

Informe sobre cambios en el régimen legal de propiedad en Cuba. Impacto en el relacionamiento económico comercial bilateral.

I. Introducción.

La nueva Constitución de la República de Cuba entró en vigor en abril de 2019. En el Título II referido a Fundamentos Económicos, se establece que Cuba tiene un sistema de economía socialista basado en la propiedad de todo el pueblo sobre los medios fundamentales de producción, como forma de propiedad principal. La dirección planificada de la economía tiene en cuenta, regula y controla el mercado, en función de los intereses de la sociedad.

Los Artículos 22 hasta el 30 resumen todo lo referente a la formas de propiedad, tal y como sigue:

Artículo 22: Se reconocen como formas de propiedad, las siguientes:

- a) Socialista de todo el pueblo: en la que el Estado actúa en representación y beneficio de aquel como propietario.
- b) Cooperativa: la sustentada en el trabajo colectivo de sus socios propietarios y en el ejercicio efectivo de los principios del cooperativismo.
- c) De organizaciones políticas, de masas y sociales: la que ejercen estos sujetos sobre los bienes destinados al cumplimiento de sus fines.
- d) Privada: la que se ejerce sobre determinados medios de producción por personas naturales o jurídicas cubanas o extranjeras; con un papel complementario en la economía.
- e) Mixta: la formada por la combinación de dos o más formas de propiedad.
- f) De instituciones y formas asociativas: la que ejercen estos sujetos sobre sus bienes para el cumplimiento de fines de carácter no lucrativo.
- g) Personal: la que se ejerce sobre los bienes que, sin constituir medios de producción, contribuyen a la satisfacción de las necesidades materiales y espirituales de su titular.

Todas las formas de propiedad sobre los medios de producción interactúan en similares condiciones; el Estado regula y controla el modo en que contribuyen al desarrollo económico y social. La ley regula lo relativo al ejercicio y alcance de las formas de propiedad.

ARTÍCULO 23. Son de propiedad socialista de todo el pueblo: las tierras que no pertenecen a particulares o a cooperativas integradas por estos, el subsuelo, los yacimientos minerales, las minas, los bosques, las aguas, las playas, las vías de comunicación y los recursos naturales tanto vivos como no vivos dentro de la zona económica exclusiva de la República. Estos bienes no pueden transmitirse en propiedad a personas naturales o jurídicas y se rigen por los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad.

La transmisión de otros derechos que no impliquen transferencia de propiedad sobre estos bienes, se hará previa aprobación del Consejo de Estado, conforme a lo previsto en la ley, siempre que se destinen a los fines del desarrollo económico y

social del país y no afecten los fundamentos políticos, económicos y sociales del Estado.

ARTÍCULO 24. La propiedad socialista de todo el pueblo incluye otros bienes como las infraestructuras de interés general, principales industrias e instalaciones económicas y sociales, así como otros de carácter estratégico para el desarrollo económico y social del país. Estos bienes son inembargables y pueden transmitirse en propiedad solo en casos excepcionales, siempre que se destinen a los fines del desarrollo económico y social del país y no afecten los fundamentos políticos, económicos y sociales del Estado, previa aprobación del Consejo de Ministros.

En cuanto a la transmisión de otros derechos sobre estos bienes, así como a su gestión, se actuará conforme a la ley. Las instituciones presupuestadas y las entidades empresariales estatales cuentan con otros bienes de propiedad socialista de todo el pueblo, sobre los cuales ejercen los derechos que le corresponden de conformidad con lo previsto en la ley.

ARTÍCULO 25. El Estado crea instituciones presupuestadas para cumplir esencialmente, funciones estatales y sociales.

ARTÍCULO 26. El Estado crea y organiza entidades empresariales estatales con el objetivo de desarrollar actividades económicas de producción y prestación de servicios. Estas entidades responden de las obligaciones contraídas con su patrimonio, en correspondencia con los límites que determine la ley. El Estado no responde de las obligaciones contraídas por las entidades empresariales estatales y estas tampoco responden de las de aquel.

ARTÍCULO 27. La empresa estatal socialista es el sujeto principal de la economía nacional. Dispone de autonomía en su administración y gestión; desempeña el papel principal en la producción de bienes y servicios y cumple con sus responsabilidades sociales. La ley regula los principios de organización y funcionamiento de la empresa estatal socialista.

ARTÍCULO 28. El Estado promueve y brinda garantías a la inversión extranjera, como elemento importante para el desarrollo económico del país, sobre la base de la protección y el uso racional de los recursos humanos y naturales, así como del respeto a la soberanía e independencia nacionales. La ley establece lo relativo al desarrollo de la inversión extranjera en el territorio nacional.

ARTÍCULO 29. La propiedad privada sobre la tierra se regula por un régimen especial. Se prohíbe el arrendamiento, la aparcería y los préstamos hipotecarios a particulares. La compraventa o transmisión onerosa de este bien solo podrá realizarse previo cumplimiento de los requisitos que establece la ley y sin perjuicio del derecho preferente del Estado a su adquisición, mediante el pago de su justo precio.

Los actos traslativos de dominio no onerosos o de derechos de uso y disfrute sobre este bien se realizan previa autorización de la autoridad competente y de conformidad con lo establecido en la ley.

ARTÍCULO 30. La concentración de la propiedad en personas naturales o jurídicas no estatales es regulada por el Estado, el que garantiza además, una cada vez más justa redistribución de la riqueza, con el fin de preservar los límites compatibles con los valores socialistas de equidad y justicia social. La ley establece las regulaciones que garantizan su efectivo cumplimiento.

II. Sistema empresarial. Situación actual

1. Empresas estatales

Predominan en el sistema empresarial cubano, con un total de 4250 entidades (de ellas 1776 empresas, 236 sociedades mercantiles 100% capital cubano y 2241 unidades presupuestadas), según datos oficiales de 2018. Por su estructura lo componen Organizaciones Superiores de Dirección Empresarial (OSDE, 83 en total), empresas y Unidades Empresariales de Base (UEB).

Las OSDE se organizan teniendo en cuenta procesos y similitudes tecnológicas, para encadenarse productivamente y obtener mejores estrategias de proyección de desarrollo y acceso al mercado. También pueden ser Grupos (entidades con diferentes estructuras tecnológicas, de producción, de servicios y de comercialización) o Uniones (entidades con alta interrelación y dependencia entre sí). De esta última forma solo existen tres en el país: la Unión Eléctrica, la Unión de Ferrocarriles y Cuba-Petróleo (CUPET).

El sistema empresarial ha experimentado ajustes estructurales en el período 2011-2018, con el objetivo de separar funciones estatales de las empresariales; incrementar la autonomía, el nivel de eficiencia y organización; transformar los mecanismos de distribución de la riqueza y garantizar que las empresas se recapitalicen por sí mismas; en sentido contrario a la burocratización y el verticalismo en la toma de decisiones, que ha caracterizado su desempeño.

Ejemplos de reestructuraciones de los últimos tiempos: El Ministerio del Azúcar se sustituyó por el grupo empresarial Azcuba, dependiente directo del Consejo de Estado y responsable de la producción de la caña de azúcar y sus derivados; la creación de Biocubafarma, dependiente también del Consejo de Estado, y responsable de las producciones farmacéuticas y de biotecnología; la reestructuración del Ministerio de la Industria Básica en el actual Ministerio de Energía y Minas; y la unión de los Ministerios de Industria Ligera y de Industria Sideromecánica en un único Ministerio de Industria.

Las Corporaciones surgieron en los años 90. Funcionan como instrumentos de algunos Ministerios sectoriales o dependen directamente del Consejo de Estado o del Ministerio de las Fuerzas Armadas. Tienen forma de sociedades anónimas e incluso alguna está registrada como empresa extranjera. Funcionan, en la práctica, como un holding de empresas con actividad en un amplio campo de sectores: financiero, inmobiliario, turismo, distribución, etc. Realizan operaciones de importación, exportación y distribución de alimentos y bienes de consumo en cadenas de tiendas minoristas. Las más implantadas son la Corporación Cimex, TR Caribe, pertenecientes ambas al Ministerio de las Fuerzas Armadas. Otras empresas que realizan esta actividad son Caracol; el Grupo Palco y Habaguanex.

Las empresas de comercio exterior, son estatales, intermediarias, especializadas por sectores económicos, que realizan todas las labores, desde la gestión de compra hasta la importación directa, para aquellos sectores consumidores finales que no tienen licencia de importación.

2. Empresas mixtas

En ellas participan una empresa extranjera y una empresa estatal cubana, con frecuencia con gestión compartida. Su licencia de importación se restringe exclusivamente a los productos y materias primas que necesitan para realizar sus producciones y, en este sentido, son potenciales importadores de todo tipo de equipamientos y productos

3. Sector privado

Las cooperativas no agropecuarias y el trabajo por cuenta propia, son dos nuevas formas de gestión que se han puesto en marcha en los últimos años. Tienen limitaciones en cuanto al tipo de labores que pueden realizar y no están facultados a realizar importaciones directas, teniendo que suministrarse de los insumos que necesiten, dentro del propio mercado local. Algunas empresas estatales de comercio exterior, fueron autorizadas recientemente a realizar importaciones de determinados bienes, a favor de personas naturales, lo que pudiera ser una opción, ante la falta de un mercado mayorista local.

Hasta el año 2013 Cuba sólo tenía experiencia de cooperativas en el sector agrícola, con el surgimiento en 1960 de las Cooperativas de Créditos y Servicios, en 1976 de las Cooperativas de Producción Agropecuaria, y en 1993 de las Unidades Básicas de Producción Cooperada.

3.1 Cooperativas No Agrícolas (CNA)

En 2013 entraron en vigor los Decretos-Ley No. 305 y 306; que han regulado con carácter experimental (hasta la actualidad) la creación y el funcionamiento de las CNA. Estas disposiciones representaron un gran paso en la reestructuración de la economía, permitiendo la organización en pequeñas unidades productivas de los trabajadores del sector privado, así como posibilitó que pequeñas entidades estatales pasaran a gestión privada, incentivándose esta clase de cooperativas, permitiéndoles no pagar alquiler durante el plazo de un año si reparaban instalaciones arrendadas al Estado o cedidas en usufructo para uso de la CNA. El impacto económico más favorable tuvo lugar en las actividades de construcción, servicios personales, técnicos, y en la industria.

Datos oficiales señalan que en 2018 existían un total de 398 cooperativas en 10 sectores de la economía, que agrupaban a más de 17 mil socios, con ingresos superiores a 6 mil millones de pesos. Por actividad económica se registraban 151 en Gastronomía, 81 Comercio, 59 Construcción, 34 Industria, 29 Servicios Personales y Técnicos, 17 Ornitología, 12 Transporte, 3 Alimentaria, 7 Energía y 5 de Servicios Contables.

Un aspecto polémico ha sido la creación de cooperativas no solo a partir de la iniciativa colectiva, sino también a partir de entidades estatales, lo que se denominó “CNA inducida”, por lo que significa para la iniciativa y la voluntariedad inherente a la creación de las mismas.

3.2 Trabajo por cuenta propia

Cuando se aprobó la ampliación del trabajo por cuenta propia, a finales de 2010, ejercían esta modalidad unas 157 mil personas. Al cierre de 2018 habían 580 828 trabajadores, siendo las actividades más representativas las de alimento (paladares, cafeterías, vendedores ambulantes) con 9%; el transporte de carga y pasajeros 8%; el arrendamiento de viviendas, habitaciones y espacios 6%; los agentes de telecomunicaciones 5%; y los trabajadores contratados 26%, en lo fundamental asociados a las actividades de gastronomía y transporte.

La dinámica en que se ha venido moviendo el “cuentapropismo” da lugar a que se debata sobre la existencia en Cuba de micro, pequeñas e incluso medianas empresas privadas. Hay que tener en cuenta que se trata de un sector en desarrollo, y que en la medida que ha ido madurando ha demostrado altos niveles de eficiencia y crecimiento.

Luego de varios años de experimentos y reacomodos en lo que se ha dado a llamar sector no estatal de la economía, las autoridades anunciaron para el año 2017 la adopción de una Ley de Empresas, que no se concretó.

Expertos plantean que el sector privado y cooperativo está en condiciones de hacer un aporte significativo al desarrollo económico nacional y de los territorios, además de ofrecer alternativas de empleo con mejores ingresos. Una muestra de ello es que los aportes al presupuesto por concepto de impuestos sobre ingresos personales, que paga el sector no estatal, creció desde 2009 hasta 2016, unas 4,9 veces el valor de aquel año.

III. Avances y temas pendientes de definición de la nueva Constitución:

1. Reconoce por vez primera la existencia del mercado y de la propiedad privada. Ello permite transitar hacia un modelo de “complementariedad” entre las formas de propiedad y relaciones de producción, o, en cierto sentido, hacia la noción de una economía “mixta”.
2. El Estado regulará la concentración de la propiedad privada, pero no su concentración en un actor estatal exclusivo.
3. No explora principios de la conocida “Economía Social y Solidaria”, corriente que se viene extendiendo en varios países con posibilidades reconocidas para enfrentar cuestiones perentorias como el empleo y la provisión de servicios, y promover la inclusión y la cohesión social.
4. No menciona temas de economía doméstica, trabajos individuales autónomos (no confundir con el cuentapropismo), microemprendimientos, ni redes populares de productores o de abastecimientos.

5. Quedan sin propuesta de regulación configuraciones institucionales imprescindibles sobre los mercados, tales como el derecho de todos los actores económicos a acceder en iguales condiciones a los mercados de sus producciones e insumos, la regulación de la competencia, la prohibición de prácticas monopólicas (por parte de cualquier tipo de propiedad), los principios de la protección a los consumidores y las políticas públicas de contratación económica.

IV. Conclusiones

La economía estatal, emplea 3,5 millones de trabajadores, el 70% de todos los trabajadores del país. Está presente en todos los ámbitos de la vida social, domina todos los sectores, no sólo los estratégicos y es responsable de por lo menos el 80% del PIB. La nueva Constitución no modifica lo anterior, por lo que puede afirmarse que no impacta sobre el relacionamiento económico comercial bilateral. Las contrapartes de las empresas e instituciones argentinas, seguirán formando parte del aparato estatal cubano.

En las Disposiciones transitorias de la Constitución, en particular la Decimotercera, se plantea la aprobación de un cronograma legislativo, que dé cumplimiento a la elaboración de las leyes, que desarrollen los preceptos establecidos en la misma; por lo que no se descarta la promulgación una Ley de Empresas, un nuevo Código Civil, donde se establezcan reglas de juego para los principales agentes económicos: las familias, el Estado y las empresas.

Noviembre de 2019
Sección Comercial
Embajada de la República Argentina en Cuba