

CUBA STUDY GROUP

Supporting Small Business in Cuba: Recommendations for Private and Public Sector Leaders

*Apoyo a la Pequeña Empresa en Cuba:
Recomendaciones para Líderes del Sector Privado y Público*

APRIL 2011

in collaboration with



**CENTER FOR
FINANCIAL INCLUSION**
AT ACCION INTERNATIONAL

// If we have reached the conclusion that self-employment represents another alternative for citizens of working age...[then] it is crucial that we change the current negative image that many of us have of this form of employment.

Si hemos arribado a la conclusión de que el ejercicio del trabajo por cuenta propia constituye una alternativa más de empleo para los ciudadanos en edad laboral...es fundamental modificar la apreciación negativa existente en no pocos de nosotros hacia esta forma de trabajo privado. //

—Raúl Castro, December, 2010.

WHO WE ARE

The Cuba Study Group (CSG) is a non-profit, non-partisan organization comprised of business and community leaders of Cuban descent who share a common interest and vision of a free and prosperous Cuba. The CSG mission is to facilitate a peaceful reunification of the Cuban nation that would lead to a free and open society with respect for human rights, the rule of law and a market-based economy.

Americas Society (AS) is the premier forum dedicated to education, debate and dialogue in the Americas. **Council of the Americas (COA)** is the premier international business organization whose members share a common commitment to economic and social development, open markets, the rule of law and democracy throughout the Western Hemisphere. The views and conclusions represented in this report are the sole responsibility of the authors and do not reflect those of AS/COA members or board members.

Center for Financial Inclusion at ACCION International (CFI). The Center promotes the development of financial services tailored to the needs of low income people. Such services, when delivered well, can contribute to micro-enterprise development, social justice, quality of life and human dignity. At a societal level, these services also contribute to the economic growth and stability of emerging markets.

QUIÉNES SOMOS

El Cuba Study Group es una organización no partidista, sin fines de lucro, formada por líderes comunitarios y de negocios de descendencia cubana que comparten un interés y la visión común de una Cuba libre y democrática. La misión del CSG es facilitar una reunificación pacífica del pueblo cubano que conduzca a una sociedad libre y abierta con respeto por los derechos humanos, el respeto a la ley y una economía de mercado

Americas Society (AS) es el principal foro dedicado a la educación, el debate y el dialogo en las Américas. El **Council of the Americas (COA)** es la organización internacional de negocios más destacada cuyos miembros comparten un compromiso común hacia el desarrollo económico y social, mercados abiertos, y el imperio de la ley y de la democracia en el Hemisferio Occidental. Las opiniones y conclusiones en este informe son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan las de los miembros corporativos o miembros de la junta directiva de AS/COA.

Center for Financial Inclusion at ACCION International (CFI). El CFI promueve el desarrollo de servicios financieros adaptados a las necesidades de las personas de bajos ingresos. Dichos servicios, cuando se prestan apropiadamente, pueden contribuir al desarrollo de la micro-empresa, la justicia social, la calidad de vida y la dignidad humana. En diferentes niveles de la sociedad estos servicios contribuyen al crecimiento económico y a la estabilidad de los mercados emergentes.

I. Executive Summary

In January 2011, the Cuba Study Group and the Center for Financial Inclusion at ACCION International sponsored a Cuba Small Business Summit in collaboration with Americas Society and Council of the Americas in New York. The summit brought together experts in the fields of microfinance, business education and economic development to identify ways to support entrepreneurship and self-employment in Cuba.

The goal of the summit, and this paper, is to identify specific steps that private-sector leaders, foundations, nongovernmental organizations (NGOs) and the governments of Cuba and the United States can take to improve conditions for micro and small businesses. One product of the summit was a set of recommendations for public- and private-sector leaders and foundations. This white paper, which will be updated to reflect developments at the Cuban Communist Party's Sixth Party Congress in April 2011, covers the following topics:

- The future role that small businesses and those who are self-employed can play in Cuba's economy.
- Lessons from other countries that have undertaken reforms to promote small business.
- Short- and medium-term initiatives for individuals and NGOs to support and nurture entrepreneurship and self-employment.
- Steps the U.S. government can take to ensure its own policies do not hinder small business development in Cuba.

An orderly, market-oriented economic reform process is decidedly in the best interests of Cuba, the United States and the region.

The Cuban government has begun implementing reforms to allow greater private economic activity to reduce government expenditures, increase productivity and raise wages. If fully enacted, these reforms will constitute the most far-reaching economic remodeling in Cuba in half a century. Despite these steps, numerous obstacles could inhibit the creation of a friendly environment for small businesses: lack of access to capital, dysfunctional wholesale markets, regulatory issues, insufficient business training, anemic domestic demand and U.S. sanctions against Cuba.

China, Vietnam, Bolivia, and Singapore's past experiences offer important lessons to the Cuban government. For small businesses to flourish, the Cuban government will likely need to simplify the business creation process, reduce tax burdens on entrepreneurs, revamp its regulatory frameworks and liberalize prices, similar to what occurred in China and Vietnam. The Cuban government should also adopt consistent pro-entrepreneur policies; take steps to guard against unexpected inflation; and promote access to foreign capital and technical know-how through multinational financial institutions, NGOs, development banks and other international partners.

EXECUTIVE SUMMARY

continued

Short- and medium-term initiatives for individuals and NGOs could include business training and market research programs to provide experience-based learning and business mentorships, partnerships with Cuban universities to facilitate training workshops, and the development of online entrepreneur communities and other Web-based resources. In the medium to long term, remittances can be leveraged to support entrepreneurs through online giving portals modeled after well-known examples like **www.Kiva.org**. Family lending programs could also boost remittances and enable Cubans living abroad to sign promissory notes for loans and then remit the money to their relatives in Cuba. The establishment of micro-lending funds for Cuba could also help emerging entrepreneurs get access to capital and dramatically assist in the development of small and microenterprises.

As the Cuban government begins to reform its economy to allow greater private economic activity and self-employment, the U.S. government must evaluate the impact of its economic sanctions on small business development in Cuba. The United States should seize the opportunity to support micro and small enterprises on the island and should take additional measures to loosen rules in this area. The Obama Administration has recently taken positive steps by creating new licenses for remittances and travel. Nevertheless, the U.S. government can do more. An orderly, market-oriented economic reform process is decidedly in the best interests of Cuba, the United States and the region.

II. Cuba's Economic Reforms

BACKGROUND

When the Cuban government holds its Sixth Communist Party Congress in April 2011, all eyes will be on the country's leadership and what, if any, new steps it will take to jumpstart Cuba's ailing economy. During the past few years, Cuba began experimenting with limited reforms to address chronically low per-worker productivity and wages, unsustainable fiscal and trade deficits, and waning foreign direct investment. Then, in September, 2010 the government announced the elimination of up to 1.3 million workers from the payrolls of state-owned enterprises (SOE) and the creation of 178 new categories of self-employment.

This new small business sector—to be fueled by self-employed workers and entrepreneurs—is expected to make the Cuban economy more efficient by introducing productivity drivers like wage incentives, by allowing small businesses to replace the state in the provision of some goods and services (i.e., workplace cafeterias) and by reducing the number of unproductive workers at SOEs.

CUBA'S ECONOMIC TRANSFORMATION

continued

CUBA'S ECONOMIC REALIGNMENT

In 2007, Cuban President Raúl Castro announced the beginning of structural reforms, which the government began implementing in 2008. The first step was to allot idle, state-held land to independent farmers and cooperatives. In November 2010, the Cuban government published a 32-page document entitled “Economic and Social Policy Guidelines” (*Lineamientos*) designed to serve as the platform for nationwide dialogue about additional proposed reforms in a variety of sectors. The reforms detailed in the document include:

- Layoffs of up to 1.3 million SOE employees within two years.
- The authorization of 178 new categories of self-employment.
- The leasing of more than a million hectares of idle land to private farmers.
- A movement toward output determined wages at SOEs.
- Allowing small businesses to hire workers.
- The reduction and/or elimination of many government subsidies.
- New taxes on private enterprises, cooperatives and self-employed workers.

Although Cuba has in the past authorized certain forms of self-employment—i.e., household restaurants (*paladares*), barbershops and taxis—the government’s portrayal of entrepreneurship and small businesses appears to be evolving. According to Phil Peters, vice president of Virginia-based Lexington Institute, “The neighborhood entrepreneur, once a necessary evil, is now considered a strategic necessity.”¹

Recent statements by Cuba’s leadership seem to confirm this assessment. During a December 18, 2010 speech to Cuba’s national assembly, President Raúl Castro said, “If we have reached the conclusion that self-employment represents another alternative for citizens of working age, [then] it is crucial that we change the current negative image that many of us have of this form of employment.” This recognition of the importance of micro and small enterprises in helping Cuba address its economic woes is encouraging. It is also consistent with statements from past leaders of both China and Vietnam, who have chosen to promote small and microenterprises as a central component of their efforts to move from closed, state-led, command economies to more free-market, export-oriented economies as a way to spur growth.

¹ Peters, Phil. Cuba Entrepreneurs: *From Necessary Evil to Strategic Necessity*. (*The Journal of the American Enterprise Institute*, January 19, 2011). <http://www.american.com/archive/2011/january/cuban-entrepreneurs-from-necessary-evil-to-strategic-necessity>

ROLE OF PRIVATE ENTERPRISE AND SELF EMPLOYMENT IN THE NEW ECONOMY

Since first announcing the new license categories, more than 113,000 licenses have been issued to micro and small enterprises—another indication that Cuba is committed to the proposed economic changes.

According to analyses by Cuban economists and outside observers, the expected benefits of expanding the space and scope for small businesses include:

- **Reducing government expenditures:** In addition to savings on SOE payrolls, small businesses will help reduce government expenditures on social services through a 25 percent tax on the incomes of self-employed workers and small business employees.
- **Increasing worker productivity:** Cuban leaders have acknowledged the power of incentive-based wages to boost productivity by eliminating salary caps and terminating redundant workers in the government bureaucracy and SOEs.
- **Raising wages:** Entrepreneurs will have the potential to earn more than the average monthly state salary of \$24.
- **Reducing fiscal deficits:** As small businesses succeed, taxation will boost state revenues.
- **Growing domestic savings:** Surplus earnings by this new economic activity will increase domestic savings and create a new source of capital for investments.
- **Reducing the trade deficit:** With the increased efficiency, higher per capita productivity and domestic production, Cuba's reliance on imports will decrease, thereby freeing-up hard currency reserves for investment or debt servicing.

Other longer-term microeconomic reforms such as the revamping of SOEs, and macroeconomic reforms such as the elimination of the dual-currency, could allow Cuba to build a stronger national economy. Creating incentives to spur micro and small enterprise development won't be enough, but they are a logical first step.

OBSTACLES TO SMALL BUSINESS DEVELOPMENT

Shortly after the publication of the *lineamientos*, the Communist Party organized meetings in factories, offices and community centers to elicit comments from Cuban citizens. Many Cubans—frustrated by the prospects of mass-layoffs and concerned by the elimination of basic social safety nets and the prospect of the reforms being rolled back as in the past—called on officials to extend the review period and significantly lengthen the timeframe for the proposed reforms. Within months of initiating the changes, the reforms hit their first snag. The government responded by postponing additional layoffs and extending the reform period from

CUBA'S ECONOMIC TRANSFORMATION

continued

one year to two-to-three years.

While the Cuban government's initial steps may hold promise, many observers see multiple obstacles to small and microenterprise development in Cuba. Oscar Espinosa Chepe, a Cuban economist and long-time advocate for reform, argues that failures of Cuba's command economy demand "wider and deeper reforms capable of transforming Cuba's economic model," and not just "updating" it as Raúl Castro has suggested. Espinosa Chepe points out that the new reforms "lack comprehensiveness and, by and large, fall short of what is necessary, or will be derailed by the inherent contradictions and prohibitions they contain."²

Some of the challenges include:

- **Access to capital:** One obstacle for small businesses in Cuba is a lack of access to capital. In agriculture, independent farmers have been unable to make investments to turn their lands into productive farms. It is likely that small businesses in other sectors will also be unable to stockpile inventory, purchase necessary inputs and invest in capital improvements. Point 51 of the *lineamientos* recognizes the need to provide "the necessary banking services, including credits, to the private sector," but the state has not yet done so on an appreciable scale. Two of Cuba's top economists, Pavel Vidal Alejandro and Omar Everleny from the Center of Economic Studies at the University of Havana, observe that "Bank credit is permitted, but the financial system has liquidity problems." However, they note that "if microloans were promoted with external support, they would represent an influx of hard currency that could be used to purchase imports [for wholesale markets] for independent workers, small businesses and cooperatives."³
- **Wholesale markets:** Point nine of the *lineamientos* establishes that Cuba will develop markets offering small and microenterprise goods at wholesale prices. According to University of Havana professor Dr. Armando Nova Gonzalez, "The newly-created wholesale market [for private farmers] should increase the range of products offered to include machinery, equipment and irrigation systems, among others. This is a critical step toward achieving greater productivity."⁴ The question will be whether the Cuban government will be able to establish functioning wholesale markets that will likely be based heavily on imports.
- **Regulatory environment:** The current environment for small businesses features high taxes, no property rights, and no independent judiciary to enforce contracts and mediate disputes. Oscar Espinosa Chepe writes: "Theories that favor the development of enterprises, both public and private, without asphyxiating small businesses with excessive taxes...must prevail."⁵

2 Espinosa Chepe, Oscar. *Cambios en Cuba: Pocos, Limitados y Tardios*. (Havana, 2011).

3 Omaver Everleny Perez and Pavel Vidal Alejandro. *Entre el ajuste fiscal y los cambios estructurales: Se extiende el cuentapropismo en Cuba*, Espacio Laical, October 2010. 4.

4 Nova Gonzalez, Armando, *La Agricultura Cubana y Transformaciones Necesarias*, (Woodrow Wilson Center for Scholars, 2010). 13.

5 Espinosa Chepe, Oscar, *Cambios en Cuba: Pocos, Limitados y Tardios*, (Havana, 2011). p. 33.

CUBA'S ECONOMIC TRANSFORMATION

continued

- **Lack of training:** Despite Cuba's noteworthy achievements in education, the majority of Cuba's workers and new entrepreneurs lack many basic business skills. Accounting, financial literacy, management training and other capacity-building programs should be developed.
- **Weak domestic demand:** At least for now, Cuban consumers lack the disposable income to support a large number of small businesses. This is compounded by the limited number of areas where small and microenterprises will be permitted to operate.
- **U.S. policy:** Current U.S. restrictions on financial transactions, exports and imports limit small businesses' access to inputs, capital and technology from the U.S. and U.S. markets to sell their goods and services.

In addition to these obstacles, Cuba's history of policy reversals in the 1980s and 1990s create a high-risk environment for small businesses in Cuba. Anecdotal evidence suggests that skepticism prevails among the Cuban population regarding the intent, sustainability and credibility of the reforms.

THE PATH FORWARD

In April, 2011 Cuba's Communist Party will debate and approve the *lineamientos* in the first national party congress since 1997. Raúl Castro has said, "The Party Congress will focus on solutions to economic problems and the fundamental decisions of updating Cuba's economic model and will adopt the *lineamientos*." Although it is unclear whether or not the Congress will announce additional reforms, expectations remain high.

Cuba's economic problems are severe. Addressing them will likely require much more than the limited reforms announced thus far. Yet it is in the interest of Cuba, the United States and the international community that the Cuban government succeed in its proposals to grow its economy through private enterprise. For this reason, it is crucial that U.S. policymakers consider the implications of U.S. restrictions on the economic reform process. Through its own comprehensive sanctions, and by denying Cuba access to multilateral institutions, U.S. policies make it even more difficult for Cuban leaders to enact the type of economic reforms that the U.S. has urged for decades.

III. Regulatory Reforms for Micro and Small Enterprise Development

Small businesses and self-employment are considered an invaluable component of economic growth and job creation in countries around the world. This holds true not only in traditionally market-driven economies, but also in Communist countries with economies long dominated by the state. In 1978—the first year of the Chinese “open-door policies” credited with fueling its unprecedented economic growth—there were only 140,000 businesses operated by self-employed entrepreneurs in China. By 2005, that number had surged to 24.6 million enterprises, employing 49 million Chinese. In fact, since the late 1980s, the average annual growth in the number of small businesses operating in China has exceeded 30 percent.

With this growth, the contribution of private enterprise to China’s GDP has also increased. In 2000, China’s National Bureau of Statistics reported that the private sector accounted for about 42.8 percent of the national GDP. By 2005, that proportion had grown to nearly 65 percent. According to the most recent estimates, private enterprises (including companies in which the government holds a minority stake) contribute about 70 percent to China’s GDP.

But, Cuba is not China. And the vast numbers of variables that drive growth in any economy make cross-country comparisons difficult. There are, however, some universally-accepted truths about small and microenterprise development: onerous bureaucratic hurdles to business formation or formalization, burdensome taxation, lack of capital and excessive government meddling in price determination all deter and hurt entrepreneurs. To overcome these problems, countries in transition like China, Vietnam or Singapore—and countries in crisis, like Bolivia in the 1980s—have taken important legal and regulatory steps to foster the creation and success of small and microenterprises. No single path of reform may be appropriate for Cuba. But there is ample precedent regarding both the timing and types of reforms needed to spur small and microenterprise creation and on the role that multilateral organizations, international aid organizations and international NGOs can play.

SMALL BUSINESS IN CHINA: AN ENGINE OF GROWTH

Prior to 1978, China’s economy was controlled by the ruling Communist party, marked by state-directed output, government-set production quotas and strict price controls. Reforms since that time have allowed the Chinese private sector to emerge from its constraints to become “an important constituent of the socialist market economy.”⁶

The reform period began after early statements by then-leader Deng Xiaoping that expressed the following concerns about China’s economy:

- An excessive reliance on domestic production and the exclusion of superior imported technology.

⁶ Honglian Zheng and Yang Yang, “Development of the Chinese Private Sector Over the Past 30 Years,” *Sustainable Reform and Development in Post-Olympic China*, Routledge Press, 2010.

REGULATORY REFORMS FOR MICRO AND SMALL ENTERPRISE DEVELOPMENT

continued

- The inability to permit SOEs to be managed on the basis of efficiency and worker productivity rather than ideology, coupled with a prejudice against specialization.⁷

China's reforms were implemented in a "form-follows-function" approach. The government gradually allowed varying degrees of private economic activity until it proved not to harm its political and social agendas. Below are some of China's most important reforms, roughly in the order they occurred:⁸

- Gradual price deregulation in targeted sectors.
- Decentralization of management authority at SOEs to local and provincial leaders and production quota reforms.
- The gradual adoption of productivity-based wage allocation.
- The legalization of small businesses and the implementation of rules allowing them to hire limited numbers of employees.
- The allowance of greater mobility of human capital.
- Gradual recognition of private property rights.
- The creation of special, export-oriented economic zones.
- The promotion of collaboration between SOEs and private enterprises.

As a general rule, once reforms in China were found not to threaten state stability, others evolved. China's early creation of special economic zones for export-oriented businesses attracted capital from overseas investors and Chinese citizens in Hong Kong and Taiwan. The undeniable success of those zones led to greater trade liberalization and eventually to an unprecedented export-fueled economic expansion that has raised living standards for hundreds of millions of Chinese.

VIETNAM—LEARNING FROM ITS NEIGHBORS

After reunification in 1975, the Vietnamese Communist Party (VCP) shut down thousands of small businesses, which were consolidated and converted into SOEs. Agricultural output in the decade after reunification fell or remained stagnant. By 1985, Vietnam confronted severe and chronic shortages of food, fuel and basic consumer goods. By 1986, Vietnam adopted Chinese-style economic changes through a series of reforms dubbed *Doi Moi* (or "renovation").

Immediately following the VCP's sixth party congress in December, 1986, the government

⁷ Institute for International Economics, *China's Economic Reforms: Chronology and Statistics*, Gautam Jaggi, Mary Rundle, 1996.

⁸ Some reforms took place concurrently.

announced its decision to allow individuals to become self-employed, or launch for-profit small and microenterprises. In the first half of 1987, 3,000 such companies emerged. The VCP also announced the removal of government subsidies for many SOEs, signaling the intent to allow inefficient factories to fail.

Unlike China, however, Vietnam's reform process in the early years was characterized by severe unemployment, hyperinflation, corruption, and economic stagnation. Throughout the 1990s, the VCP alternated between reform and economic retrenchment.

Despite the imperfect implementation of *Doi Moi*, Vietnam has recently achieved high GDP growth and a significant growth in exports. In Vietnam today, exports represent 45 percent of GDP, compared to 19 percent 20 years ago. Vietnam has also increased its share of world trade from 0.1 percent in 1988 to 0.3 percent in 2004 and is the second-fastest growing economy in Asia.⁹

BOLIVIA—A CATALYST FOR REBUILDING FINANCIAL SERVICES

In 1986, after major economic reforms brought macroeconomic stability, Bolivia emerged from a period of crippling hyperinflation that decimated the financial service providers on which small and microenterprises relied. The Bolivian government understood the magnitude of the crisis—the majority of Bolivia's labor force was employed by small and microenterprises—but it lacked funds to create public banks to finance the sector. Instead, its approach was to authorize private businesses to create microfinance institutions with support from international donors. The government's role was limited to regulating these organizations through a newly-created Superintendency of Banks.

With the government's blessing—which included allowing free-floating interest rates—and with start-up funding and technical assistance from international donors, several non-profit microfinance institutions began making loans to small and microenterprises. MFIs soon found they could operate profitably, which fueled their expansion and ended their dependence on subsidized capital from donors. By 1992, the largest MFI in Bolivia, *Fundación para la Promoción y el Desarrollo de la Microempresa* (PRODEM), was converted into a regulated commercial bank, BancoSol. During the next few years, several other MFIs followed suit.

The Superintendency of Banks worked with the microfinance sector at every stage of the process so that as the MFIs grew, regulations were adjusted to support them. The resulting microfinance sector included several major institutions that compete against each other. The competition drove down interest rates to the lowest levels in South America, even while the sector has expanded its services to more clients with an increasingly varied array of products. MFIs have also channeled some of their incomes into foundations that carry out economic development projects, business training and a range of social programs. Bolivia's highly

9 Goldman Sachs, *Vietnam: The Next Asian Tiger In the Making*, Helen (Hong) Qiao, 2008.

successful microfinance sector now serves more than a million small and microenterprises.

The keys to Bolivia's success in rebuilding its financial services sector included the following:

- Allowing private enterprises that were supported by international organizations to launch domestic microfinance programs.
- Limiting the government's role to a strong, independent body to oversee the development of the sector.
- Avoiding directed credit and subsidized lending, thus allowing lenders to select borrowers based on their capacity to repay rather than political connections.
- Allowing free-floating interest rates.
- Encouraging competition.
- Carrying an ongoing dialogue with financial services providers and borrowers.

There are numerous relevant lessons for Cuba from Chinese, Vietnamese and Bolivian experiences. As Cuba's leaders undertake economic reforms, they will confront similar challenges.

THE SINGAPORE ALTERNATIVE

Prior to Singapore's separation from Malaysia, the People's Action Party (PAP) limited the government's involvement in the economy to the provision of infrastructure. Following the split in 1965, the PAP ushered in an era of rapid economic progress through state-led economic policies. As a small economy, the state could not control the international economy but was able to respond to international forces through measured adjustments to the domestic economy.

Singapore planners recognized the limitations of a small economy and developed a brand of interventionism that enabled the economy to thrive. Former Prime Minister Lee Kuan Yew underscored the importance of the government's involvement stating that the PAP's "job was to plan the broad economic objectives and the target periods within which to achieve them. We reviewed these plans regularly and adjusted them as new realities changed the outlook. Infrastructure and the training and education of workers to meet the needs of employers had to be planned years in advance."

The primary reforms included:

- Restructuring the manufacturing sector to adopt an export-oriented development strategy.
- Attracting multinational enterprises (MNEs), primarily in high-tech operations, and establishing SOEs that together ensured full employment.
- Establishing the National Wages Council to maintain wages at internationally competitive levels.

- Investing heavily in infrastructure.
- Imposing a forced savings rate that was extraordinarily high (ranging from 20 percent to 40 percent during four decades).
- Establishing a taxation system that encouraged foreign investment.
- Developing a New Education System (NES) that was in alignment with economic restructuring and sustainable growth.

Though the primary drivers of economic development were MNEs and SOEs, the government also created a favorable climate for small businesses. The PAP has delivered nearly US\$1 billion in loans to SMEs and established a government entity that provides small business grants to scalable enterprises.

The Singapore case underscores the critical role of the state in a small economy by adopting business-friendly policies that promote employment and competitiveness. Furthermore, given Cuba's high levels of literacy, it would be feasible to adopt a similarly integrated education policy and economic policy that balances the need for highly-trained science and management professionals with skilled manpower.

LESSONS

There are numerous relevant lessons for Cuba from Chinese, Vietnamese, Bolivian, and Singaporean experiences. As Cuba's leaders undertake economic reforms, they will confront similar challenges. By comparing these cases, it is possible to identify elements that have helped to build successful small and microenterprise sectors.

Price liberalization: One lesson from China's early reform experience is that "partial measures affecting incentives, prices, mobility and competition" created momentum to overcome smaller inefficiencies, but the highest levels of growth were only achieved in the least regulated sectors, such as in special economic zones.

Access to Inputs: Entrepreneurs in Cuba will need access to numerous inputs at preferential prices to operate. In China, this was achieved through the creation of sector-specific dual price systems in the 1980s, whereby licensed small businesses, SOEs and cooperatives could purchase equipment and wholesale merchandise at fixed prices and then sell their final output at market-determined prices. The dual pricing system later provided opportunities for entrepreneurs to purchase materials and equipment for the small-scale manufacturing of consumer goods that were either scarcely available or highly priced in the domestic market— and to do so profitably.

Access to Capital: The Cuban government will have to provide financing options. Remittances from abroad will not satisfy small and microenterprises' capital needs.

Policy Consistency: Both the Chinese and Vietnamese cases demonstrate that economic policy consistency is essential. During the reform period, China's leaders consistently reinforced

their evolving view of small business' role in their socialist market economy.

Inflation: Cuban policymakers should take precautions against unanticipated inflationary pressure caused by the reform process. In Vietnam, price instability severely undermined *Doi Moi*.

Foreign partners: Multinational financial institutions, NGOs, development banks and other international partners can provide access to capital and technical expertise, as they did in Bolivia. Their participation in Cuba's economic development should be encouraged, not hindered by overregulation and political considerations.

Exports: Arguably the single most important factor to China's sustained growth since the reform period has been its emphasis on exports. Similarly, Vietnam's most recent growth has been export-led.

IV. Private Initiatives to Develop Micro and Small Businesses in Cuba

The following initiatives are illustrative of the role that international partners can play in the short term to bolster the likelihood of achieving a sustainable small-business sector in Cuba:

1 Delivering Business Training

Business formation is fraught with risk, even in stable, market-based economies. The risks are even greater when new entrepreneurs lack previous experience running a business.¹⁰ It is possible that small business' failures in Cuba will be exacerbated by growth-averse macroeconomic policies, rigid labor markets and high taxation.¹¹ In this climate, business training, which is tailored for adult learners, will be in high demand.

A range of proven business training curricula and methods are available for adaptation to Cuba. Training programs modeled after those that have been proven in other contexts, such as ACCION International's **Dialogue on Business**, Endeavor's **High-Impact Entrepreneurship Program** and Mexico's **ProEmpleo** programs, could deliver a core set of business concepts fundamental to small and microenterprises. Since 1999, Dialogue on Business has trained more than 700,000 business owners in Latin America. ProEmpleo in Mexico has had success as both a business incubator and training module. Its methods have had an 84 percent success rate for

¹⁰ It is recognized that at least some of the new entrepreneurs have experience running their businesses as state-owned enterprises.

¹¹ Mesa-Lago, Carmelo and Pavel Vidal-Alejandro. *The Impact of the Global Crisis on Cuba's Economy and Social Welfare*, *Journal of Latin American Studies* 42, 689–717, Cambridge University Press, 2010.

entrepreneurs who participate in the program.¹² Opportunities may also exist to connect Cuban entrepreneurs with experienced small business owners in the U.S. and elsewhere to enhance learning.

Based on these and other successful models, possible future training programs in Cuba could include:

- **Experience-based learning for adult business owners:** The most effective programs use interactive games and role-playing, allowing participants to solve real-life business challenges. This training is well-suited for business owners who may not learn effectively in a traditional classroom setting.
- **Partnerships between Cuban universities and international NGOs:** NGOs can serve as institutional partners with local counterparts, including Cuban universities, to identify prospective entrepreneurs and facilitate training workshops. This partnership could complement the work of NGOs and religious organizations that already have experimental business training courses in Cuba.
- **Mentorship from successful business owners:** Many first-time business operators benefit from mentoring relationships with experienced entrepreneurs. A number of avenues exist for developing mentoring relationships to teach marketing, accounting, management and other skills.
- **Online entrepreneur community:** Web-based portals could connect Cuban entrepreneurs with colleagues at home and abroad to share experiences and information.

2 Market Research

A thorough assessment of the local economy where these activities take place could provide critical information to inform the long-term strategy for promoting micro and small enterprise development in Cuba. The results of such a study would help provide valuable insight to Cuban policymakers during the next two years.

One potential avenue of research could consist of interviews, focus groups and quantitative analysis to enhance understanding of the expansion of Cuban small and microenterprises and to identify bottlenecks in the local economy. Local university students could lead research on the ground, with methods designed by microfinance and small business promotion experts abroad.

Medium- and Long-Term Initiatives to Support Small Business in Cuba

During the next two to five years, further changes to Cuba's economic, fiscal and regulatory policies, as well as reforms to U.S. sanctions, could make more elaborate programs to support

¹² http://www.proempleo.org.mx/logros_completo.html

small businesses in Cuba possible.

3 Targeted Remittance to Entrepreneur Program

Recent U.S. reforms restored a general license category for any U.S. person to send remittances (up to \$500 per quarter) to non-family members in Cuba to support private economic activity. In other words, any individual American can contribute \$2,000 annually per recipient. As a result, there are now significant opportunities to channel remittances to entrepreneurs. Here are two innovative ways in which interested parties could take advantage of these opportunities:

- **Online giving portals with institutional partners in Cuba:** Microcredit Web sites like **www.Kiva.org** have proven successful at connecting individual lenders and individual borrowers. On these Web portals, individual lenders can browse the profiles of entrepreneurs requiring capital for specific investments. Another model, the Trickle Up Foundation, provides entrepreneurs with grants that serve as seed capital to start or expand their business. Trickle Up also partners with local community-based organizations to deliver the grants, monitor their use and provide training to grant recipients. Customized versions of Kiva's online portal and Trickle Up's grant-based approach could be an effective way to channel remittances to support small businesses.
- **Family lending programs:** Cuban-Americans send more than US\$1 billion dollars annually to their family members on the island.¹³ Utilizing this capital, a U.S.-based financial institution could issue microcredit to Cuban entrepreneurs by having their relative sign the promissory note for the loan and then remit the money to the entrepreneur in Cuba. Using this method, the relative outside Cuba would pay the interest and principal. This system would take traditional remittances, which are currently used for consumption, and turn them into an investment vehicle.

4 Microfinance Funds

Bilateral programs to support the reform process in Cuba are already underway. For example, in 2010 the government of Spain committed more than \$700,000 toward a microcredit pilot program in collaboration with the government of Cuba.

Micro-lending organizations help millions of entrepreneurs worldwide start and operate small businesses by providing access to the capital. Despite Cuban entrepreneurs' limits to capital sources, a microloan fund for Cuba would provide the resources required to assist in the development of small and microenterprises.

The **Cuba Study Group Microloan Initiative** intends to raise a \$50 million fund aimed at providing ordinary Cuban citizens with the capital to operate independent businesses. This fund

¹³ Because of the proliferation of informal remittance channels, estimates for this number vary from US\$500 million to more than US\$2 billion. The most prevalently cited figure is US\$1 billion.

would function as a stage one venture to initiate the process of getting loans in the hands of Cuban entrepreneurs. It would serve as the first step for testing and proving the methods that have worked in other parts of the world. An internationally-recognized microfinance organization would be responsible for all the management and operations of the fund and would work with a local partner to provide oversight for loan collection and entrepreneur support. A by-product of this system would be the creation of local jobs for the community organizers who facilitate the relationship between lender and individuals or cooperative enterprises receiving loans.

The Cuba Study Group does not intend to make any money, gain an equity stake or benefit in any way from the fund. It would be a purely nonprofit endeavor with all interest reinvested to provide loans to more Cuban entrepreneurs. Ultimately, the goal of this initiative would be the establishment of a permanent financial institution that would offer products and services to support the needs of Cuban entrepreneurs.

The Cuba Study Group Microloan Initiative intends to raise a \$50 million fund aimed at providing ordinary Cuban citizens with the capital to operate independent businesses.

5 Enterprise Fund

A Cuban Enterprise Fund, modeled after funds created by the U.S. Congress to assist in the development of private enterprise in Eastern Europe, is another long-term option. Its purpose, like that of previous funds, would be to assist with the development of private enterprise by providing equity investments, loans, technical assistance and training in small- and medium-size businesses within Cuba.

While a microfinance fund would support small business, the Cuban Enterprise Fund would support larger enterprises by providing a combination of loans and equity to fuel the growth of these enterprises. Furthermore, companies that receive capital from the Enterprise Fund would have access to technical expertise since these businesses are likely to be more specialized.

V. United States Policy

Earlier sections outlined regulatory reforms that other governments—including China—have taken to support greater private economic activity and ways that outside partners can provide guidance to new entrepreneurs in Cuba. Another key determinant of the outcome of these reforms will be U.S. policies toward Cuba. It is vital that the United States evaluates

UNITED STATES POLICY

continued

the likely impact its economic sanctions will have on small businesses in Cuba and takes steps to ensure the sanctions are not hurting Cuba's new small business sector.

BACKGROUND

The United States embargo against Cuba—first imposed in the 1960s—constitutes the most restrictive sanctions maintained by the United States against any country in the world.¹⁴ They are enforced by the departments of Treasury and Commerce in consultation with the Department of State. Legal authority for the sanctions was granted to the president by Congress through provisions of the Trading with the Enemy Act of 1917 (TWEA) and the International Emergency Economic Powers Act of 1977 (IEEPA). During the last 50 years, Congress has passed numerous laws affecting the sanctions, including the Cuban Democracy Act of 1992 (CDA), the Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act of 1996 (a.k.a. Helms-Burton), and the Trade Sanctions Reform and Export Enhancement Act (TSRA) of 2000.

Despite Congress' codification of the embargo, the president maintains broad authority to alter the sanctions in support of U.S. foreign policy objectives.¹⁵ Every president since 1996 has tightened or loosened restrictions without approval from Congress by exercising his authority to grant licenses authorizing U.S. persons to engage in Cuba-related financial transactions. Those licenses, which are issued by the Office of Foreign Assets Control (OFAC) at the Department of the Treasury, come in two forms:

- “*Specific Licenses*” can be granted on a case-by-case basis to individuals and institutions to engage in a wide range of activities in Cuba. Applicants must demonstrate that they fulfill the necessary eligibility criteria for the license and are often subject to strict reporting requirements.
- “*General Licenses*” apply to categories of individuals (e.g., Cuban Americans with family members in Cuba), or institutions (e.g., universities). Eligible licensees can engage in transactions without prior authorization from OFAC and are often subject to less stringent reporting requirements.

The rules and regulations that govern travel and commercial transactions with Cuba are thus determined by enforcement agencies' legal interpretations of the interplay between presidential directives (specific and general licenses), periodic short-term congressional actions and existing statutes of U.S. law.

14 United States General Accounting Office, *U.S. Embargo on Cuba: Recent Regulatory Changes and Potential Presidential or Congressional Actions*, GAO-09-951R (September 2009) (*hereinafter*, “2009 GAO Report”); and *Cuban Embargo: Selected Issues Relating to Travel, Exports, and Telecommunications*, GAO/NSIAD-99-10 (December 1998) (*hereinafter*, “1998 GAO Report”).

15 Propst, Stephen F. *Presidential Authority To Modify Economic Sanctions Against Cuba*. Hogan Lovells US LLP (Washington, D.C., 2011), <http://www.hoganlovells.com/files/Publication/57d34e80-51b8-4ee0-ae64-750f65ee7642/Preview/PublicationAttachment/55896b90-840a-42bf-8744-752a7a206333/Cuba%20Article%20FINAL.pdf>

THE OBAMA ADMINISTRATION

Since taking office in 2009, President Obama has taken several steps to modify U.S. sanctions-related regulations toward Cuba in three broad areas: travel, remittances and telecommunications. In an apparent response to developments in Cuba, for the first time the White House included explicit language in public statements on January 14, 2011 that changes are being made with intent to “expand the economic independence of the Cuban people” by supporting “private economic activity” in Cuba. The following changes, published on January 28, 2011 are particularly relevant to self-employment and entrepreneurship.

The White House authorized:¹⁶

- A general license for any U.S. person to send remittances of up to \$500 per quarter, per recipient, to non-family members in Cuba.
- A general license covering remittances to religious organizations in Cuba in support of religious activities.
- A general license allowing U.S. educational and religious institutions to open bank accounts at Cuban banks to support their programs and activities in Cuba.
- The creation of a specific license category for remittances to individuals or independent, nongovernmental entities to support the development of private businesses.
- The creation of a specific license category allowing U.S. colleges and universities to sponsor workshops in Cuba.

These license categories may prove supportive of small and microenterprises in Cuba. Given credit constraints that Cuban entrepreneurs will likely face, remittances from the United States could provide much-needed financing for entrepreneurs in the short and medium terms. Licenses allowing U.S. educational institutions to sponsor and hold workshops may also provide opportunities for business-training programs and other related activities. However, the manner in which the enforcement agencies interpret regulations can also determine their impact. The United States should seize the opportunity to allow individuals, NGOs and foundations to support micro and small enterprises in Cuba and avoid excessively stringent licensing and reporting requirements.

REGULATORY INTERPRETATION

Recent history has shown the importance of regulatory enforcement and oversight to ensure that the spirit of the reforms is met in their implementation. In 2009, when the White House authorized expanded telephone and satellite communications links, many hoped

¹⁶ The White House. Reaching Out to the Cuban People (Washington, D.C., 2011) <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/01/14/reaching-out-cuban-people>

UNITED STATES POLICY

continued

that U.S. telecommunications companies would establish international roaming agreements with providers in Cuba; others believed that a fiber-optic cable would soon connect the two countries. However, neither has been achieved, and opaque licensing requirements and regulatory interpretation are partly to blame.

The manner in which U.S. agencies enforce the new licensing provisions will help determine the extent to which U.S. persons and institutions will be able to support small businesses in Cuba.

Take the following examples:

- Under the general license category that allows U.S. persons to send unlimited funds to religious organizations in Cuba, it is unclear how the enforcement agencies will define both “religious organizations” and “religious activities.” Religious groups in Cuba may be well positioned to facilitate training and financing for entrepreneurs. However, it remains to be seen whether the enforcement agencies will allow remittances to church-affiliated organizations for this purpose.
- Under the license category, allowing remittances to individuals or independent non-governmental entities in Cuba to support the development of private businesses, it is unclear whether enforcement agencies will allow individuals and/or non-governmental organizations in the United States to pool funds from individual or institutional donors to support small businesses in Cuba.
- In-kind contributions of equipment—including computer hardware and software and other products by U.S. persons and organizations—will likely constitute a significant portion of small business support. It is unclear, however, whether enforcement agencies will grant export licenses for these exports.

It is vital that the United States evaluates the likely impact its economic sanctions will have on small businesses in Cuba and takes steps to ensure that they are not hurting Cuba’s new small business sector.

To maximize the impact of the January 28 regulatory changes, the enforcement agencies should interpret the president’s directives broadly and publicly make clear the scope of authorized activities.

MORE CAN BE DONE

By loosening restrictions on remittances and travel to Cuba, the Obama Administration acknowledged that U.S. policies could affect the economic reform process in Cuba. Within months, the true scope of authorized activities will become clear as individuals and

UNITED STATES POLICY

continued

organizations take advantage of the new provisions to support micro and small businesses in Cuba. However, more can be done by both the president and the Congress to further remove obstacles to the economic reform process.

PRESIDENTIAL ACTIONS:

Modify Remittance and Export Limitations: Increase the \$3,000 limit on family remittances that can be carried to Cuba by authorized travelers and/or expand the types of goods that families may legally take to Cuba to support micro entrepreneurs. Fewer limitations in these areas will make it easier for U.S. family members to provide seed capital and in-kind contributions for start-ups.

Authorize Travel by General License for NGOs and Allow Them to Open Cuban Bank Accounts:

The January 28 regulations will allow U.S. full-and part-time university staff to travel to Cuba by general license. The regulations will also allow U.S.-based academic institutions to open accounts in Cuban banks with funds to support their educational programs in Cuba. A similar license for foundations and NGOs whose mission involves support for micro and small businesses would further remove obstacles.

Establish New Licenses for the Provision of Services to Entrepreneurs: The president could build on existing authorizations that allow U.S. persons and institutions to pay individual Cuban scholars, musicians and artists for their works. New licenses could extend to additional groups, such as artisans or farmers, and authorize a greater scope of activities such as recording, publication, distribution, etc.

Authorize Imports of Certain Goods and Services from Cuba: The president could authorize the importation of limited types of Cuban-origin goods under general or specific licenses, particularly when such authorizations could be justified as providing support for the Cuban people or democratic change in Cuba. For example, authorizing imports to the United States of agricultural products from independent farms and cooperatives in Cuba, would support those enterprises and make trade in such products more reciprocal.

Review Cuba's Designation as a State Sponsor of Terrorism: Cuba's status on the State Department's list of state sponsors of terrorism has been subject to debate for more than a decade. Cuba's removal from this list would have far-reaching, practical implications on U.S.-Cuba relations and small business development there.

CONGRESSIONAL ACTIONS

The Congress has historically authorized commercial activity with Cuba that supports the Cuban people. The Cuban Democracy Act authorized the establishment of telecommunications links between the U.S. and Cuba. The Trade Sanctions Reform and Export

UNITED STATES POLICY

continued

Enhancement Act authorized exports to Cuba of many agricultural and medical products. The Congress has sweeping powers to authorize activities to support private economic activity in Cuba through legislation.

Steps the Congress could take include:

Authorize Bilateral Banking: The United States and Cuba currently have no bilateral banking relationships. Remittances and other capital flows to Cuba are authorized only by approved remittance forwarders. Payment by Cuba for imports of U.S. agriculture and medical imports are handled exclusively by third-country banks. The establishment of bilateral banking ties would allow Cuban entrepreneurs to access funds deposited by family members and organizations in U.S. banks.

Facilitate Cuba's Entry into Discussions with Multilateral Organizations: Current statutes of U.S. law make it difficult for Cuba to open dialogue with multilateral institutions, such as the International Monetary Fund, the World Bank, the Inter-American Development Bank and the Organization of American States. Efforts to facilitate discussions with these groups can result in the provision of technical assistance and advice from these organizations.

Modify the Trade Sanctions Reform and Export Enhancement Act (TSRA): Since passage of TSRA, the United States has become an important source of agricultural imports for Cuba. The Congress has the power to expand the number of products covered by TSRA to include farming equipment, construction materials, value-added food exports, etc., to increase the capacity of small, private farmers and producers in Cuba.

VI. Conclusions

Cuba has taken a series of first steps toward economic reforms that could revitalize its economy and improve its people's quality of life. History has shown that sustained economic growth can be achieved through incremental reform. But, the scope of reforms currently under consideration may fall short of what is necessary to spur long-term growth.

This paper presents lessons and recommendations that could help facilitate successful economic reform in Cuba. It remains to be seen whether the Cuban government will take additional steps during the upcoming Communist Party Congress. Any further action will merit inclusion in this report, which will be updated to reflect the outcome of the Congress.

I. Resumen Ejecutivo

En enero de 2011, el *Cuba Study Group* y el *Center for Financial Inclusion* de ACCION Internacional patrocinaron un Simposio de Empresas Pequeñas, en colaboración con la *Americas Society* y el *Council of the Americas* en New York. El Simposio congregó a expertos provenientes de los sectores de microfinanzas, educación empresarial y desarrollo económico para identificar modalidades de apoyo al empresariado y autoempleo en Cuba.

La meta del Simposio y de este trabajo es identificar pasos específicos que pueden tomar los líderes del sector privado, fundaciones, ONGs (organizaciones no gubernamentales) y el gobierno cubano para mejorar las condiciones para el desarrollo de microempresas y empresas pequeñas. Uno de los productos del Simposio fue una serie de recomendaciones para los líderes del sector público y privado, y para las fundaciones. Este estudio será ampliado para reflejar eventos que se produzcan en el Sexto Congreso del Partido Comunista Cubano a celebrarse en abril de 2011, y que incluirá los siguientes temas:

- El papel que la pequeña empresa y el autoempleo pueden desempeñar en la economía cubana.
- Experiencia de otros países que han llevado a cabo reformas para promover la pequeña empresa.
- Iniciativas a corto y mediano plazo para que tanto individuos como Organizaciones No Gubernamentales puedan dar apoyo y fomentar el empresariado y el autoempleo.
- Pasos que el gobierno de Estados Unidos puede dar para facilitar el esfuerzo privado.

La transición ordenada de la economía cubana hacia los mercados es definitivamente lo que más le conviene a Cuba, a los Estados Unidos, y a la region.

El gobierno cubano ha comenzado a implementar reformas con el objeto de permitir mayor actividad económica del sector privado a fin reducir los gastos gubernamentales, incrementar la productividad y aumentar los salarios. Si se ponen en vigor en su totalidad, estas reformas representarán la remodelación económica de mayor envergadura que Cuba haya tenido en medio siglo. A pesar de estos pasos, incontables obstáculos podrían inhibir la creación de un ambiente favorable para las pequeñas empresas: la falta de acceso a capital, mercados mayoristas que no funcionan, cuestiones reglamentarias, entrenamiento empresarial insuficiente, demanda interna anémica y sanciones estadounidenses contra Cuba.

Las experiencias del pasado de China, Vietnam, Bolivia y Singapore ofrecen lecciones importantes para el gobierno cubano. Para que las pequeñas empresas prosperen, lo más probable es que el gobierno cubano tenga que simplificar el proceso de creación de empresas, reducir la carga tributaria que se impone a empresarios, rehabilitar su marco regulatorio y

RESUMEN EJECUTIVO

continuación

liberalizar precios como ha ocurrido en China y Vietnam. El gobierno cubano también debería adoptar políticas congruentes favorables al empresariado; tomar medidas para resguardarse contra la inflación imprevista; y promover el acceso al capital extranjero y a los conocimientos tecnológicos a través de instituciones financieras multinacionales, organizaciones no gubernamentales, bancos de fomento y otros socios internacionales.

Algunas iniciativas a corto y mediano plazo para individuos y Organizaciones No Gubernamentales podrían incluir programas de entrenamiento empresarial e investigación del mercado para proporcionar aprendizaje e instrucción empresarial basada en experiencia, así como asociaciones con universidades cubanas para facilitar talleres de entrenamiento, y el desarrollo de comunidades de empresariado en línea y otros recursos basados en Internet. En el mediano a largo plazo, se pueden poner en práctica remesas para apoyar a los empresarios mediante portales de donación en línea modelados según ejemplos bien conocidos como Kiva.org. Los programas de préstamos efectuados por familiares también podrían reforzar las remesas y permitir que los cubanos que viven en el exterior firmen pagarés para préstamos y luego remitan el dinero a sus parientes en Cuba. El establecimiento de cajas micro-prestamistas para Cuba también podría ayudar a que los empresarios emergentes obtengan acceso a capital y presten asistencia de manera contundente en el fomento de las microempresas y pequeñas empresas.

Finalmente, a la vez que el gobierno cubano empieza a reformar su economía para permitir mayor actividad económica privada y autoempleo, el gobierno estadounidense debe evaluar el impacto de sus sanciones comerciales sobre el desarrollo de la pequeña empresa en Cuba. Estados Unidos debe aprovechar la oportunidad de apoyar a las empresas pequeñas y microempresas en la isla y debe tomar medidas para relajar las regulaciones en esta área. La Administración Obama ha tomado recientemente medidas positivas creando nuevas licencias para el envío de remesas y viajes. No obstante, el gobierno estadounidense puede hacer más. La transición ordenada de la economía cubana hacia los mercados es definitivamente lo que más le conviene a los Estados Unidos, a la región y a la misma Cuba.

II. Transformación Económica de Cuba

ANTECEDENTES

Cuando el gobierno cubano celebre su Sexto Congreso del Partido Comunista en abril de 2011, el mundo tendrá los ojos puestos en los líderes del país y en las medidas que se tienen que tomar para que despegue la sufriente economía de Cuba. En los últimos años, Cuba comenzó a experimentar con reformas limitadas para confrontar productividad y salarios crónicamente bajos, déficits fiscales y comerciales insostenibles y declinante inversión directa extranjera. Entonces, en septiembre de 2010, el gobierno anunció la eliminación de hasta 1,3 millones de trabajadores de las nóminas de pago de las empresas estatales y la creación de 178 nuevas categorías de autoempleo.

Se espera que este nuevo sector de pequeña empresa a ser alimentado por empresarios transforme a la economía cubana en una economía más eficiente mediante la introducción de propulsores de productividad, como incentivos de salarios, permitiendo que las pequeñas empresas reemplacen al estado en el suministro de algunos bienes y servicios (por ejemplo cafeterías en los lugares de trabajo) y reduciendo el número de trabajadores improductivos en las empresas estatales.

REALINEACIÓN ECONÓMICA DE CUBA

En 2007, el Presidente de Cuba, Raúl Castro, proclamó el inicio de “reformas estructurales,” que el gobierno comenzó a implementar en 2008. El primer paso fue asignar terrenos inactivos en posesión del Estado a cooperativas y campesinos que trabajan por cuenta propia. En noviembre de 2010, el gobierno cubano publicó un documento de 32 páginas titulado Lineamientos de Políticas Económicas y Sociales (*Lineamientos*), ideado para servir de plataforma para reformas adicionales propuestas en diversos sectores. Las reformas detalladas en el documento son las más significativas que se hayan propuesto en cincuenta años, e incluyen:

- Cesantías en el sector laboral de hasta 1.3 millones de empleados de empresas estatales dentro del término de dos años.
- La autorización de 178 nuevas categorías de autoempleo.
- El arrendamiento de más de un millón de hectáreas de terrenos inactivos a campesinos del sector privado.
- Tendencia hacia salarios determinados por volumen de producción en las empresas estatales.
- Permisos para que pequeñas empresas puedan contratar trabajadores.
- La reducción y/o eliminación de muchas subvenciones gubernamentales.

- Nuevos impuestos sobre empresas privadas, cooperativas y trabajadores empleados por cuenta propia

Aunque en el pasado Cuba ha autorizado ciertas formas de empleo por cuenta propia, como restaurantes caseros (paladares), peluquerías y taxis, la manera en que el gobierno presenta la imagen del empresariado y de la pequeña empresa parecería que está en estado de evolución. De acuerdo con lo que dice Phil Peters, vicepresidente del *Lexington Institute* radicado en el estado de Virginia, “el empresario del vecindario, una vez calificado como un mal necesario, ahora se considera como una necesidad estratégica.”¹

Declaraciones recientes de los líderes cubanos parecen confirmar esta evolución. Durante un discurso del 18 de diciembre de 2010 a la Asamblea Nacional de Cuba, el Presidente Raúl Castro dijo, “Si hemos arribado a la conclusión de que el ejercicio del trabajo por cuenta propia consituye una alternativa más de empleo para ciudadanos en edad laboral...es fundamental modificar la apreciación negativa existente en no pocos de nosotros hacia esta forma de trabajo privado.” Este reconocimiento de la importancia de que microempresas y pequeñas empresas estén ayudando a Cuba a enfrentar sus padecimientos es estimulante. También es consistente con declaraciones de antiguos líderes de China y Vietnam, los cuales han optado por promover a microempresas y pequeñas empresas como un componente central de sus esfuerzos para pasar de economías cerradas, dirigidas por el estado, a economías de libre mercado, orientadas a la exportación como una forma de incentivar el crecimiento.

FUNCIÓN DE LA EMPRESA PRIVADA EN LA NUEVA ECONOMÍA

Desde que se anunciaron por primera vez las nuevas categorías de licencias, más de 113,000 licencias han sido emitidas a microempresas y pequeñas empresas, lo que es otra indicación de que Cuba está comprometida con la creación de un sector privado de pequeñas empresas.

De acuerdo con análisis realizados por economistas cubanos y observadores externos, los beneficios esperados de la ampliación del espacio y alcance para las pequeñas empresas incluyen:

- **La reducción de gastos gubernamentales:** Además de ahorrarle a la nómina de pagos de las empresas estatales, las pequeñas empresas ayudarán a reducir gastos gubernamentales incurridos en servicios sociales a través de un impuesto de 25% sobre los ingresos de los trabajadores auto empleados y empleados de pequeñas empresas.

¹ Peters, Phil. Cuba Entrepreneurs: *From Necessary Evil to Strategic Necessity*. (*The Journal of the American Enterprise Institute*. January 19, 2011). <http://www.american.com/archive/2011/january/cuban-entrepreneurs-from-necessary-evil-to-strategic-necessity>

TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA DE CUBA

continuación

- **Aumento de la productividad de trabajadores:** Líderes cubanos han reconocido el poder de los salarios basados en incentivos para aumentar la productividad eliminando tanto los límites de salarios como los trabajadores redundantes en la burocracia gubernamental y empresas estatales.
- **Aumento de salarios:** Los empresarios tendrán el potencial de ganar más que el salario estatal mensual promedio de \$24.
- **Reducción de déficits fiscales:** En la medida que las pequeñas empresas tengan éxito, la tributación aumentará los ingresos estatales.
- **Crecimiento de ahorros internos:** Las ganancias excedentes debido a esta nueva actividad aumentarán ahorros internos del país y crearán una nueva fuente de capital para inversiones.
- **Reducción del déficit comercial:** Con el aumento de la eficiencia, mayor productividad per cápita y producción nacional, la dependencia de importaciones que ahora tiene Cuba disminuirá, liberando las reservas de divisas fuertes para inversiones o pago de la deuda nacional.

Otras reformas microeconómicas a plazo más largo, tales como la rehabilitación de empresas estatales y reformas macroeconómicas, y la eliminación de la doble moneda, podrían permitirle a Cuba crear una economía interna más fuerte. La creación de incentivos para fomentar el desarrollo de microempresas y del empresariado en general no será suficiente, pero constituye un primer paso lógico.

OBSTÁCULOS AL DESARROLLO DE PEQUEÑAS EMPRESAS

Poco después de la publicación de Lineamientos, el Partido Comunista organizó reuniones en fábricas, oficinas y centros comunitarios para alentar comentarios de los ciudadanos cubanos. Muchos cubanos, frustrados por las perspectivas de cesantías en masa y preocupados por la eliminación de redes de seguridad social básica y la perspectiva de que las reformas volvieran al estado anterior tal como había ocurrido en el pasado, hicieron llamados a funcionarios gubernamentales para ampliar el período de revisión y prolongar significativamente el período para las reformas propuestas. Dentro de pocos meses de haberse iniciado los cambios, las reformas sufrieron su primer contratiempo. El gobierno respondió postergando cesantías adicionales y ampliando el período de reforma de uno a dos años, a tres a cinco años.

Aunque los pasos iniciales del gobierno cubano sean promisorios, muchos observadores ven múltiples obstáculos al desarrollo de microempresas y pequeñas empresas en Cuba. Oscar Espinosa Chepe, un economista cubano partidario de la reforma desde hace mucho tiempo, argumenta que los fracasos en la dirección de la economía de Cuba exigen “reformas más amplias y más profundas que sean capaces de transformar el modelo económico de Cuba,” y no

sólo una “actualización” del mismo como Raúl Castro ha sugerido. Espinosa Chepe señala que a las nuevas reformas “les falta integralidad y, en general les falta lo que es necesario, o serán descarriladas por las contradicciones y prohibiciones inherentes que contienen.”²

Algunos de los retos incluyen:

- **Acceso a capital:** Un obstáculo a las pequeñas empresas en Cuba es la falta de acceso a capital. En agricultura, los campesinos que trabajan por cuenta propia no han podido hacer inversiones para hacer que sus tierras se conviertan en fincas productivas. Las pequeñas empresas en otros sectores probablemente tampoco podrán acopiar inventarios, comprar los insumos necesarios e invertir en mejoras de capital. El Punto 51 de Lineamientos reconoce la necesidad de prestar “los servicios bancarios necesarios, incluyendo créditos, al sector privado,” pero el estado no lo ha efectuado a una escala apreciable. Dos de los economistas más importantes de Cuba, Pavel Vidal Alejandro y Omar Everleny del Centro de Estudios Económicos en la Universidad de la Habana observan que: “se permite el crédito bancario pero el sistema financiero tiene problemas de liquidez.” Sin embargo, ellos señalan que “si los micro préstamos fueran promovidos con apoyo externo, los mismos representarían un influjo de divisa fuerte que se podría usar para comprar importaciones [para mercados mayoristas] para trabajadores por cuenta propia, pequeñas empresas y cooperativas.”³
- **Mercados mayoristas:** El punto nueve de los Lineamientos establece que Cuba desarrollará mercados que ofrezcan bienes de microempresas y pequeñas empresas a precios al por mayor. De acuerdo con el Dr. Armando Nova González, profesor de la Universidad de la Habana “el recién creado mercado mayorista [para campesinos del sector privado] debería aumentar la gama de productos ofrecidos para incluir maquinaria, equipos y sistemas de irrigación, entre otros. Éste es un paso crítico hacia mayor productividad.”⁴ La pregunta es si el gobierno cubano será capaz de establecer mercados mayoristas funcionales que probablemente estén basados en su mayor parte en importaciones.
- **Ambiente Reglamentario:** El ambiente actual para las pequeñas empresas se caracteriza por altos impuestos, la falta de derechos propietarios y la falta de un poder judicial independiente para hacer cumplir los contratos y participar en la mediación de disputas. Oscar Espinosa Chepe escribe, “las teorías que favorecen el desarrollo de empresas, tanto públicas como privadas, sin asfixiar a las pequeñas empresas con impuestos excesivos... tienen que prevalecer.”⁵

2 Espinosa Chepe, Oscar. *Cambios en Cuba: Pocos, Limitados y Tardíos*. (La Habana, 2011).

3 Omaver Everleny Perez y Pavel Vidal Alejandro. *Entre el ajuste fiscal y los cambios estructurales: Se extiende el cuentapropismo en Cuba*. (Espacio Laical, October 2010). 4.

4 Nova Gonzalez, Armando. *La Agricultura Cubana y Transformaciones Necesarias*. (Woodrow Wilson Center for Scholars, 2010). 13.

5 Espinosa Chepe, Oscar. *Cambios en Cuba: Pocos, Limitados y Tardíos*. (la Habana, 2011). p. 33.

TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA DE CUBA

continuación

- **Falta de entrenamiento:** A pesar de los logros notables de Cuba en el campo de la educación, a la mayoría de los trabajadores y nuevos empresarios cubanos les falta capacitación básica en gestión de negocios. Toda la gama de programas de contabilidad, pericia financiera, entrenamiento en gestión de negocios así como de otro tipo tendrá que desarrollarse.
- **Demanda interna deficiente:** Por lo menos por ahora, los consumidores cubanos carecen de ingresos disponibles para sustentar un gran número de pequeñas empresas. Esta situación se complica más debido a la cantidad limitada de áreas en que las pequeñas empresas y microempresas se les permitirá operar.
- **Política Estadounidense:** Existen actualmente restricciones impuestas por Estados Unidos sobre las transacciones financieras, exportaciones e importaciones que limitan a las pequeñas empresas el acceso a insumos, capital y tecnología de los Estados Unidos y a los mercados estadounidenses para vender sus bienes y servicios.

Además de estos obstáculos, la historia de reversiones de políticas de Cuba en las décadas de los 80 y 90 crea un ambiente de alto riesgo para las pequeñas empresas en Cuba. La evidencia basada en anécdotas sugiere que prevalece la desconfianza en la población cubana con respecto a intención, sostenibilidad y credibilidad de las reformas.

EL CAMINO HACIA ADELANTE

En Abril de 2011 el Partido Comunista de Cuba debatirá y aprobará los Lineamientos en el primer congreso nacional del partido celebrado desde 1997. Raúl Castro ha dicho, “El Congreso del Partido pondrá su enfoque en soluciones a los problemas económicos y en las decisiones fundamentales para actualizar el modelo económico de Cuba y adoptará los Lineamientos.” Aunque no está claro si el congreso proclamará reformas adicionales o no, las expectativas permanecen a un alto nivel.

Los problemas económicos de Cuba son severos. La confrontación de los mismos probablemente exija mucho más que el alcance de las limitadas reformas proclamadas hasta ahora. Sin embargo, queda bien claro que le conviene más a Cuba, a Estados Unidos y a la comunidad global que el gobierno cubano tenga éxito en sus propuestas para hacer crecer su economía a través de la empresa privada. Por esta razón, es crucial que los responsables de formular políticas estadounidenses consideren las implicaciones de las restricciones estadounidenses sobre el proceso de reformas económicas. A través de sus propias sanciones integrales, y al negarle a Cuba el acceso a instituciones multilaterales, las políticas estadounidenses hacen que sea aún más difícil para los líderes cubanos poner en práctica el tipo de reformas económicas que los Estados Unidos ha pedido con insistencia durante décadas.

III. Reformas Regulatorias para el Desarrollo de Pequeñas Empresas y Microempresas

La pequeña empresa se considera como un componente valiosísimo del crecimiento económico y de la creación de empleos en todos los países del mundo. Esto resulta ser verdad no sólo en las economías tradicionalmente impulsadas por el mercado, sino también en países comunistas con economías que durante largo tiempo han sido dominadas por el estado. En 1978, el primer año de las “políticas de puerta abierta” de China, son acreditadas con haber alimentado un crecimiento económico nunca antes visto, había sólo 140,000 empresas operadas por empresarios independientes en China. Para el año 2005, esa cifra había aumentado a 24.6 millones de empresas, que empleaban 49 millones de chinos. De hecho, desde finales de la década de los 80, el crecimiento anual promedio del número de pequeñas empresas en China ha superado el 30 por ciento.

Con este crecimiento, la contribución de la empresa privada al PIB (producto interno bruto) de China también se ha incrementado. En el año 2000, la Dirección Nacional de Estadísticas de China informó que el sector privado representaba alrededor de 42.8 por ciento del PIB nacional. Para 2005, esa proporción ha crecido a casi 65 por ciento. De acuerdo con los estimados más recientes disponibles, las empresas privadas (incluyendo compañías en las que el gobierno posee una participación minoritaria) contribuyen alrededor del 70 por ciento al PIB de China.

Pero Cuba no es China. Y la gran cantidad de variables que impulsan el crecimiento en cualquier economía hacen que las comparaciones entre países sean difíciles. Sin embargo, hay varias verdades aceptadas universalmente acerca del desarrollo de microempresas y pequeñas empresas: Obstáculos burocráticos onerosos a la formación o formalización de empresas, alta tributación, falta de capital, e interferencia excesiva del gobierno en la determinación de precios, todos estos factores detienen y perjudican a los empresarios. Para superar estos problemas, países en transición como China o Vietnam, y países en crisis como en la década de los 80, han tomado importantes medidas legales y reglamentarias para fomentar la creación y éxito de microempresas y pequeñas empresas. Es posible que no haya un camino único a la reforma que sea apropiado para Cuba. Pero hay amplios antecedentes sobre el tiempo propicio y los tipos de reformas necesarias para fomentar la creación de microempresas y pequeñas empresas, así como acerca de la función que pueden desempeñar organizaciones multilaterales, organizaciones internacionales de ayuda y organizaciones no gubernamentales internacionales.

LA PEQUEÑA EMPRESA EN CHINA: UNA MÁQUINA DE CRECIMIENTO

Antes de 1978, la economía de China era controlada por el partido comunista gobernante, marcada por producción dirigida por el estado, cuotas de producción fijadas por el gobierno y controles estrictos de los precios. La reforma desde esa época le permitió al sector privado

REFORMAS REGULATORIAS PARA EL DESARROLLO DE PEQUEÑAS EMPRESAS Y MICROEMPRESAS

continuación

chino emerger de sus restricciones para convertirse en “un constituyente importante de la economía del mercado socialista.”⁶

El período de reforma comenzó después de declaraciones iniciales del entonces líder Deng Xiaoping manifestando las siguientes cuestiones que le preocupaban acerca de la economía de China:

- Una confianza excesiva en producción interna, con exclusión de tecnología importada superior.
- La inhabilidad de permitir que las empresas estatales sean manejadas en base a eficiencia y productividad del trabajador en vez de ideología, acoplado esto con prejuicio contra la especialización”⁷

Las reformas de China fueron implementadas concentrándose en el principio de “la forma le sigue a la función”. El gobierno progresivamente permitió niveles variables de actividad económica, hasta que se comprobó que no perjudicaban a sus agendas políticas y sociales. A continuación presentamos algunas de las reformas más importantes de China, aproximadamente en el orden en que ocurrieron.⁸

- Desregulación progresiva de precios en sectores objetivados
- Descentralización de autoridad gerencial en las empresas estatales a líderes locales y provinciales y reformas de cuotas de producción
- La adopción progresiva de asignación de salarios basados en productividad
- La legalización de pequeñas empresas y la implementación de reglas permitiéndoles contratar números limitados de empleados.
- Permitir mayor movilidad de capital humano
- Reconocimiento progresivo de derechos de propiedad privada
- La creación de zonas económicas especiales orientadas a exportaciones
- La promoción de colaboración entre empresas estatales y empresas privadas

En general, una vez que se determinó que las reformas en China no amenazaban la estabilidad del estado, otras evolucionaron. La creación anticipada de zonas económicas especiales de

6 Honglian Zheng y Yang Yang, “Development of the Chinese private sector over the past 30 years,” (Desarrollo del sector privado chino durante los 30 últimos años) Sustainable Reform and Development in Post-Olympic China (Reforma Sostenible y Desarrollo en China después de la Olimpiada) Routledge Press, 2010.

7 Instituto para Economía Internacional, Reformas Económicas de China: Cronología y Estadísticas, Gautam Jaggi, Mary Rundle, 1996.

8 Algunas reformas ocurrieron en la misma época.

REFORMAS REGULATORIAS PARA EL DESARROLLO DE PEQUEÑAS EMPRESAS Y MICROEMPRESAS

continuación

China para empresas orientadas a exportaciones atrajo capital de inversionistas extranjeros y ciudadanos chinos en Hong Kong y Taiwán. El éxito innegable de esas zonas dio lugar a una mayor liberalización del comercio y, al final de cuentas, dio lugar a una expansión económica nunca antes vista, alimentada por las exportaciones que han elevado el nivel de vida para cientos de millones de chinos.

VIETNAM—APRENDIENDO DE SUS VECINOS

Después de la reunificación en 1975, el Partido Comunista Vietnamita (VCP) clausuró miles de pequeñas empresas, que fueron consolidadas y convertidas en empresas estatales. La producción agrícola en la década posterior a la reunificación bajó o se estancó. Para 1985, Vietnam confrontaba tiempos de escasez severa y crónica de alimentos, combustible y bienes de consumo básico. Para 1986, Vietnam adoptó cambios económicos al estilo chino mediante una serie de reformas apodadas *Doi Moi* (o “renovación”).

Inmediatamente después del sexto congreso del partido Comunista Vietnamita en diciembre de 1986, el gobierno proclamó su decisión de permitir a las personas físicas trabajar independientemente, o poner en marcha microempresas y pequeñas empresas para fines de lucro. En la primera mitad de 1987 se introdujeron 3,000 de estas empresas. El VCP también proclamó la eliminación de subsidios gubernamentales para muchas empresas estatales, señalando la intención de permitir que las fábricas ineficientes fracasaran.

Sin embargo, a diferencia de China, el proceso de reforma de Vietnam en los primeros años, se caracterizó por desempleo severo, hiperinflación, corrupción y estancamiento económico. Durante toda la década de los 90, el VCP alternaba entre reforma y atrincheramiento económico.

A pesar la implementación imperfecta of *Doi Moi*, Vietnam recientemente ha logrado un alto crecimiento del PIB (producto bruto interno) y un crecimiento significativo en las exportaciones. En Vietnam hoy en día, las exportaciones representan 45 por ciento del PIB, comparado esto con 19 por ciento hace veinte años. Vietnam también ha aumentado su participación en el comercio mundial de 0.1 por ciento en 1988 a 0.3 por ciento en 2004 y es la segunda economía con más rápido crecimiento en Asia.⁹

BOLIVIA—UN CATALIZADOR PARA LA RECONSTRUCCIÓN DE SERVICIOS FINANCIEROS

En 1986, después de la introducción de reformas económicas que trajeron estabilidad macroeconómica, Bolivia logró emerger de un periodo de paralizante hiperinflación que decimó a los proveedores de servicios financieros en que se apoyaban las microempresas y empresas pequeñas. El gobierno de Bolivia comprendió la dimensión de la crisis (ya que la mayoría de la fuerza laboral de Bolivia era empleada por microempresas y empresa pequeñas)

⁹ Goldman Sachs, Vietnam: The Next Asian Tiger In the Making (El Próximo Tigre Asiático que se está creando), Helen (Hong) Qiao, 2008.

REFORMAS REGULATORIAS PARA EL DESARROLLO DE PEQUEÑAS EMPRESAS Y MICROEMPRESAS

continuación

pero carecería de los fondos para crear bancos privados que ofrecieran financiamiento al sector. En cambio, se optó por autorizar a negocios privados a crear instituciones de microfinanzas con el apoyo de donantes internacionales. El rol del gobierno fue limitado a regular estas organizaciones a través de la creación de la Superintendencia de Bancos.

Con la aprobación del gobierno (que incluía permitir tasas de interés flotante), y con suministro de fondos y ayuda técnica de donantes internacionales, varias instituciones de microfinanzas sin fines de lucro (entidades MFI) comenzaron a hacer préstamos a microempresas y pequeñas empresas. Pronto estas entidades descubrieron que podían operar rentablemente, lo cual alimentó su expansión y concluyó su dependencia en capital subvencionado por donantes. Para 1992, la mayor entidad MFI en Bolivia, *Fundación para Promoción y el Desarrollo de la Microempresa* (PRODEM), se convirtió en un banco comercial regulado, BancoSol. En el transcurso de pocos años, varias otras entidades MFI hicieron lo mismo.

La Superintendencia de Bancos colaboró con el sector de microfinanzas en cada una de las etapas del proceso, de modo que a la vez que las entidades MFI crecían, los reglamentos fueron ajustados para apoyarlas. El sector de microfinanzas resultante incluyó varias importantes instituciones que competían entre sí. La competencia ha propulsado la reducción de tasas de intereses a los niveles más bajos en Suramérica, aún cuando el sector ha ampliado sus servicios a más clientes, con una variedad de productos cada vez mayor. Las entidades MFI también han canalizado algunos de sus ingresos a fundaciones que llevan a cabo proyectos de desarrollo económico, entrenamiento en gestión de empresas, y una amplia gama de programas sociales. El muy próspero sector de microfinanzas de Bolivia ahora sirve a más de un millón de microempresas y pequeñas empresas.

Hay incontables lecciones para Cuba de las experiencias chinas, vietnamitas y bolivianas. A medida que los líderes de Cuba emprendan reformas económicas, ellos confrontarán desafíos.

Las claves del éxito de Bolivia en la reconstrucción de su sector de servicios financieros fueron las siguientes:

- Permitir a las empresas privadas, apoyadas por organizaciones internacionales, poner en marcha programas de microfinanzas internos
- Limitar la función del gobierno a un fuerte órgano independiente para supervisor el desarrollo del sector
- Evitar los préstamos dirigidos de crédito y subsidios, permitiendo así que el prestamista seleccione a los prestatarios con base en su capacidad

REFORMAS REGULATORIAS PARA EL DESARROLLO DE PEQUEÑAS EMPRESAS Y MICROEMPRESAS

continuación

de pagar, en vez hacerlo por sus conexiones políticas

- Permitir tasas de intereses flotantes
- Alentar la competencia
- Llevar a cabo un diálogo constante con proveedores de servicios financieros y prestatarios

LA ALTERNATIVA DE SINGAPUR

Antes que Singapur se separara de Malasia, el Partido de Acción Popular (PAP) limitaba la intervención del gobierno en la economía al suministro de infraestructura. Después de la escisión de 1965, el PAP trajo un período de rápido progreso económico a través de políticas económicas dirigidas por el estado. Como economía pequeña, el estado no podía controlar la economía internacional, pero pudo responder a fuerzas internacionales mediante el control de la economía interna.

Los planificadores de Singapur reconocen las limitaciones de una economía pequeña y desarrollaron un tipo de intervencionismo que permitió que la economía prosperara. El ex Primer Ministro Lee Kuan Yew subrayó la importancia de la intervención del gobierno afirmando que el PAP “tiene la función de planificar los objetivos económicos amplios y los períodos dentro de los cuales se han de lograr los objetivos. Revisamos estos planes periódicamente y los adaptamos a medida que las nuevas realidades vayan cambiando la perspectiva. La infraestructura, el entrenamiento y la educación de los trabajadores requeridos para cumplir las necesidades de los empleadores tenían que ser planificadas varios años por adelantado.”

Las reformas principales incluyeron:

- La reestructuración del sector de manufactura para adoptar una estrategia de desarrollo orientado a las exportaciones.
- Atraer a MNEs, principalmente en operaciones de alta tecnología y establecer empresas estatales que en combinación garantizaban empleo completo.
- Establecer el Consejo Nacional de Salarios para mantener los salarios a niveles internacionalmente competitivos
- Realizar inversiones sustanciales en infraestructuras
- Imponer una tasa forzada de ahorro que sea extraordinariamente alta (que varíe entre 20% y 40% durante cuatro décadas)
- Establecer un sistema de tributación que aliente la inversión extranjera

REFORMAS REGULATORIAS PARA EL DESARROLLO DE PEQUEÑAS EMPRESAS Y MICROEMPRESAS

continuación

- Desarrollo de un Nuevo Sistema de Educación (NES) alineado con la reestructuración económica y el crecimiento sostenible.

Aunque los impulsores primarios del desarrollo económico eran MNEs y empresas estatales, el gobierno creó un clima favorable para las empresas estatales. El PAP ha entregado casi \$1B (mil millones) en préstamos a empresas estatales y ha establecido una entidad gubernamental que suministra préstamos de pequeña empresa a empresas en crecimiento.

El caso Singapur subraya la función crítica del estado en una economía pequeña al adoptar políticas beneficiosas para las empresas que promueven el empleo y la competitividad. Además, dado los altos niveles de alfabetismo de Cuba, sería factible adoptar una política de educación y política económica similarmente integrada que equilibre la necesidad de tener profesionales con alto nivel de entrenamiento en ciencias y gestión de negocios con mano de obra capacitada.

LECCIONES

Hay incontables lecciones para Cuba de las experiencias chinas, vietnamitas y bolivianas. A medida que los líderes de Cuba emprendan reformas económicas, ellos confrontarán desafíos semejantes. Comparando estos casos, es posible identificar elementos que han contribuido a crear sectores exitosos de microempresas y pequeñas empresas.

La liberalización de precios: Una lección de las primeras experiencias en reformas de China es que, “las medidas parciales que afectan incentivos, precios, movilidad y competencia” crearon ímpetu para superar ineficiencias menores, pero los niveles más altos de crecimiento sólo se lograron en los sectores menos regulados, tales como en zonas económicas especiales.

Acceso a Insumos: Los empresarios en Cuba necesitarán acceso a numerosos insumos a precios preferenciales para poder operar. En China, esto se logró mediante la creación de sistemas dobles de precios específicos para el sector en la década de los 80, por el cual pequeñas empresas, empresas estatales y cooperativas con licencia podían comprar equipos y mercancías mayoristas a precios fijos y luego vender su producción final a precios determinados por el mercado. El sistema doble de fijación de precios luego les proporcionaba la oportunidad a los empresarios de comprar materiales y equipos para la manufactura en escala pequeña de bienes de consumo que estaban escasamente disponibles o que tenían precios altos en el mercado interno, y el sistema les daba la oportunidad de hacerlo de manera lucrativa.

Acceso a Capital: El gobierno cubano tendrá que proporcionar opciones financieras. Las remesas del exterior no serán suficientes para satisfacer las necesidades de capital de las microempresas y pequeñas empresas.

Consistencia de Políticas: Tanto el caso chino como el caso vietnamita demuestran que la consistencia de políticas económicas es esencial. Durante el período de reforma, los líderes de

REFORMAS REGULATORIAS PARA EL DESARROLLO DE PEQUEÑAS EMPRESAS Y MICROEMPRESAS

continuación

China consistentemente reforzaron su visión evolutiva de la función que la pequeña empresa desempeña en su economía de mercado socialista.

Inflación: Aquellos responsables de formular políticas en Cuba deben tomar precauciones contra la presión inflacionaria imprevista ocasionada por el proceso de reforma. En Vietnam, la inestabilidad de precios perjudicó severamente al *Doi Moi*.

Socios extranjeros: Las instituciones financieras multinacionales, las organizaciones no gubernamentales, bancos de desarrollo y otros socios internacionales pueden proporcionar acceso a capital y pericia técnica, como lo hicieron en Bolivia. Su participación en el desarrollo económico de Cuba debe alentarse, y no debe ser obstaculizada por reglamentos excesivos y consideraciones políticas.

Exportaciones: Se puede argumentar que el factor más importante para el crecimiento sostenido de China desde el período de reforma ha sido su énfasis en exportaciones. Igualmente, el crecimiento más reciente de Vietnam lo ha encabezado el sector de exportaciones.

IV. Iniciativas privadas para desarrollar la pequeña empresa en Cuba

Las siguientes iniciativas ilustran la función que los socios internacionales pueden desempeñar a corto plazo para incrementar la probabilidad de lograr un sector sostenible de pequeñas empresas en Cuba:

1 Entrenamiento en Gerencia de Empresas

La formación de empresas está llena de riesgos aún en economías estables de mercado. Los riesgos son aún mayores cuando a los empresarios carecen de experiencia previa en operar una empresa.¹⁰ Es posible que los fracasos de las pequeñas empresas en Cuba se agudicen debido a las políticas macroeconómicas adversas al crecimiento, mercados rígidos de mano de obra y alta tributación.¹¹ En este ambiente, el entrenamiento en gerencia de empresas, el cual está dirigido

10 Se reconoce que por lo menos algunos de los nuevos empresarios tienen experiencia operando sus empresas como empresas propiedad del Estado.

11 Mesa-Lago, Carmelo y Pavel Vidal-Alejandro. "The Impact of the Global Crisis on Cuba's Economy and Social Welfare." (El Impacto de la Crisis Global en la Economía y el Bienestar Social de Cuba. *Journal of Latin American Studies* 42, 689–717, Cambridge University Press, 2010.

para estudiantes adultos, estará en gran demanda.

Una variedad de cursos y métodos de capacitación empresarial comprobados están disponibles para ser adaptados a Cuba. Hay programas de entrenamiento modelados según programas que ya se han comprobado en otros contextos, tales como Diálogo sobre Negocios de ACCION Internacional, el programa de High Impact Entrepreneurship de *Endeavor*, y programas ProEmpleo de México, los que podrían contribuir un conjunto esencial de conceptos empresariales fundamentales a las microempresas y pequeñas empresas. Desde 1999, Dialogue on Business (Diálogo sobre Negocios) ha entrenado a más de 700,000 propietarios de empresas en Latinoamérica. ProEmpleo en México ha tenido éxito tanto como incubadora empresarial y como módulo de entrenamiento. Sus métodos han tenido un porcentaje de éxito de 84 por ciento para empresarios que participan en su programa.¹² Es posible que también existan oportunidades para conectar a empresarios cubanos con propietarios de pequeñas empresas en los Estados Unidos y en otras partes para ampliar el aprendizaje.

Basado en estos modelos y otros modelos exitosos, los posibles programas futuros de entrenamiento en Cuba podrían incluir:

- **Aprendizaje basado en experiencia para propietarios adultos de empresas:** Los programas más eficaces utilizan juegos interactivos y juego de roles, permitiendo a los participantes solucionar los desafíos en el mundo de los negocios. Este entrenamiento se adecúa bien a los propietarios de empresas que puedan no aprender eficazmente en un ambiente tradicional de sala de clase.
- **Asociaciones entre universidades cubanas y organizaciones no gubernamentales internacionales:** Las organizaciones no gubernamentales pueden servir como socios institucionales de sus contrapartes locales, incluyendo universidades cubanas, para identificar posibles empresarios y facilitar talleres de entrenamiento. Este tipo de asociación podría complementar el trabajo de las organizaciones no gubernamentales y organizaciones religiosas que ya tienen cursos de capacitación empresarial experimental en Cuba.
- **Suministro de instrucción por propietarios de empresas exitosas:** Muchos nuevos operadores de empresas sacan provecho de relaciones de instrucción con empresarios experimentados. Existen diversos caminos para el desarrollo de relaciones de instrucción para enseñar mercadotecnia, contabilidad, gerencia y otras habilidades.
- **Comunidad de empresariado en línea:** Los portales radicados en Internet podrían conectar a empresarios cubanos con colegas en su país y en el exterior para compartir experiencias e información.

2 Investigación del Mercado

Una evaluación integral de la economía local donde estas actividades se desarrollan podría proporcionar información crítica que pueda determinar la estrategia a largo plazo para

¹² http://www.proempleo.org.mx/logros_completo.html

promover el desarrollo de microempresas y pequeñas empresas en Cuba. Los resultados de tal estudio contribuirían a informar las decisiones críticas que tomen las personas responsables de formular políticas durante los siguientes dos años.

Un posible camino de investigación podría consistir en entrevistas, grupos de enfoque y análisis cuantitativos para ampliar el entendimiento de la expansión de microempresas y pequeñas empresas e identificar embotellamientos en la economía local. Los estudiantes universitarios de la localidad podrían dirigir la investigación en el campo, con métodos diseñados por expertos en microfinanzas y en la promoción de pequeñas empresas en el extranjero.

Iniciativas a Mediano y Largo Plazo para Apoyar la Pequeña Empresa en Cuba

Durante los próximos dos a cinco años, cambios adicionales a las políticas económicas, fiscales y reglamentarias de Cuba, así como reformas a las sanciones estadounidenses podrían posibilitar la realización de programas detallados para apoyar la pequeña empresa en Cuba.

3 Remesas Dirigidas al Programa de Empresarios

Unas recientes reformas estadounidenses restauraron una categoría general de licencias para que cualquier estadounidense enviara remesas (de hasta \$500 por trimestre) a personas no miembros de su familia en Cuba, con el fin de apoyar la actividad económica privada. En otras palabras, cualquier persona física estadounidense puede contribuir \$2,000 anualmente por beneficiario. Por consiguiente, ahora hay oportunidades significativas para canalizar remesas a empresarios. He aquí dos maneras innovadoras en que los interesados podrían aprovechar estas oportunidades:

- **Portales de donaciones en línea con socios institucionales en Cuba:** Los sitios de Internet de microcrédito como Kiva.org han demostrado tener éxito en conectar a prestamistas individuales y prestatarios individuales. En estos portales de Internet, los prestamistas individuales pueden navegar por los perfiles de empresarios que requieren capital para inversiones específicas. Otro modelo, Trickle Up Foundation (la Fundación Trickle Up) les suministra concesiones a empresarios que sirven de capital inicial para poner en marcha o ampliar su negocio. Trickle Up también celebra acuerdos de asociación con organizaciones basadas en la comunidad para entregar las concesiones, monitorear su uso y proporcionar entrenamiento a los concesionarios. Las versiones adaptadas del

portal en línea de Kiva y el procedimiento basado en concesión de Trickle Up podrían ser una manera efectiva de canalizar remesas para apoyar las pequeñas empresas.

- **Programas de préstamos familiares:** Los cubanoamericanos envían más de mil millones de dólares anualmente a los miembros de sus familias en la isla.¹³ Utilizando este capital, una institución financiera radicada en los Estados Unidos podría emitir microcréditos a empresarios cubanos haciendo que su pariente firme el pagaré para el préstamo y luego remita el dinero al empresario en Cuba. Bajo este método, el pariente fuera de Cuba pagaría los intereses y el capital del préstamo. Este sistema tomaría remesas tradicionales, que actualmente se usan para consumo y las convertiría en un vehículo de inversión.

4 Fondos de Microfinanzas

Ya hay programas bilaterales en ejecución para apoyar el proceso de reforma en Cuba. Como ejemplo, en 2010 el gobierno de España comprometió más de \$700,000 hacia un programa piloto de microcrédito en colaboración con el gobierno cubano.

Hay organizaciones financieras de microcrédito que ayudan a millones de empresarios en todo el mundo a poner en marcha y operar pequeñas empresas suministrándoles acceso al capital. A pesar de los probables límites que los empresarios cubanos tienen a fuentes de capital, un fondo de micro préstamos para Cuba suministraría los recursos requeridos para ayudar en el desarrollo de las microempresas y pequeñas empresas.

La Iniciativa de micro préstamos del Cuba Study Group pretende crear un fondo de \$50 millones con objeto de suministrarles a ciudadanos cubanos el capital para operar empresas por cuenta propia. Este fondo funcionaría como un proyecto etapa uno para iniciar el proceso de hacer que los préstamos lleguen a las manos de los empresarios cubanos. Serviría como el primer paso para ensayar y comprobar los métodos que han funcionado en otras partes del mundo. Una organización de microfinanzas reconocida internacionalmente sería responsable de toda la administración y operaciones del fondo y trabajaría con un socio local para suministrar supervisión para cobranza de préstamos y apoyo al empresariado. Un subproducto de este sistema sería la creación de puestos de trabajo “locales” para organizadores de la comunidad que facilitan las relaciones entre el prestamista y personas físicas o empresas cooperativas que reciben préstamos.

El Cuba Study Group no intenta obtener ganancia alguna, ni obtener participación accionaria ni beneficios del fondo. Sería simplemente un emprendimiento no lucrativo con reinversión de todos los intereses devengados para suministrar préstamos a más empresarios cubanos.

¹³ Debido a la proliferación de canales de remesas informales, los estimados de esta cifra varían de \$500 millones a más de \$2 mil millones. La cifra que se cita de manera más prevalente es \$1 mil millones.

En última instancia, la meta de esta iniciativa sería el establecimiento de una institución financiera permanente que ofrezca productos y servicios para apoyar las necesidades de los empresarios cubanos.

5 Fondo Empresarial Cubano

Un Fondo Empresarial Cubano, modelado según unos fondos creados por el Congreso Estadounidense para prestar ayuda en el desarrollo de la empresa privada en Europa Oriental es otra opción a largo plazo. Su finalidad, como la de fondos anteriores, sería prestar ayuda en el desarrollo de la empresa privada suministrando inversiones patrimoniales, préstamos, asistencia técnica y entrenamiento en empresas pequeñas y medianas dentro de Cuba.

Aunque un fondo de microfinanzas apoyaría la pequeña empresa, el Fondo Empresarial Cubano apoyaría a empresas más grandes suministrando una combinación de préstamos y patrimonio para fomentar el crecimiento de estas empresas. Además, las compañías que reciben capital del Fondo Empresarial tendrían acceso a experiencia técnica, puesto que existe la probabilidad de que estas empresas sean más especializadas.

La Iniciativa de micro préstamos del Cuba Study Group pretende crear un fondo de \$50 millones con objeto de suministrarles a ciudadanos cubanos el capital para operar empresas por cuenta propia.

V. Política Estadounidense

Las secciones anteriores esbozaron las reformas reglamentarias que otros gobiernos (incluyendo China) han adoptado para apoyar mayor actividad económica privada, así como formas en que los socios foráneos pueden proporcionar orientación a nuevos empresarios en Cuba. Otro factor clave determinante del resultado de estas reformas serán las políticas estadounidenses hacia Cuba. Es esencial que Estados Unidos evalúe el impacto probable de sus sanciones comerciales en las pequeñas empresas en Cuba y, cuando sea posible, tome medidas para asegurar que no esté perjudicando al nuevo sector cubano de las pequeñas empresas.

ANTECEDENTES

El embargo de los Estados Unidos contra Cuba, impuesto primero en la década de los 60, constituye el conjunto de sanciones más restrictivas mantenido por los Estados

Unidos contra cualquier país del mundo.¹⁴ Este conjunto de sanciones es aplicado por los departamentos de la Tesorería y Comercio en consulta con el Departamento de Estado. La autoridad legal para las sanciones la otorgó el Congreso al Presidente a través de disposiciones del *Trading with the Enemy Act* de 1917 (Ley de Comercio con el Enemigo) (TWEA) y el *International Emergency Economic Powers Act* de 1977 (Ley de Poderes Económicos para Emergencias Internacionales) (IEEPA). Durante los últimos 50 años, el Congreso ha aprobado numerosas leyes que han afectado las sanciones, incluyendo el *Cuban Democracy Act* de 1992 (Ley de Democracia para Cuba) (CDA), el *Cuban Liberty and Democratic Solidary Act* de 1996 (Ley de Libertad y Solidaridad Democrática Cubana) (también denominada la Ley Helms-Burton) y el *Trade Sanctions Reform and Export Enhancement Act* (Ley de Reforma de Sanciones Comerciales y Ampliación de Exportaciones) (TSRA) de 2000.

A pesar de la regulación del embargo por parte del Congreso, el Presidente mantiene amplia autoridad para alterar las sanciones en apoyo de los objetivos de políticas estadounidenses respecto a países extranjeros.¹⁵ Desde 1996, todos los presidentes han apretado o relajado las restricciones sin aprobación del Congreso, ejerciendo su autoridad de conceder licencias autorizando a personas estadounidenses para realizar transacciones financieras relacionadas con Cuba. Esas licencias, que son emitidas por la Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC) en el Departamento de Tesorería, están elaboradas de dos formas:

- “*Licencias Específicas*” que pueden ser otorgadas, según el caso, a personas físicas e instituciones para dedicarse a una amplia gama de actividades en Cuba. Los solicitantes deben demostrar que cumplen con los criterios necesarios de elegibilidad para la licencia y frecuentemente están sujetos a requisitos estrictos de presentación de informes.
- “*Licencias Generales*” que son aplicables a categorías de personas físicas (o sea, cubanoamericanos con familiares en Cuba) o instituciones (o sea, universidades). Los licenciatarios elegibles pueden realizar transacciones sin previa autorización de OFAC y muchas veces están sujetos a requisitos de presentación de informes menos exigentes.

Las normas y reglamentos que rigen los viajes y transacciones comerciales con Cuba son así determinadas por las interpretaciones legales, por parte de los órganos a cargo de la aplicación de leyes, de la interacción entre las directivas presidenciales (licencias específicas y licencias generales), acciones periódicas a corto plazo del Congreso y las disposiciones vigentes de la legislación estadounidenses

LA ADMINISTRACIÓN OBAMA

Desde que asumió la presidencia en 2009, el Presidente Obama ha tomado varias medidas para modificar los reglamentos relacionados con las sanciones estadounidenses respecto a Cuba en tres áreas amplias: viajes, remesas y telecomunicaciones. En una respuesta aparente

14 United States General Accounting Office, *U.S. Embargo on Cuba: Recent Regulatory Changes and Potential Presidential or Congressional Actions*, GAO-09-951R (September 2009) (*hereinafter*, “2009 GAO Report”); and *Cuban Embargo: Selected Issues Relating to Travel, Exports, and Telecommunications*, GAO/NSIAD-99-10 (December 1998) (*hereinafter*, “1998 GAO Report”).

15 Propst, Stephen F. *Presidential Authority To Modify Economic Sanctions Against Cuba*. Hogan Lovells US LLP (Washington, D.C., 2011), <http://www.hoganlovells.com/files/Publication/57d34e80-51b8-4ee0-ae64-750f65ee7642/Preview/PublicationAttachment/55896b90-840a-42bf-8744-752a7a206333/Cuba%20Article%20FINAL.pdf>

a acontecimientos en Cuba, la Casa Blanca incluyó por primera vez lenguaje explícito en declaraciones públicas el 14 de enero de 2011 en el sentido que se estaban efectuando cambios con la intención de “ampliar la independencia económica del pueblo cubano” mediante apoyo a la “actividad económica privada” en Cuba. Los siguientes cambios, publicados el 28 de enero de 2011 son particularmente relevantes al autoempleo y al empresariado.

La Casa Blanca autorizó:¹⁶

- Una licencia general para que cualquier ciudadano estadounidense pueda enviar remesas de hasta \$500 por trimestre, por beneficiario, a personas no miembros de su familia en Cuba.
- Una licencia general que ampara remesas a organizaciones religiosas en Cuba en apoyo de actividades religiosas.
- Una licencia general permitiéndoles a instituciones educativas y religiosas de los Estados Unidos abrir cuentas bancarias en bancos cubanos para dar apoyo a sus programas y actividades en Cuba.
- La creación de una categoría de licencia específica para remesas a personas físicas o entidades no gubernamentales independientes con el fin de apoyar el desarrollo de empresas privadas.
- La creación de una categoría de licencias específicas permitiendo a escuelas superiores y universidades estadounidenses patrocinar talleres educativos en Cuba

Estas categorías de licencias pudieran dar gran apoyo a las microempresas y pequeñas empresas en Cuba. Pero dadas las restricciones de crédito que los empresarios cubanos probablemente confronten, las remesas de los Estados Unidos podrían proporcionar el financiamiento que tanto necesitan los empresarios a corto y mediano plazo. Las licencias que permiten a instituciones educativas estadounidenses patrocinar talleres también podrán proporcionar oportunidades para programas de entrenamiento empresarial y otras actividades relacionadas. Sin embargo, la manera en que las agencias encargadas de aplicar las leyes interpretan los reglamentos también puede determinar su impacto. Estados Unidos debería tomar la oportunidad de permitir a personas físicas, organizaciones no gubernamentales y fundaciones para apoyar a las microempresas y pequeñas empresas en Cuba y eliminar requisitos excesivamente exigentes para otorgar licencias y presentar informes.

¹⁶ The White House. Reaching Out to the Cuban People (Washington, D.C., 2011) <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/01/14/reaching-out-cuban-people>

INTERPRETACIÓN DE LAS DISPOSICIONES LEGALES

La historia reciente ha demostrado la importancia de la aplicación de reglamentos y supervisión de los mismos para asegurar que se cumpla con el espíritu de las reformas en su implementación. En 2009, cuando la Casa Blanca autorizó enlaces ampliados de comunicaciones telefónicas y por satélite, muchas personas tenían la esperanza de que las compañías de telecomunicaciones estadounidenses establecieran acuerdos de *roaming* internacional con proveedores en Cuba, y otras personas creían que un cable de fibra óptica conectaría en poco tiempo a los dos países. Sin embargo, ninguno de los dos objetivos se ha cumplido y los requisitos opacos de licenciamiento e interpretación de los órganos reguladores son en parte responsables.

La manera en que los órganos estadounidenses hagan cumplir las nuevas disposiciones de licenciamiento ayudará a determinar el punto hasta el cual las personas físicas e instituciones estadounidenses podrán apoyar a la pequeña empresa en Cuba.

Considere los siguientes ejemplos:

- Bajo la categoría de licencias que permiten a personas estadounidenses enviar fondos ilimitados a organizaciones religiosas en Cuba, no está claro cómo los órganos encargados de aplicar las leyes definirán tanto “organizaciones religiosas” como “actividades religiosas.” Por lo tanto, tendremos que esperar para ver si los órganos encargados de aplicar las leyes permitirán remesas a organizaciones afiliadas a iglesias con tal finalidad.
- Bajo la categoría de licencias específicas que permiten remesas a personas físicas o entidades no gubernamentales en Cuba para apoyar el desarrollo de empresas privadas. No está claro si las agencias encargadas de aplicar las leyes permitirán a personas físicas y/o organizaciones no gubernamentales en los Estados Unidos recolectar fondos de donantes individuales o institucionales para apoyar a las pequeñas empresas en Cuba.
- Contribuciones en especie, incluyendo equipos y programas de computación y otros productos por personas y organizaciones estadounidenses los que probablemente constituirán una parte significativa del apoyo a pequeñas empresas. Sin embargo, no está claro, si las agencias encargadas de aplicar las leyes otorgarán licencias para estas exportaciones.

Es esencial que Estados Unidos evalúe el impacto probable de sus sanciones comerciales en las pequeñas empresas en Cuba y, cuando sea posible, tome medidas para asegurar que no esté perjudicando al nuevo sector cubano de las pequeñas empresas.

A fin de maximizar el impacto de los cambios en los reglamentos del 28 de enero, los órganos encargados de aplicar las leyes deben interpretar las directivas del presidente ampliamente y aclarar públicamente el alcance de las actividades autorizadas.

SE PUEDE HACER MÁS

Al relajar las restricciones sobre remesas y viajes con finalidad específica a Cuba, la Administración Obama reconoció que las políticas estadounidenses podrían afectar el proceso de reformas económicas en Cuba. En un espacio de pocos meses, se aclarará el alcance verdadero de las actividades autorizadas, a la vez que las personas físicas y organizaciones hacen uso de las nuevas disposiciones para apoyar a las microempresas y pequeñas empresas en Cuba. Sin embargo, tanto el Presidente como el Congreso pueden hacer más para eliminar los obstáculos en el proceso de reformas económicas.

ACCIONES PRESIDENCIALES:

Modificar las Limitaciones sobre Remesas y la Restricción de Exportaciones: Aumentar el límite de \$3,000 de remesas familiares que pueden llevar viajeros autorizados y/o ampliar los tipos de bienes que las familias pueden llevar legalmente a Cuba para apoyar a las microempresas. El hecho de tener menos limitaciones en estas áreas facilitaría a los familiares estadounidenses suministrar capital y contribuciones en especie para nuevas empresas.

Autorizar a Organizaciones No Gubernamentales Viajar y Abrir Cuentas Bancarias en Cuba: Los reglamentos del 28 de enero permitirán que los estudiantes y el personal de universidades estadounidenses viajen a Cuba y que éstas instituciones abran cuentas bancarias cubanas con fondos para apoyar sus programas educativos en Cuba. Una licencia semejante para fundaciones y organizaciones no gubernamentales cuya misión consiste en el apoyo para microempresas y pequeñas empresas, eliminaría los obstáculos.

Establecer Nuevas Licencias para la Prestación de Servicios a Emprendedores: El Presidente podría autorizar a personas físicas e instituciones estadounidenses pagar a artistas, músicos y escritores por su trabajo individual. Nuevas licencias podrían extenderse a grupos de artesanos o campesinos, y autorizar una cantidad mayor de actividades en el área de publicaciones, grabaciones musicales, y distribución.

Autorizar Importaciones de Ciertos Bienes y Servicios de Cuba: El Presidente podría autorizar la importación de tipos limitados de bienes de origen cubano en virtud de licencias generales o específicas, en particular cuando dichas autorizaciones puedan ser justificadas como prestación de apoyo para el pueblo cubano. Un ejemplo podría ser la

autorización de la importación de productos agrícolas cubanos producidas en fincas y cooperativas independientes.

Evaluar la Designación de Cuba como un País Auspiciador del Terrorismo: La presencia de Cuba en la lista de países que auspician el terrorismo ha sido un tema de discusión por más de una década. Remover a Cuba de esta lista tendría numerosas implicaciones prácticas para las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos y para el desarrollo del sector privado en Cuba.

ACCIONES DEL CONGRESO

El Congreso, en muchas ocasiones, autorizó la actividad comercial con Cuba en apoyo al pueblo cubano. El *Cuban Democracy Act* de 1992 autorizó el establecimiento de enlaces directos de telecomunicaciones entre los Estados Unidos y Cuba. *Trade Sanctions Reform and Export Enhancement Act* de 2000 autorizó exportaciones a Cuba de una amplia gama de productos agrícolas y médicos. El Congreso cuenta con amplios poderes para autorizar actividades a fin de apoyar la actividad económica privada en Cuba a través de legislación. Las medidas que el Congreso podría tomar incluyen:

La Autorización de Operaciones Bancarias Bilaterales: Estados Unidos y Cuba actualmente no tienen relaciones bancarias bilaterales. Las remesas y otros flujos de capital a Cuba sólo son autorizados por firmas expedidoras de remesas aprobadas. Los pagos que Cuba realiza por importaciones de productos agrícolas e importaciones médicas estadounidenses son gestionados exclusivamente por bancos de terceros países. El establecimiento de relaciones bancarias bilaterales les permitiría a empresarios cubanos tener acceso a fondos depositados por miembros de su familia y organizaciones en bancos estadounidenses.

Facilitar la Entrada de Cuba a las Discusiones con Organizaciones Multilaterales: La actual legislación estadounidense complica el posible proceso de diálogo entre Cuba y las instituciones multilaterales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Banco de Desarrollo Interamericano y la Organización de Estados Americanos. Esfuerzos para facilitar estas discusiones puede resultar en la provisión de asistencia técnica y consejos para la isla de parte de estas organizaciones.

Modificar el Trade Sanctions Reform and Export Enhancement Act (TSRA): Desde el establecimiento de TSRA, Cuba se ha convertido en un importador importante de productos agrícolas de los Estados Unidos. El Congreso de EE.UU. tiene la autoridad de ampliar el tipo de productos permisibles bajo TSRA para incluir equipos agrícolas, material para construcción, exportaciones de productos alimentarios de valor agregado, etc., para aumentar la capacidad de pequeños agricultores y otros emprendedores en Cuba.

VI. Conclusiones

Recientemente Cuba ha tomado una serie de medidas iniciales a fin de lograr reformas económicas que puedan revitalizar su economía y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos cubanos. La historia ha demostrado que el crecimiento económico sostenido puede lograrse mediante la reforma paulatina. Sin embargo, el alcance de las reformas actualmente bajo consideración puede no ser suficiente para fomentar el crecimiento necesario a largo plazo.

Este trabajo presenta lecciones y recomendaciones que podrían servir de ayuda para facilitar una reforma económica exitosa en Cuba. Será necesario esperar para ver si el gobierno cubano toma medidas complementarias durante el próximo Congreso del Partido Comunista. Toda acción posterior merecerá ser incluida en este informe, el cual será actualizado para reflejar el resultado de dicho Congreso.

CUBA SMALL BUSINESS INITIATIVE

The Cuba Small Business Initiative is a project of the Cuba Study Group. The initiative was launched on the heels of the successful Cuba Small Business summit sponsored by the Cuba Study Group and the Center for Financial Inclusion at ACCION International in New York on January of 2011 and hosted by the Americas Society/Council of the Americas. The Summit brought together more than fifty executives in the fields of microfinance, business education, and economic development from around the country to identify ways to assist Cuban entrepreneurs on the island. As a result of the Summit, an ongoing initiative was launched to develop specific recommendations for public and private sector leaders that would help Cubans on the island gain access to information and the resources necessary to start and operate small businesses in Cuba.

As Cuba undergoes important significant reforms and expands the role of small and micro-enterprises in its economy, many entrepreneurs will face obstacles including the lack of access to capital and training. The goal of the Cuba Small Business Initiative is to identify ways to ensure that Cuban entrepreneurs have access to the information and resources they need in order to succeed as small and microenterprise owners in an expanding private sector.

An electronic copy of this report is available on the Cuba Study Group Web site at: **www.SmallBusinessInitiative.org**.



INICIATIVA PARA LA PROMOCIÓN DE PEQUEÑAS EMPRESAS EN CUBA

La Iniciativa para la Promoción de Pequeñas Empresas en Cuba es un proyecto del Cuba Study Group. La iniciativa fue lanzada inmediatamente después del exitoso Congreso sobre la Promoción de Pequeñas Empresas en Cuba que fuera promovido por el Cuba Study Group y por el Center for Financial Inclusion at ACCION International en New York, en enero de 2011, y que cuyo anfitrión fuera el Americas Society/Council of the Americas. El Congreso congregó a mas de cincuenta ejecutivos en las áreas de micro finanzas, capacitación de pequeños empresarios y desarrollo económico de todas partes del país para identificar maneras factibles de apoyar a los empresarios cubanos en la isla. Como resultado del Congreso, se lanzó una iniciativa para desarrollar recomendaciones específicas para líderes de los sectores público y privado que pudieran ayudar a los cubanos en la isla a ganar acceso a la información y los recursos necesarios para poder iniciar y operar pequeños negocios en Cuba

A medida que Cuba implementa importantes y significativas reformas y expande el papel que desempeñan las pequeñas y micro empresas en su economía, muchos empresarios enfrentarán obstáculos, incluyendo la falta de acceso al capital y capacitación. El objetivo de la Iniciativa para la Promoción de Pequeñas Empresas en Cuba es la identificación de formas para garantizar que los empresarios cubanos puedan tener acceso a la información y a los recursos que necesitan para poder tener éxito como propietarios de pequeñas y micro empresas en un naciente sector privado.

Para obtener una copia electrónica de este informe por favor visite el sitio Web del Cuba Study Group en la siguiente dirección: **www.SmallBusinessInitiative.org**.

CUBA STUDY GROUP

611 Pennsylvania Avenue, S.E. #208

Washington, DC 20003

Tel. 202-544-5088

info@CubaStudyGroup.org

www.CubaStudyGroup.org