tierra por lo que es clave darle capacitación; también hay que incrementar la proporción de ellos (ahora muy baja) que recibe créditos para la compra de aperos de labranza, semillas, fertilizantes, herbicidas y otros insumos, así como crear un mercado al por mayor. Para extirpar el marabú (que cubre la mitad de las tierras), sembrar y mejorar la producción, habría que permitir la asociación libre de usufructuarios en sus propias cooperativas (en vez de forzar la vinculación a las ineficientes UBPC y CPA) que se les permita comprar o alquilar maquinaria, así como usar el crédito estatal para erradicar el marabú. Los usufructuarios deberían poder contratar libremente la fuerza laboral permanente que necesiten, cumpliendo la legislación laboral, tributaria y de seguridad social. Es aconsejable flexibilizar las actuales regulaciones y trámites para obtener el usufructo, aprobar las inversiones y edificar viviendas. Estas medidas incrementarían la producción y eventualmente disminuirían los precios minoritarios. Es esencial publicar cifras desglosadas, dentro del sector no-estatal, del usufructo para determinar sus efectos en la producción, también sobre qué proporción de la tierra en usufructo está en producción y recopilar información sobre el número de viviendas construidas por los usufructuarios.

2. Cuenta Propia. Los múltiples cambios en la política sobre el cuentapropismo y los pequeños negocios han tenido efectos adversos. La actividad privada conlleva un riesgo que ha de ser compensado por una utilidad adecuada y con reglas del juego transparentes y estables, que no se cambien o endurezcan arbitrariamente, a fin de que inspiren confianza; de otra forma, no se lograrán las metas de despido de empleo estatal innecesario, expansión del empleo privado y propiciar la gradual transformación del trabajo informal ilegal en legal. Por ello es esencial promulgar una ley que regule de forma integral el trabajo por cuenta propia, establezca sus derechos y obligaciones, limite el control estatal excesivo sobre los mismos y les permitan organizarse en cooperativas o sindicatos autónomos. En vez de centralmente especificar las actividades por cuenta propia autorizadas, sería mejor establecer categorías generales flexibles que se adecuasen al cambio de la demanda en el tiempo y lugar, o listar solo las prohibidas, o identificar aquellas reservadas al sector estatal y dar amplia iniciativa en el resto. Las actividades autorizadas son poco intensivas en conocimiento y muchos de

los desempleados serán profesionales universitarios; hasta ahora, los únicos profesionales aprobados para ejercer su carrera por cuenta propia son informáticos, economistas y maestros “repasadores”, los últimos solo si son jubilados. Limitar el crecimiento del sector no estatal a empleos que producen o generan servicios de bajo valor agregado implica desperdiciar la inversión en capital humano hecha por más de medio siglo y perder la oportunidad de reducir las importaciones con la producción interna por trabajadores calificados. La fuerza de trabajo goza de un alto grado de calificación, lo que permite fomentar PYMES orientadas a servicios tecnológicos de gran valor agregado que complementen al sector estatal. Por tanto, debería habilitarse a todos los profesionales y técnicos para que desempeñen sus oficios (como se hace con los graduados antes de 1964), tales como ingenieros, arquitectos, agrónomos y administradores de empresas, que pueden tener mayor impacto en crear empleo, aumentar la productividad, expandir la oferta de bienes y servicios, y generar un efecto multiplicador.

Habría que dar tratamiento igual a cuentapropistas y cooperativistas. Los permisos a cuentapropistas deben ser concedidos sin burocratismo y en plazos cortos, fomentando la incorporación de mujeres y afro-cubanos. Para aprovechar las economías de escala vedadas a negocios pequeños, habría que eliminar el impuesto progresivo a la fuerza de trabajo, el máximo de clientes permitido, el número de sillas en paladares, etc. La competencia de los PYMES frente al Estado, estimularía a este a mejorar su eficiencia en la producción de bienes y provisión de servicios, y asestaría un fuerte golpe a la resistencia burocrática asentada en intereses creados. Los cuentapropistas deben tener total libertad para fijar sus precios de acuerdo con la oferta y la demanda; también poder reinvertir sus ganancias en activos financieros (como en China y Vietnam), lo cual tendría un efecto multiplicador. Antes de las reformas recientes, los cuentapropistas no tenían en qué invertir sus ganancias; ahora pueden comprar dos casas y dos autos, pero aún hay fuertes limitantes a la expansión del negocio. Los impuestos exorbitantes son una barrera para la generación de empleos legales y un estímulo a la ilegalidad, el gobierno no parece percatarse del dilema entre los dos objetivos y debería cambiar su prioridad de recaudar substanciales ingresos fiscales a través de dichos impuestos, reduciéndolos a fin de crear empleos por cuenta propia, usufructo y cooperativas.

3. Cooperativas agrícolas. Más de medio siglo ha probado que la planificación central y la concentración de decisiones son inoperantes en la agricultura, por lo que el rol del Estado debería cambiar de productor, controlador y fijador de precios hacia promotor, regulador (en protección del ambiente, seguridad de alimentos y prevención de abusos del mercado), y funciones como: inversión en infraestructura, provisión de

crédito, investigación, protección de riesgos por fenómenos naturales, y suministro de información fidedigna y oportuna. El nuevo reglamento de las UBPC, aunque tiene aspectos positivos, mantiene la subordinación al gobierno mediante la inserción en el plan, el control del cumplimiento por la empresa estatal y otras entidades públicas, y la recepción de insumos por entidades estatales. Las UBPC deberían ser realmente autónomas, sus socios gozar de libertad para decidir qué sembrar, a quién vender y fijar precios de mercado, lo cual los haría sentirse dueños y expandir su número, aumentar su eficiencia y producción, efectivamente eliminar el subsidio fiscal para cubrir sus pérdidas, evitar su disolución y dejar sin empleo a los socios. Se ha demostrado que el acopio impuesto a las cooperativas, campesinos privados y usufructuarios es ineficaz y un enorme obstáculo a la producción y distribución (las empresas de acopio municipales tienen una ganancia tres o cuatro veces superiores a la de los productores), por lo que es esencial eliminarlo. El productor debería poder vender la mayor parte de su producción al mercado de libre oferta y demanda; si el Estado le comprase productos tendría que pagar precios de mercado (o al menos más altos que actualmente) y hacerlo sin atrasos. El intermediario es un instrumento útil y necesario, por lo que debería ser autorizado, cobrándole un impuesto sobre sus ganancias.

4. Cooperativas no agrícolas y de servicios. Las PYMES, que se aproximan a las nuevas cooperativas en Cuba, crean 25-40 por ciento del empleo y 15-25 por ciento de la producción de bienes y servicios en América Latina, pero 40-70 por ciento de ellas no sobreviven después de los primeros cinco años por falta de experiencia y crédito, además requieren mayor escala e integración y dependen del financiamiento de terceros, incluyendo remesas. Se recomienda flexibilizar la actual compleja y burocrática regulación para aprobar las cooperativas cubanas, autorizar de forma legal explícita la inversión de las remesas externas en cooperativas y en iniciativas de los cuentapropistas, reducir los impuestos actuales, permitir a las cooperativas contratar todos los trabajadores asalariados que necesiten, importar insumos, exportar sus productos y relacionarse con asociaciones de capital, empresas y ONG extranjeros. Deberían crearse cooperativas de comercio minorista con facultad de importación, que replacen la red estatal. Hay que publicar estadísticas periódicas sobre el número de estas cooperativas y sus socios, los trabajadores que contratan, su aporte a la producción y los servicios, el pago de sus impuestos, sus utilidades y la proporción de los que tienen éxito y los que fracasan.

5. Microcrédito, mercado mayorista y entrenamiento. El microcrédito estatal a usufructuarios, cuentapropistas, cooperativas, PYMES y otras actividades privadas es muy reducido. Es aconsejable ampliarlo con una banca especializada en microcrédito, capaci-

tada para esta tarea diferente, con capital mixto procedente en parte de una entidad homóloga en América Latina. Las sucursales bancarias municipales serían las encargadas del microcrédito, dado su conocimiento de las circunstancias locales. El Grupo de Estudio sobre Cuba, con sede en Miami, ha propuesto crear un fondo internacional de US\$10 millones para otorgar pequeños préstamos a bajo interés a las PYME (la UE y Brasil también han ofrecido donaciones y ayuda técnica), pero estas ofertas no han sido hasta ahora aceptadas por el gobierno cubano. Es probable que esto se deba a la preocupación por una posible injerencia de capital cubano-americano dentro de la Isla, pero esto no se compagina con la apertura a la inversión de capitales extranjeros en sectores clave como la energía, el níquel y el turismo.

La necesidad de crear un mercado mayorista es reconocida de forma unánime, como esencial para el éxito de cuentapropistas, cooperativistas y usufructuarios, así como para evitar el robo de insumos al Estado. Murillo predice que habrá precios mayoristas inferiores a los minoristas, pero que esto tomará años. Entretanto podría permitirse la producción interna de insumos clave por cuentapropistas y cooperativistas. También se aconseja la educación vocacional y a nivel secundario (empresarial, contable, financiera) de cuentapropistas, socios de cooperativas agrícolas, de producción no agrícola y servicios, arrendadores de viviendas y otros pequeños empresarios a fin de que mejoren su gestión y eficiencia, y tomen decisiones acertadas. Por último hay que ofrecer asesoría legal, financiera, contable y de administración de negocios al sector privado, pero, como el Estado carece de recursos, habría que permitir que se hiciese por el sector no estatal. La Iglesia Católica auspicia el entrenamiento de cuentapropistas (con atención especial a mujeres y afro-cubanos) en cursos intensivos de un mes, así como su asesoramiento legal y contable, pero se necesita expandir considerablemente este programa.

6. Vivienda. Para agilizar la compraventa de viviendas hay que autorizar a los corredores inmobiliarios por cuenta propia o cooperativas, asignar más recursos para la actualización del registro inmobiliario, aumentar el número de notarios públicos, viabilizar la publicidad en los medios de comunicación, de la oferta y búsqueda de viviendas, y permitir a extranjeros -especialmente cubanos que residen permanentemente en el exterior- que inviertan en la vivienda de familiares. La hipoteca debería de ser restablecida o, al menos, permitir el uso de la vivienda como garantía colateral a préstamos para restaurarla o invertir en pequeños negocios. Hay que publicar estadísticas periódicas sobre el número de viviendas vendidas.

7. Otras áreas vitales de propiedad estatal. Raúl Castro, Marino Murillo y otros altos dirigentes han asegurado que el Estado mantendrá el control de los sec-

tores clave de la economía, tanto en producción como en servicios, pero no se ha determinado cuáles son esos sectores. A pesar de los avances hechos en los últimos cuatro o cinco años en la transformación de la propiedad, Cuba está a enorme distancia de China y Vietnam, tanto en la agricultura (en los dos países asiáticos virtualmente transferida al sector privado con poder sobre todas las funciones económicas), como en la industria, los servicios y la inversión (en los que el sector privado ha alcanzado progresos muy notables). Esto ha sido un factor crucial para que China y Vietnam lograsen tasas de crecimiento económico entre las más altas del mundo, y sostenidas, lo que contrasta con el pobre desempeño económico de Cuba. Los dirigentes cubanos temen que la transferencia de la propiedad estatal, en esos sectores clave, al sector no estatal provoque una pérdida de su poder político pero, en los dos países asiáticos, el Partido Comunista sigue en el poder, decenios después de sus reformas estructurales.

En los últimos cinco años, Cuba ha avanzado en la transferencia de la propiedad estatal hacia la no estatal, pero se necesitan reformas más profundas para lograr resultados contundentes. El autor abraza la esperanza de que este ensayo contribuya a ese fin.

Referencias

- Arreola, Gerardo (2013), "Cuba pondrá en marcha sus más ambiciosos planes de reforma económica", *La Jornada*, 8 enero.
- Carrobello Caridad y Lázaro de Jesús (2012), "Agricultura: ¿reciclar a las UBPC?", *Bohemia*, 3 diciembre.
- Castro Ruz, Raúl (2012), "Discurso en la clausura de la Asamblea Nacional de Poder Popular", *Granma*, 14 diciembre.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL (2012), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2012* (Santiago de Chile, diciembre).
- "Con el corazón puesto en la tierra" (2012), *Juventud Rebelde*, 10 noviembre.
- Decretos-Leyes 305 y 306 (2012), "Cooperativas no agropecuarias", *Gaceta Oficial*, 11 diciembre.
- Delgado, Sheyla y Anneris Leyva (2012), "Medidas para mejorar el funcionamiento de las UBPC", *Granma*, 21 septiembre.
- Doimeadiós, Yaima (2007), "Un modelo de crecimiento económico para Cuba: Análisis de productividad de factores", Universidad de La Habana, Facultad de Economía.
- Espinosa Chepe, Oscar (2012), "Nuevo reglamento de las UBPC, ¿más de los mismo?", *Reconciliación Cubana*, 15 octubre.

-Fonticoba Gener, O (2012), "Camino a la actualización del modelo económico", *Granma*, 11 diciembre.

-Freire, Orlando (2012), "Comienza el arrendamiento de locales gastronómicos estatales", *Diario de Cuba*, 29 de noviembre.

-Mesa-Lago, Carmelo (2010), "El desempleo en Cuba: de oculto a visible", *Espacio Laical*, 6 (4): 59-66.

-_____ (2012), *Cuba en la era de Raúl Castro: Reformas económico sociales y sus efectos* (Madrid: Editorial Colibrí).

-_____ y Jorge Pérez-López (2013), *Cuba Under Raúl Castro: Assessing the Reforms* (Boulder: Lynne Rienner Publishers, en prensa).

-Oficina Nacional de Estadísticas—ONE (2012), *Anuario Estadístico de Cuba 2011* (La Habana, enero 2013).

-Pedraza, Lina (2012), "Informe del proyecto de ley de presupuesto del Estado para 2013", *Granma*, 14 diciembre.

-"Sin 'ahijada' la empresa agrícola estatal" y "Plan de medidas inmediatas" (2012), *Juventud Rebelde*, 14 septiembre.

(2012) como "hoy irrentables", mientras que Delgado y Leyva (2012) dan 15 por ciento con pérdidas más 6 por ciento sin balance económico en 2010.

7 Un documento del gobierno lista 70 potenciales cooperativas, entre ellas industria ligera, ahorro y crédito, limpieza de calles y edificios, y recogida de desechos.

8 En octubre de 2012, se informó oficialmente que había 5 500 socios de cooperativas en 51 actividades (en vez de 47), los cuales ya estaban registrados y pagando impuestos (*Juventud Rebelde*, 1-10-2012).

9 En el primer trimestre de 2012 hubo 70 mil 200 inmuebles registrados, un incremento sobre dicho trimestre en 2011. Hay notarías en todos los municipios del país salvo en dos.

10 Entre otros, Roger Betancourt, Pedro Campos, Oscar Espinosa Chepe, Karina Gálvez, Anicia García, G. H. Hagelberg, Armando Nova, Manuel Orozco y Katrin Hansing, Omar Everleny Pérez Villanueva, Lorenzo Pérez, Ricardo Torres, Juan Triana Cordoví y Pavel Vidal Alejandro. Para fuentes específicas ver Mesa-Lago, 2012; Mesa-Lago y Pérez-López, 2013.

11 Un periodista preguntó a un alto funcionario de MINAG sobre la posibilidad de que el contrato fuese "por vida" y la respuesta fue que en realidad es vitalicio si el usufructuario cumple con todas las obligaciones y obtiene buenos resultados productivos, que se comprueban anualmente por el gobierno ("Con el corazón..."; 2012).

Notas:

1 Al menos que se especifique otra fuente, este ensayo está basado en Mesa-Lago, 2012, y Mesa-Lago y Pérez-López, 2013; debido a limitaciones de espacio no se proveen las fuentes que se dan en dichos libros. El ensayo resume, reestructura e integra algunas secciones de dichos libros y agrega nuevos análisis, así como estadísticas, legislación e información posterior.

2 En contraste, el Decreto-Ley 273/2010 concede el derecho a la superficie para inversiones extranjeras hasta por 99 años (por ejemplo, para campos de golf de lujo).

3 La empresa estatal Cubataxi arrienda vehículos a choferes con cuota de entrada y tarifa mensual; se habían expedido 47 652 licencias en 2011.

4 Se informó que en 2009 los impuestos a los cuentapropistas generaron 247 millones de CUP y se proyectó que subirían cuatro veces en 2011 a 1.100 millones. ONE (2012) da como "otros impuestos y derechos" (probablemente el principal es cuenta propia): 951 millones de CUP en 2009 y 1 077 millones en 2011.

5 Del total de cuentapropistas en junio de 2012, el número mayor eran trabajadores contratados (62 747 o 16 por ciento del total), seguidos por elaboradores/vendedores de alimentos (57 504 o 15 por ciento) y transportistas (42 530 o 11 por ciento) (*Granma*, 24-7-2012)

6 Este porcentaje lo dan Carrobello y De Jesús