

APRECIACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS ACIERTOS Y LOS MITOS DEL ESTUDIO DE LA CEPAL

Rolando Castañeda¹

“...de un país en desgracia, pobre, solitario y “socialista” (p. 70)...”

“Socialismo o Muerte, valga la redundancia” (p. 20)

— Zoé Valdés, *La Hija del Embajador*.

El estudio de la CEPAL (en adelante ESCEPAL)² es el más amplio y completo estadísticamente sobre la economía cubana desde 1989; no obstante, acepta sin mayores salvedades las estadísticas de un país socialista, excepto que comenta que “adolecen de imprecisiones” (p. 8),³ cuando se ha comprobado que las mismas han resultado poco confiables. Hoy está claramente establecido que la Unión Soviética y los países socialistas europeos sobreestimaron muchos datos por razones de prestigio y relaciones públicas.⁴ Cuba no debe ser una excepción, especialmente cuando publica escasas series estadísticas, no tiene cifras confiables de inflación⁵ y provee números engañosos sobre variables importantes como la inversión extranjera. También las series históricas sobre el producto han

sido puestas en duda por investigadores especializados.⁶

ESCEPAL muestra la precaria y decadente situación de Cuba (ver Cuadro 1) y hace dramáticas advertencias a las autoridades cubanas. Sin embargo, tiene importantes sesgos y errores en cuanto a las causas, condicionantes y diagnósticos de los problemas existentes, que constituyen falsas premisas para las prescripciones, algunas inconsistencias de análisis, y omisiones cruciales. Además, el tratamiento de los principales temas es descriptivo a veces y analítico en otras ocasiones. Por lo tanto, no es de extrañar que llegue a apreciaciones y recomendaciones erróneas sobre algunos problemas fundamentales de la economía y sus perspectivas futuras.

El propósito de estos comentarios es analizar algunos temas macroeconómicos centrales cubiertos por ESCEPAL. La sección que sigue presenta observaciones de tipo general sobre las falencias básicas de ESCEPAL referentes a los mencionados sesgos, errores,

1. El autor agradece los comentarios de Francisco León. Las opiniones aquí expresadas son de su exclusiva responsabilidad y no reflejan sus vínculos institucionales. Se dedica este ensayo a Félix Antonio Bonné Carcassés, René Gómez Manzano, Vladimiro Roca Antúnez y Marta Beatriz Roque Cabello, quienes están encarcelados arbitrariamente y sin ser sometidos a un debido proceso legal desde junio de 1997 por el “delito de opinión.”

2. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *La economía cubana: Reformas estructurales y desempeño en los noventa*. México: Fondo de Cultura Económica, 1997.

3. Todas las citas y referencias a cuadros son de ESCEPAL, excepto el Cuadro 1 que es de estos comentarios, pero se basa en ESCEPAL.

4. Ver por ejemplo, Easterley y Fischer (1994).

5. Por ejemplo, el deflactor implícito del PIB muestra cifras negativas para 1991, año en que la tasa de cambio de mercado negro pasó de CU\$7 a CU\$20 (ver Cuadro 1).

6. Ver Mesa-Lago y Pérez-López (1985).

omisiones e inconsistencias de sus apreciaciones, interpretaciones y análisis. La próxima hace un análisis crítico sobre algunos eventos históricos claves a que el estudio hace referencia y que están detrás de la precaria situación por la que atraviesa la economía cubana. La tercera sección discute el tratamiento del sector externo. Las siguientes secciones comentan sobre los recientes procesos de estabilización, reformas económicas y otros temas vinculados al desempeño y resultados macroeconómicos tratados en ESCEPAL, respectivamente. La última sección presenta conclusiones diferentes que induzcan a opciones distintas y a facilitar decisiones más apropiadas y responsables sobre el desarrollo del país que las recomendadas o sugeridas por ESCEPAL.

LAS FALENCIAS BÁSICAS DEL ESTUDIO

ESCEPAL señala fehacientemente algunos de los serios problemas existentes, en especial los de empobrecimiento en forma de remuneraciones reales, nivel de empleo y su calidad, y el deterioro de los servicios sociales y de la seguridad social. Cuba tiene malos índices de inversión, ahorro nacional, exportaciones, deuda externa, estabilidad económica, posibilidades de crecimiento y de deterioro de sus logros sociales (ver Cuadro 1), así como una institucionalidad insostenible en el largo plazo. ESCEPAL destaca la ausencia de programas integrados para superar dicha situación y advierte que “el proceso de reformas no podría detenerse sin consecuencias al parecer graves” (p. 20) y que “reprimir...la “segunda economía”... podría provocar el surgimiento de estallidos sociales, expresados en mercados negros y corrupción generalizada” (p. 20). No obstante, mantiene una visión apologetica de las deficientes reformas recientes en los capítulos 1 y 2 sobre temas generales, que está en contraposición con lo que sostiene posteriormente en mayor detalle en los capítulos 3 y 4 sobre temas sectoriales específicos, así como con la posición reciente de la CEPAL sobre el desarrollo económico de la región (CEPAL, 1992, Ramos, 1997 y Ocampo, 1998).

ESCEPAL tiene algunas consideraciones económicas que más que heterodoxas son erróneas. A continuación se destacan cuatro:

- Señala que la profundidad de la crisis fuerza segmentaciones (financieras, cambiarias, laborales,

etc.) en la economía (p. 14). Es lo contrario, son las segmentaciones impuestas por los erróneos diseños de políticas y gestiones públicas, los que crean y agudizan la crisis sistémica, generalizada, prolongada y de mayor magnitud a la que indica ESCEPAL, y que impiden superarla al crear distorsiones y efectos negativos en toda la economía.

- Indica que las **políticas cambiarias empleadas de marcada dualidad e ingeniería de controles y asignaciones de divisas** son “políticas modernizadoras adaptativas” (p. 14). Es lo contrario, estas políticas han agudizado los problemas preexistentes a la crisis en vez de superarlos, al desalentar la producción de los bienes transables en el contexto de una severa escasez de divisas y un entorno internacional de creciente competencia.
- Presenta **diagnósticos (causas y condicionantes) de los problemas con un énfasis desproporcionado en el origen externo de los mismos**, pero ignora que muchos se generaron internamente por el diseño de malas políticas e instituciones, que se han arrastrado año tras año y que en su conjunto han creado nefastos efectos acumulativos. Específicamente, ESCEPAL desconoce que la severidad con que la crisis ha afectado a Cuba, en forma de costos adicionales, ha dependido en gran medida del incompetente y postergado ajuste que las autoridades adoptaron frente a ésta (demora e insuficiente intensidad de las medidas tomadas).
- El análisis sobre **los efectos distributivos del ajuste** es incorrecto, tanto estática como dinámicamente, ya que ignora que los frutos del mismo se han concentrado y se están consolidando en sectores reducidos de la población y que no existen tendencias para mejorar la igualdad de oportunidades y opciones a largo plazo. Las políticas aplicadas han creado grandes diferencias a través de las remuneraciones segmentadas que se traducen en marcadas desigualdades de ingreso, “Más de un millón de trabajadores reciben estímulos pecuniarios, conforme a distintos regímenes” (p. 19) ESCEPAL no analiza la exclusión que se de-

Cuadro 1. Algunos Indicadores Seleccionados de ESCEPAL sobre la Economía Cubana, 1989-1996

Indicadores	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
1. Deflactor implícito del PIB a/	1.8	3.4	-7.1	3.6	17.3	23.1	12.0	-0.8
2. Importaciones de bienes y servicios como % del PIB b/	41.4	38.4	26.8	16,7	14,3	11,7	13,5	17,7
3. Importaciones de bienes de capital como % de las importaciones totales g/	22.6	26.5	21.7	8.0	3.8	3.2	6.0	nd
4. Exportaciones de bienes y servicios como % del PIB b/	28.8	28.5	20.3	15.4	12.0	10.7	11.4	13.4
5. Déficit de cuenta corriente como % del PIB (Partidas 2-4, no incluye transferencias)	12.6	9.9	6.5	1.3	2.3	1.0	2.1	4.3
6. Producción de azúcar, millones toneladas j/	7.6	8.4	7.2	7.2	4.2	4.0	4.3	3.3
7. Deuda bruta como % del PIB a/	29.3	32.6	37.0	39.1	52.9	44.2	44.5	49.6
8. Inversión bruta interna como % del PIB b/	24.3	23.3	13.0	6.0	5.8	5.0	6.4	7.5
9. Ahorro nacional bruto como % del PIB c/	9.9	11.1	4.7	3.4	3.5	3.9	4.2	5.5
10. Ahorro nacional bruto como % inversión interna bruta (Partidas 9/8)	40.7	47.6	36.2	56.7	60.3	78.0	65.6	73.3
11. Déficit fiscal como % del PIB d/	6.7	9.4	21.4	29.7	30.4	7.9	3.2	2.3
12. Liquidez monetaria como % del PIB e/	20.0	23.9	38.0	51.0	66.5	48.4	39.2	37.8
13. Tasa de desempleo equivalente i/	7.9	10.8	19.2	25.6	35.2	33.5	31.5	27.3
14. Salario medio mensual (1990=100) a/	103.8	100.0	96.4	86.2	77.2	59.5	56.1	58.6
15. Tipo de cambio extraoficial a fin de año f/	5	7	20	45	100	60	25	19
16. Gasto social primario, millones de pesos de 1981 h/	3295	3174	3186	2926	2588	2088	1974	2168
17. Gasto social primario como % del PIB h/	15.7	15.6	17.3	17.6	18.1	14.5	13.4	13.6
18. Gasto en educación, millones de pesos de 1981 h/	1664	1578	1578	1445	1195	936	851	903
19. Gasto en educación como % del PIB h/	7.9	7.8	8.6	8.7	8.3	6.5	5.8	5.7
20. Gasto en salud, millones de pesos de 1981 h/	912	914	970	950	929	744	694	764
21. Gasto en salud como % del PIB h/	4.3	4.5	5.3	5.7	6.5	5.2	4.7	4.8

Fuente: ESCEPAL. a/ Cuadro A.1, b/ Cuadro A.3, c/ Cuadro A.4, d/ Cuadro a.8, e/ Cuadro A.12, f/ Cuadro III.12, g/ Cuadro A.19, h/ Cuadro A.60, i/ Cuadro III.2 y j/ Cuadro IV.15 y estimados de otras fuentes para 1996 y 1997.

riva de estas políticas, ni si las oportunidades y opciones para los ciudadanos están mejorando o empeorando a través del tiempo, ni si todo ello es compatible o contradictorio con el sostenimiento de un alto ritmo de crecimiento, que permita mejorar las remuneraciones de todos los trabajadores y resolver los problemas urgentes de la pobreza. Se volverá sobre estos cuatro temas más adelante.

ESCEPAL tiene omisiones cruciales en lo referente a los derechos humanos básicos, libertades económicas fundamentales, la sana gobernabilidad, la transparencia de la gestión y políticas públicas, la falta de incentivos privados positivos, y los conflictos de intereses privados y públicos que afectan muy negativamente la calidad de vida del cubano. Cuba es uno de los pocos países a nivel mundial que no ha firmado ni ratificado los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos (1966) y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), los cuales reciben tanta atención en los estudios sobre el Desarrollo Humano del

Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD, 1998). También ESCEPAL omite el trascendental tema ambiental y la creciente emigración.

ESCEPAL tiene marcadas inconsistencias internas y evidentes contradicciones respecto a la situación existente y los resultados alcanzados. El estudio destaca varias veces que Cuba ha logrado: (1) estabilizar su economía, pero también indica que el excedente monetario le impide hacer algunos ajustes en la economía y (2) proveer servicios sociales por arriba del que disfrutaban economías de similar y aún mayor nivel de ingreso, pero a la vez señala que estos niveles son insostenibles. Adicionalmente, hay abundantes inconsistencias respecto a cómo resolver los problemas existentes. Por ejemplo considera “limitar los procesos de liberalización de la 'segunda economía' por sus efectos segmentadores en la sociedad o en la dispersión del poder político” (p. 22), “no se dispone en Cuba de muchos márgenes de maniobra, ni se pueden tomar riesgos mayores” (p. 23), pero “lo anterior no niega la necesidad de cancelar de manera progresi-

va distorsiones económicas flagrantes” (p. 25), “legalizar y liberalizar la formación de pequeñas empresas familiares” (p. 381) y “alentar ese clima libertario de reconstrucción de valores sería tarea insoslayable del gobierno” (p. 382).

Las prescripciones de ESCEPAL son incompletas, inadecuadas e inconsistentes porque mientras señala que hay realizar cambios fundamentales sólo apoya cambios parciales e insuficientes. El énfasis de ESCEPAL es en mantener el sistema socialista y la distribución del ingreso más que en superar la crisis económica fundamental y sistémica. Tampoco ESCEPAL hace el caso por la imperiosa necesidad de una estrategia económico y social que simultáneamente aborde y asegure un crecimiento estable de la economía, con creación de empleo de calidad, mejoras en la productividad y los salarios reales, políticas públicas que permitan una mejor calidad de vida en sentido pleno, así como oportunidades y opciones a toda la población. Ya en 1992, la CEPAL planteaba la necesidad de un enfoque integrado que privilegiara las políticas conducentes tanto al crecimiento como a la equidad social (CEPAL, 1992).

Los análisis y las soluciones de ESCEPAL son parte esencial de los problemas, atacan los efectos, pero no sus verdaderas causas y condicionantes. Para enfrentar el futuro hay que saber en dónde se está, cómo y por qué se llegó a esta situación. Adicionalmente, se requiere creatividad, audacia y tener una visión de un desarrollo integral y sustentable del país. El cubano requiere un nivel de bienestar y calidad de vida mejores y ESCEPAL contribuye poco al respecto.

LA RESEÑA HISTÓRICA-INSTITUCIONAL: UNA VISIÓN SESGADA DE LA HISTORIA ECONÓMICA DE CUBA EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX

La apreciación y análisis de esta sección se basa en algunos temas cubiertos en el Capítulo 2 de ESCEPAL que difieren mucho del propósito de “situar en un contexto apropiado la crisis desencadenada en 1989 y las estrategias de acomodo y ajuste implantadas” (p. 7), lo cual es muy pertinente.

Los Problemas Estructurales Principales que Enfrentaba la Economía en los Años 50

ESCEPAL señala que, a comienzos del período socialista (1960), Cuba presentaba rezagos tecnológicos e insuficiente desarrollo industrial, bajo dinamismo de la producción y la inversión, marcada concentración de la distribución del ingreso (p. 28). Sin embargo, no señala igualmente que el período socialista ha agudizado la mayoría de los problemas estructurales mencionados y que si bien mejoró la distribución del ingreso, lo hizo sobre una base económica artificial e insostenible que se está deteriorando con rapidez, como el propio estudio establece en los Capítulos 3, Sección E y 4, Sección D.

Un análisis detallado de la situación económica general de Cuba muestra que el país estaba en una mejor situación para enfrentar el crecimiento económico, orientado al exterior, con equidad social en la década de los 50 de lo que está actualmente, tanto en términos absolutos como en términos relativos a los otros países de la región.

Según el Informe de Desarrollo Humano de 1998 (PNUD, 1998), Cuba tenía un índice de desarrollo humano de 0.729 en 1995, y ocupaba el lugar 85 en el mundo entre los 174 países considerados. En la región este índice es inferior a los de Barbados (.909), Chile, Bahamas, Costa Rica, Argentina, Uruguay, Trinidad y Tobago, Panamá, Venezuela, México, Colombia, Brasil, Belice, Ecuador y Jamaica (.735). Cuba tiene un índice mayor al que le correspondería considerando sólo su producto real per capita, medido por la paridad de poder adquisitivo (US\$3,100), el cual también es inferior a los de Perú (US\$3,940), República Dominicana, Paraguay, Guyana (US\$3,205) y Guatemala. Cuba sólo tiene mayor nivel de producto real per capita en la región que El Salvador, Bolivia, Honduras, Nicaragua y Haití (PNUD, 1998, p. 21 y 138).

Las Deficiencias del Sistema de Dirección y Planificación de la Economía

El análisis de ESCEPAL del período 1975-1985 (pp. 37-38), conocido como Sistema de Dirección y Planificación de la Economía (SDPE), período inmediatamente anterior al proceso de contrarreforma iniciado en 1986, es simplista. Sólo destaca varias de las

dificultades de funcionamiento y las deficiencias de desempeño del SDPE (actitud paternalista hacia las entidades productivas, excesivo tutelaje corporativo, presupuestos blandos, poca relación entre incentivos materiales y resultados, inventarios excesivos, etc.), que son intrínsecas al sistema del socialismo real y que ameritaban, al menos, una mayor utilización de los mecanismos de mercado y de los incentivos económicos para enfrentarlas, tal como hicieron China y Vietnam. En cambio, no señala los elevados costos, ni el descuido de los equilibrios macroeconómicos (fiscales, monetarios y del sector externo) del radical proceso de contrarreforma de 1986-1993, que eliminó los escasos mecanismos de mercado y los incentivos materiales existentes hasta 1986. Por lo contrario, menciona los “resultados en general favorables a los logros en materia social” (p. 360) del nefasto proceso de contrarreforma, aunque señala que “la rigideces de la planificación y la excesiva centralización en la distribución de los recursos dañaron la gestión y la eficiencia de las empresas” (p. 38).

Fue paradójicamente el período 1975-1985, el de mayor prosperidad económica en la época socialista (ver gráfica III-1, p. 60), ya que disminuyó el desempleo, aumentó el nivel de vida y de bienestar, mejoraron los servicios sociales, y se caracterizó por reformas parciales e insuficientes muy similares, pero en algunas áreas más amplias y profundas, a las recientes, que ESCEPAL considera transformaciones estructurales de envergadura, por ejemplo el autofinanciamiento y la descentralización de las empresas. Además, la segunda parte del SDPE (1981-1985), “puso acento en la productividad y la eficiencia” (p. 30). En los años 80 hasta 1986 Cuba era un país socialista que experimentaba con decisión en los procesos de liberalización económica.

Cabe preguntarse si Cuba hubiese sufrido el estancamiento del período 1986-1989, la severidad de la crisis de 1990-1993 y los problemas posteriores de no haber eliminado el SDPE al comenzar con el Proceso de Rectificación de Errores y Tendencias Negativas en 1986. Este fue el penúltimo, pero no el primero, de reversión de procesos de liberalización económica y de reafirmación del socialismo real. Al respecto, el propio ESCEPAL indica que “el producto interno

bruto registró magros crecimientos a finales de los años ochenta, retrocediendo su relación por habitante (1989) a las cifras de cinco años atrás” (p. 41).

La Desaparición de la URSS y el Campo Socialista

El énfasis de ESCEPAL en el capítulo 2 es que Cuba se ha visto muy afectada por “la pérdida en los términos de intercambio” y del comercio con la desaparecida URSS y los antiguos países de Europa oriental. Sin embargo, ESCEPAL minimiza que los precios subsidiados para el azúcar, el níquel y petróleo, así como que el comercio preferencial no tenían fundamentos económicos y ocultaban la marcada debilidad de la capacidad competitiva y el retraso tecnológico de la economía. O sea, no fueron algo coyuntural, sino que representaban elementos estructurales; por ello, es que Cuba enfrenta un tremendo desafío para enfrentarse al dinámico mundo globalizado y competitivo de finales del milenio. La medición y el análisis de los términos de intercambio de Cuba debería ser realizado a precios mundiales y no a los precios subsidiados de la URSS.

Es evidente que la desaparición de la URSS y del campo socialista han sido cruciales en explicar parte de los problemas que ha sufrido la economía cubana a partir de 1991. Sin embargo, un análisis de las cifras muestra que dichas situaciones simplemente desnudaron las falencias que venía exhibiendo la economía, exceso de gastos respecto al producto o, lo que es lo mismo, crecientes déficits en cuenta corriente (ver Cuadro 1), que reflejaban la enfermedad holandesa resultado de las elevadas transferencias de la URSS y eran insostenibles. Las autoridades consideraron que se podía continuar sin requerir de un ajuste en el gasto o en la tasa de cambio real, pero los problemas que llegaron de la URSS aceleraron un destape que más temprano que tarde debería llegar y se tradujeron en costos significativos. Si bien dicho ajuste era inevitable, aún sin la desaparición de la URSS, es indudable que ésta aceleró el punto de quiebre. Con políticas más lúcidas que las empleadas, el aterrizaje pudo haber sido más suave y la salida de la crisis con pie más firme. Así no todos los costos de la crisis derivada del “shock” eran inevitables; hubo costos adicionales determinados por el recesivo ajuste utilizado y costos debidos a la tardanza de la puesta

en marcha del ajuste (“costos de oportunidad del ajuste tardío,” que hicieron la situación inicial más difícil y compleja por sus efectos acumulados en términos de contraer la producción, alto desempleo y reducción en los salarios reales). Ambos tipos de costos, aunque evidentes, no son mencionados en ninguno de los dos capítulos generales.

ESCEPAL considera semejante la caída de la producción de los países socialistas europeos y de Cuba en la década de los 90, pero ambas son diferentes, aunque tengan algunos condicionantes similares referentes al colapso del comercio artificial del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME). En los primeros se han producido marcados cambios estructurales en la producción, eliminando bienes y servicios no rentables (reestructuración y mejoramiento de la capacidad productiva) y están en vías de superar problemas de transformación vinculados con la sana gobernabilidad e institucionalidad de sus economías que tienen que ver con el desarrollo a largo plazo y con aspectos de microeconomía y normativos, que aún no se han comenzado a realizar en Cuba (reestructuración y mejoramiento institucional y normativo). Además, en esos países hay una producción de bienes y servicios de pequeñas y medianas empresas que aún no se registra adecuadamente en la contabilidad nacional, mucho mayor que en Cuba donde estas empresas son clandestinas.

El Período Especial y las Reformas desde 1989

Como se indicó, ESCEPAL no comenta la tardanza y limitación del proceso de ajuste en 1989-1993, que profundizó y amplió los efectos negativos de la crisis y el rechazo por las autoridades de las propuestas aperturistas sometidas por las bases en ocasión del IV Congreso del partido comunista de Cuba de octubre de 1991, que anticiparon las reformas posteriores. En contraste, ESCEPAL destaca que Cuba superó los problemas de estabilización e inició el ajuste estructural “en condiciones singularmente desfavorables” (p. 13). El manejo macroeconómico inicial dificultó el ajuste y las medidas adoptadas después han sido de insuficiente intensidad. Los equilibrios logrados son frágiles e insostenibles, ya que se basan en la inflación reprimida y la excesiva liquidez; la dualidad y el marcado diferencial cambiario; un déficit en cuenta co-

riente del orden del 4.3%, sin mayor financiamiento externo de largo plazo; y niveles de inversión bruta y ahorro nacional de un dígito. También, las reformas estructurales adoptadas son tímidas e incompletas para lograr la reinserción internacional, un crecimiento alto y sostenido, y mantener los logros sociales, ya que el crecimiento es un requerimiento esencial para el desarrollo social (CEPAL, 1992 y ESCEPAL, p. 381) y Cuba tiene en la actualidad inéditos bajos niveles de ahorro, inversión y de comercio internacional. Cuba perdió la oportunidad de utilizar el dinamismo de la economía mundial en los 90 para impulsar un proceso de reformas estructurales.

El problema de Cuba es principalmente de cantidad y calidad de oferta exportadora, producir más y más eficiente, lo cual no se ha enfrentado aún en forma adecuada e integral. Algunos cambios realizados, tal como señala ESCEPAL, son resultados forzados por las nuevas circunstancias (desmonopolización del comercio exterior, promoción de la inversión extranjera y el establecimiento de las cooperativas agrícolas) más que por el convencimiento de las autoridades, todavía ancladas al pasado y a la reafirmación socialista, lo que explica la limitación, incoherencia y cautela en la aplicación de reformas. Aún no se han adoptado las políticas económicas requeridas: privatización de actividades para pequeñas y medianas empresas nacionales, mayor utilización de los mecanismos de mercado y del sistema de libre determinación de precios, y lograr y consolidar los equilibrios macroeconómicos, que contribuyan a las perspectivas de crecimiento económico de mediano plazo y a compensar los cambios adversos recientes en la economía mundial (1997-1998).

Perspectivas: La Contradicción Esencial

ESCEPAL es inconsistente en cuanto a las perspectivas de la economía. Por una parte, considera que, debido a que los problemas existentes son mayores, Cuba tiene que adoptar reformas fundamentales para insertarse adecuadamente en la economía internacional, lograr una tasa de crecimiento alta y sostenida, conservar sus avances sociales y hacer viable una seguridad social digna. Por otra parte, no reconoce apropiadamente la amplitud y profundidad de esos problemas ni cómo se desarrollaron; confunde los

objetivos prioritarios del país en la situación actual a poner un tenaz énfasis en mantener el sistema socialista y la distribución del ingreso existente y no en la modernización institucional y de gestión, ni en el crecimiento alto y sostenido para la superación de la pobreza generalizada. Cuba no aprovechó la expansión del comercio mundial en los 90 y no está preparada para enfrentar los efectos de la crisis asiática y rusa. Cuba está prácticamente excluida del proceso de modernización de finales del milenio. En el mejor de los escenarios las perspectivas son muy difíciles mientras mantenga el socialismo real sin ningún tipo de renovación.

EL SECTOR EXTERNO

La Política Cambiaria y la Crisis del Sector Externo

En la sección inicial del capítulo 3 ESCEPAL señala la elevada magnitud de los subsidios y transferencias externas estimados en 28% del PIB (p. 63) y que la inversión nacional se financiaba en un 69% con ahorro externo (recuadro p. 68), lo que es sinónimo de déficit en cuenta corriente y de falta de competitividad externa. De hecho, Cuba ha experimentado un déficit permanente y creciente en el sector externo en el período socialista (p. 31 y 33) y tiene un bajo índice de apertura externa (exportaciones en relación al PIB, ver Cuadro 1). Dada esta debilidad y vulnerabilidad estructural, Cuba sufrió un fuerte “shock” externo por la abrupta eliminación de las transferencias y de los mercados protegidos de la URSS y Europa del este y necesita “perfeccionar su autonomía productiva, recobrando la capacidad de acrecentar exportaciones” (p. 33). Las exportaciones de bienes y servicios en 1996 sólo eran el 56.4% de las de 1989, mientras que las importaciones de bienes y servicios en 1996 sólo eran el 51.8% de las de 1989 (Cuadro A.3).

El diagnóstico de esta sección de ESCEPAL es uno de los que presenta un tratamiento más realista en cuanto a la visión general de la crisis y sus condicionantes en un sector fundamental. Sin embargo, es incompleto, debido a que no trata en detalle algunos temas estratégicos—por ejemplo el financiamiento externo y las remesas del exterior—que pudieran contribuir con celeridad y en forma decisiva a superar

la crisis y echa la responsabilidad del déficit creciente, que es insostenible, al embargo (p. 34). Cuba es un país pobre y altamente endeudado que podría beneficiarse de las iniciativas internacionales para condonarle la mayoría de su deuda externa y podría utilizar mucho mejor las remesas externas.

Cuba continúa especializada en productos tradicionales (azúcar, tabaco, níquel y turismo) con instalaciones “obsoletas y sus estándares de calidad no corresponden a las exigencias de los mercados actuales” (p. 36). Las “exigencias de eficiencia demandan alta flexibilidad y capacidad de adaptación” (p. 36) al mundo de la competencia e innovación tecnológica. Los enclaves de las actividades tradicionales orientadas al exterior son utilizados para mantener un socialismo decadente e ineficiente en el resto de la economía. Esto es en realidad lo que determina fuertes segmentaciones en la economía (mercados cambiario, laboral, real) con sus consecuentes distorsiones en el uso y asignación de recursos y en las incertidumbres de cómo se van a corregir. En el Capítulo 3, p. 64, ESCEPAL indica que Cuba “tiene que salir del patrón neotradicional de inserción en el comercio mundial”, pero el gobierno está anquilosado y le falta voluntad para actuar en consonancia con la gravedad de los problemas económicos, sociales y previsionales. Cuba con un régimen de comercio muy distorsionado y mercados no competitivos, tiene mucho que ganar a través del tiempo con la liberación del comercio y la reducción de prácticas no competitivas. Estas ganancias van mucho más allá de las ventajas tradicionales de la especialización que permite el comercio internacional, incluyen también ganancias de eficiencia a través del acceso a mejores insumos y la presión para innovar que se deriva de la competencia.

Las erróneas políticas empleadas de una marcada dualidad cambiaria (tasa de cambio oficial CU\$1=US\$1 y tasa de cambio de mercado CU\$22=US\$1 en 1996, ver Cuadro 1), así como de ingeniería social con controles y asignaciones de divisas, han agudizado los problemas preexistentes a la crisis en vez de superarlos, ya que no apoyan la apertura económica ni la inserción internacional, pues no constituyen un marco propicio para estimular las exportaciones. ESCEPAL defiende dichas políticas a

corto plazo por razones distributivas “se intenta distribuir las cargas de la crisis y sostener las redes de protección social” (p. 51); no obstante, reconoce que es necesario una política cambiaria más flexible para estimular los bienes transables, así como que la paridad oficial antes de 1989 guardaba “poca relación con la competitividad del aparato productivo” (p. 35).

De hecho el peso oficial ha estado atado al valor internacional del dólar y como el dólar ha subido fuertemente respecto de casi todas las monedas en el período post Unión Soviética, y especialmente después de comenzada la llamada crisis asiática en julio de 1997, el peso oficial lo ha hecho junto con él. Esto ha sido una decisión errada de política económica y los hechos posteriores lo están demostrando con altas tasas de desempleo y contracción económica que están complicando innecesariamente los efectos de la crisis y han hecho la economía más vulnerable a la creciente volatilidad externa. Un tipo de cambio real mayor y unificado hubiera permitido ajustar la competitividad.

Un país no puede tener la expansión monetaria que Cuba experimentó en 1989-1993 con un índice de liquidez monetaria que aumentó del 20% en 1989 al 65% en 1993 (ver Cuadro 1) y mantener fija su tasa de cambio. Cuba está condenada a un círculo pernicioso. Ante una política de cambio fijo, es sabido que la variable más importante de ajuste pasa a ser el gasto público. La única forma de resolver los problemas planteados sería reducir el gasto fiscal en una magnitud de tal importancia que generara respuestas y expectativas de que ya no sería necesario producir una devaluación para ajustar la economía y recuperar la competitividad externa y la estabilidad en el futuro. A la larga tasas de desempleo elevadas son tan insostenibles como la devaluación; son dos caras de la misma moneda a mediano plazo. Una política de tasa de cambio más realista y flexible, como la que utiliza la República Dominicana actualmente, lograría el doble propósito de contraer la demanda agregada y de estimular la oferta agregada, alentando la reestructuración y mejoramiento de la capacidad productiva y la corrección de la eficiencia y competitividad internacional, pospuestas por tanto tiempo.

El Uso de las Remesas: Parte de los Costos Innecesarios del Ajuste a la Crisis

Como se señaló antes, el ajuste a la crisis ha sido innecesariamente recesivo y severo debido a que las autoridades no han permitido un uso más amplio de los recursos disponibles, entre ellos las remesas. Las remesas por su magnitud (unos US\$800 millones anuales recientemente) han facilitado enfrentar la crisis. No obstante, la ayuda familiar recibida sólo ha tenido efectos temporales y de corto plazo, que son insostenibles, debido a las políticas vigentes. Estas políticas han impedido que los que reciben las remesas puedan emplearlas para hacer inversiones y desarrollar actividades económicas permanentes para superar la precaria situación existente y posiblemente han desalentado remesas de muchos expatriados que estarían dispuestos a invertir en Cuba para sus familiares o para ellos mismos en áreas como viviendas y pequeñas y medianas empresas.

Los Efectos del Embargo Norteamericano

ESCEPAL menciona posibles efectos negativos del embargo varias veces en el estudio, pero sólo cita una fuente cubana para medir dichos efectos sin especificar en qué consisten ni cómo llegó al elevado estimado (recuadro p. 64). En este tema ESCEPAL no ha sido riguroso en la exactitud de los hechos ni en la independencia y confiabilidad de la fuente, así perdió una gran oportunidad de analizar independientemente el tema y señalar por qué la mayoría de los países de la región consideran que el embargo no es la forma de producir los cambios deseados en Cuba. Más aún, ESCEPAL señala que para superar la crítica situación del país hay que levantar el embargo “la velocidad e incluso la dirección de algunos cambios están relacionadas con la posibilidad de relajar las condiciones externas que mantienen al país al margen de los mercados financieros y de muchas corrientes de comercio” (p. 43). Esto es sencillamente incorrecto. Es posible superar la situación del país aún con el embargo, tal cual lo hizo Vietnam a principios de los 90, con la implementación de políticas adecuadas.

Durante la reciente Cumbre Hemisférica de Santiago de abril de 1998, como generalmente sucede en los foros regionales, se debatió el tema de la exclusión de Cuba de esas reuniones y que su aislamiento y em-

bargo comercial no son propicios para lograr los cambios en el sistema político y económico del país que la comunidad internacional apoya. Este debate se hace generalmente por razones de principios del derecho internacional y hay pocas referencias a los severos daños que causan las políticas económicas vigentes que agudizan y magnifican los efectos del embargo externo, o sea, lo que los opositores al régimen llaman el embargo interno. O lo que el Papa Juan Pablo II calificó como que “Cuba se abra al mundo.”

Los cambios sistémicos, tipo transformaciones, que se produjeron en Europa oriental y la antigua Unión Soviética, y los cambios tipo transición que se están realizando en Vietnam y China fueron por el convencimiento de los gobiernos de estos países de cómo enfrentar mejor el tercer milenio y no por respuesta a las presiones internacionales. En tanto, actualmente existe en Cuba una inercia perversa de achacar todos los problemas económicos del país al “bloqueo” y a las presiones externas y ninguno a un sistema, el socialismo real, que ha sido progresiva y casi totalmente descartado a nivel internacional por su marcada ineficiencia para permitir a los países enfrentarse al reto de la modernización y la competitiva globalización.

EL PROCESO DE AJUSTE Y LA ESTABILIZACIÓN

Síntesis de los Temas Macroeconómicos Tratados

La síntesis del Capítulo 3 destaca que, partiendo de rigideces estructurales, entre 1993 y 1996, el déficit fiscal y la liquidez monetaria se redujeron, las exportaciones y las importaciones se recuperaron y el peso “libre” o de “mercado negro” se apreció (ver Cuadro 1). Sin embargo, no destaca igualmente que persisten problemas macroeconómicos de bajos niveles de inversión y ahorro nacional, alto endeudamiento externo, bajo nivel de reservas internacionales y, que en consecuencia, por problemas de liquidez y solvencia internacional hay elevados “spreads” por los préstamos externos de corto plazo con sus implicaciones fiscales y de balanza de pagos, y que se está a merced de los inversionistas y financistas internacionales. Tampoco en esta parte del estudio señala que hay problemas significativos de desempleo y subempleo, caídas del nivel de salarios reales y de los gastos reales en servicios sociales, y que los servicios sociales y la

seguridad social ofrecidos exceden la capacidad de la economía.

El análisis de ESCEPAL no señala que el ajuste interno requerido no ha tenido la intensidad necesaria para atender los problemas existentes y comenzar una recuperación sustentable, ni que ha sido innecesariamente tardío y recesivo, lo que tiene en sí el germen de la generación de la pobreza, en la medida que la economía va quedando progresivamente rezagada en el plano internacional. Más bien indica lo contrario, que fue la “única vía accesible” (p. 12).

Esta visión del presente y el simplismo del análisis subyacente (“el costo de la política de estabilización resultó relativamente bajo y su distribución más equitativa en comparación con otras economías latinoamericanas,” p. 66) es contradictoria, ya que pone énfasis en algunos resultados parciales de corto plazo, que son frágiles e insostenibles, y no en las reformas estructurales de mediano y largo plazo que están pendientes y que hay que emprender decididamente. El propio ESCEPAL reconoce que hay que tener mayor coherencia entre los ajustes interno y externo. Adicionalmente, como destaca Ocampo (1998), muchos países latinoamericanos han realizado considerables reformas estructurales que han mejorado significativamente sus condiciones económicas fundamentales—han aumentado la tasa de crecimiento del producto, de la inversión, de las exportaciones y del gasto social—y han puesto a estos países en mejores condiciones que Cuba para lograr el crecimiento económico con equidad en el tercer milenio.

El Proceso de Estabilización

“... pienso en la gente de allá, en la libreta, en las colas, en el pan de boniato, en las desgracias diarias...” (p. 195)

“...la corrupción no llegaba al grado de la que existe en la actualidad...” (p. 139)

—Zoé Valdés, *Café Nostalgia*

ESCEPAL considera incorrectamente que el proceso de estabilización ha sido superado (“ha sido en gran medida exitoso,” p. 12; “Resuelta la fase estabilizadora del ‘período especial,’” p. 21; y “se ataca a fondo el problema de la inflación y de los desajustes comerciales externos,” p. 43); sin embargo, también anota que

no se puede “considerar que dicho proceso se hubiese finiquitado por completo” (p. 12), así como que los precios garantizados por la libreta de abastecimiento y las colas se utilizan “con todos sus inconvenientes de mediano y largo plazo en la asignación de recursos y en la eficiencia” (p. 133). En Cuba hay inflación reprimida, escaseces y robos a las empresas que menciona en otras secciones, por ejemplo “hay, en consecuencia, inflación reprimida que se manifiesta en validar el racionamiento y en las colas de consumidores” (p. 195). La cobertura de ESCEPAL del tema del excedente monetario y el no cubierto de la marcada dualidad cambiaria muestran la fragilidad e insostenibilidad de la estabilización, que aún no se ha resuelto, es crucial y constituye un problema serio. Por ejemplo el estudio indica que la extensiva liquidez monetaria ha impedido implantar una corrección general de salarios.

Por ello si Cuba ha logrado una situación de equilibrio, ésta es frágil e insostenible, ya que pretende atacar parcialmente el problema por el lado del control administrativo de la demanda agregada y no por el lado de estimular la oferta agregada donde realmente radica, y en la forma como lo están resolviendo China y Vietnam, por un lado, y los países de Europa oriental, por otro lado.

El racionamiento, que cubre menos de dos semanas de abastecimiento básico al mes, agrava la marginación social de los que no poseen los medios para adquirir los bienes en el mercado negro. Estos precios están fuera del alcance del ingreso de la mayoría de la población, fomentan el tráfico de influencias, conflictos básicos de intereses y corrompen a las autoridades por las altas ganancias o rentas que genera el creciente diferencial en los precios oficiales y los del mercado negro, y obligan a realizar actividades asociales (robos a las empresas) o caer en la delincuencia. La eliminación del racionamiento por alza de precios, simultáneamente a la concentración de los subsidios en los más vulnerables, aumentaría la producción y eventualmente reduciría los precios. La solución tiene que venir por liberalizar e imprimir mayor grado de transparencia a los mercados, fomentar una sana competencia, y brindar incentivos que otorguen señales para

mayor iniciativa y esfuerzo a los productores, nacionales o extranjeros.

En esta sección ESCEPAL indica que el ajuste fue tardío, aspecto que no menciona en los capítulos 1 y 2, así como que el ajuste debe ser gradual, pero fundamenta erróneamente el por qué de la gradualidad “las soluciones han de ser graduales por cuanto la dualidad monetaria y de mercados ha creado válvulas valiosas de escape” (p. 115).

LA INSUFICIENTE INTENSIDAD Y LA TARDANZA DEL PROCESO DE REFORMAS ESTRUCTURALES

Los Cambios Institucionales o Estructurales Recientes: ¿Son Transformaciones Suficientes?

El énfasis de ESCEPAL en el capítulo 2 es que Cuba ha comenzado un importante proceso de reformas (“se incorporaron cambios institucionales de envergadura, p. 42), tales como: el nuevo estatuto de inversión extranjera, “adelgazó” el estado, “desincorporó” el grueso de las tierras estatales, “reestructuró” el sistema financiero) y de políticas de estabilización que permitirán superar los problemas socioeconómicos fundamentales del país. Sin embargo, el análisis más detallado de los temas, que presenta en los capítulos 3 y 4, establece lo contrario. O sea, que las transformaciones realizadas, aunque significativas por el extremo sistema socialista real, son incompletas e insuficientes para resolver los problemas socioeconómicos fundamentales del país (“las fallas estructurales internas,” p. 9; el “lento desarrollo de las capacidades competitivas,” p. 10; y las “deformaciones en la estructura económica e institucional que se expresan en baja eficiencia y entorpecen el desarrollo,” p. 40). La recuperación lograda también es insostenible, ya que ni siquiera existe una expansión neta de los equipos e instalaciones productivas. La inversión, como señala ESCEPAL y la CEPAL en otros estudios (CEPAL 1996, p. 200), no alcanzan para reponer la capacidad productiva existente “la economía sufrió un proceso de desinversión neto (estimado en más de 3000 millones de pesos en el período 1989-1996), que afectó tanto la capacidad productiva nacional, como la disponibilidad y calidad de vivienda” (Recuadro, p. 68). El nivel de inversión bruta y de ahorro nacional res-

pecto del PIB son de sólo un dígito desde 1992 (ver Cuadro 1).

Las reformas específicas no han tenido los resultados esperados o enfrentan fuertes limitaciones. Así, ESCEPAL indica que la inversión extranjera suscrita sólo ha ascendido a US\$1,000 millones, ha creado 60,000 empleos, que la ley sigue siendo casuística, los trabajadores son contratados a través de empresas del estado y que se requieren convenios comerciales de protección mutua con los países de los inversionistas (p. 44-45). ESCEPAL no menciona que la ley de trabajo para estas empresas elimina un conjunto de derechos laborales básicos. En lo referente a los cambios agrícolas, señala que no hay experiencia gerencial y que la nueva forma de propiedad cooperativa (UBPC), que tiene responsabilidad, pero no autoridad para tomar ciertas decisiones, “alienta imperfectamente la reinversión, la innovación tecnológica o el cuidado de los recursos naturales” (p. 50). La sección sobre planificación económica y amplia intervención del estado en la economía es, en general, muy positiva sobre lo que ha hecho y planea hacer; no obstante, termina con esta expresión “la exigencia específica de rehacer la división del trabajo en Cuba con el exterior, configuran restricciones reales a las que difícilmente escapan los países, singularmente las naciones en desarrollo” (p. 58).

No hay un proceso de reorganización económica seria, mientras persistan los niveles de ahorro nacional, inversión y de comercio internacional. ESCEPAL identifica la asignación eficiente de los recursos entre los temas aún pendientes (p. 72). No hay fundamentos para la excepcionalidad del éxito del socialismo real en el caso cubano. Cuba requiere fortalecer y modernizar su economía rápida y adecuadamente. La llegada de la crisis asiática, recientemente acentuada por la crisis rusa y las turbulencias externas, que afectan en especial a los países en desarrollo, vino a agravar un panorama ya complicado sin la presencia de éstas, que parecen ser mayores y cuyos efectos contagio difícilmente serán de corto plazo.

El Saneamiento Fiscal

El énfasis de ESCEPAL es que se eliminó el déficit fiscal mediante mayores impuestos y que se necesita un sistema impositivo más eficiente (p. 19). El tema

fiscal no sólo es de mayores tributos para lograr el equilibrio como sugiere el estudio, sino de racionalización, reducción, monitoreo y evaluación del gasto público, así como de un nivel y distribución de la tributación que no desaliente o paralice la producción, ya que es la capacidad productiva del país la que determina en última instancia el nivel de los gastos públicos y no lo contrario. El gasto público, que es excesivo, se contrajo menos que la reducción en la producción en 1990-1993, originando un insostenible déficit fiscal del orden del 30.4% del PIB (ver Cuadro 1) y puso presión sobre el déficit en cuenta corriente y la competitividad externa. El ajuste a la crisis ha recaído esencialmente en el aumento de los impuestos y los precios, en vez de en reducir el gasto público y estimular la oferta agregada. Es evidente que el peso del ajuste no debe descansar sobre los impuestos y los precios, sino también emplear la corrección de la tasa de cambio para fomentar las exportaciones, estimular la oferta agregada—liberando la capacidad productiva nacional mediante los pequeños agricultores y los cuentapropistas—y reducir y racionalizar el excesivo gasto público. La evidencia internacional muestra que mientras más alto es el gasto público improductivo, menor es el crecimiento (Barro, 1996).

La llamada reforma del estado que menciona ESCEPAL ha consistido en un reajuste del aparato público de tipo operativo táctico ante las nuevas realidades internacionales, pero no incluye la incorporación de mecanismos modernos de administración ni incentivos—tales como criterios para asignación de recursos e incentivos económicos de acuerdo a resultados y desempeño. Es sólo un cambio cosmético y no un cambio organizativo ni administrativo de fondo por la importancia relativa interna del estado y el mercado. Las nuevas Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC) son en realidad empresas estatales parcialmente descentralizadas con serios problemas de gestión, más que verdaderas cooperativas agrícolas. Por ello, el pretender la reducción del déficit de las empresas estatales agrícolas convirtiéndolas en UBPC, no resuelve el problema de fondo, como lo han demostrado fehacientemente los pobres desempeño y resultados de la producción azucarera en los últimos años (ver Cuadro 1), lo que es semejante

a la experiencia china cuando utilizaba una forma semejante de cooperativas antes de las reformas que inició a finales de los años 70.

ESCEPAL ignora el efecto del aumento de impuestos, especialmente en los cuentapropistas, y el nivel inadecuado de las remuneraciones salariales de los que trabajan, que determinan efectos distorsionantes y negativos sobre la asignación de recursos y fomentan conductas especulativas. El problema de Cuba, con muy bajos salarios reales, no es elevar el nivel de impuestos orientado en última instancia a financiar un abultado estado con elevados gastos. Más bien hay que motivar el trabajo y el esfuerzo para superar la situación de pobreza generalizada.

La Reforma Financiera

ESCEPAL pone énfasis en las nuevas instituciones financieras creadas. Sin embargo, en el contexto del nivel y el desarrollo de los mercados existentes en Cuba, donde no existen siquiera la pequeña y mediana empresa legalmente, dichas instituciones son prácticamente irrelevantes porque no se relacionan directamente con el funcionamiento de la economía, salvo para prestar servicios al sector enclave, y no tienen mayor relevancia para alentar una mayor producción, fomentar el ahorro y la inversión, y facilitar una mayor actividad económica.

OTROS TEMAS MACROECONÓMICOS: LOS RESULTADOS DE CUATRO DÉCADAS DE SOCIALISMO REAL

El Retroceso y No Sustentabilidad de los Avances Sociales

Según ESCEPAL, a mediados de los años ochenta “se habían eliminado la pobreza y la indigencia tanto en las zonas urbanas como rurales” (p. 37). Es probable que se eliminara la indigencia; sin embargo, definitivamente no se eliminó la pobreza, ya que la situación actual de la población es de bajos ingresos aún en el contexto latinoamericano en el cual Cuba ocupa una de las más bajas posiciones (ver sección anterior, lo referente al Estudio de Desarrollo Humano de 1998).

En la sección IV.D, ESCEPAL destaca retrocesos significativos y la precariedad de los avances sociales logrados hasta 1991, que “comienzan a reflejarse de

manera muy desfavorable en los servicios” (p. 369). Concretamente, cabe destacar, entre otros:

- La disminución de la calidad de los servicios sociales prestados (menor gasto real social, deterioro de las instalaciones y los equipos, escasez de insumos y materiales básicos, sueldos reales más bajos del personal). El gasto social primario real disminuyó en un 29.3% en 1989-1997, de \$3,295 millones (a precios de 1981) o el 18.1% del PIB en 1989 a \$2,330 millones o el 14.1% del PIB en 1997 (ver cuadro IV.23, p. 379).
- El “hacinamiento y deterioro” (p. 360) de la vivienda “donde se resienten déficit y atrasos significativos” (p. 360). Ya en 1987, antes de la crisis, la construcción de nuevas viviendas no alcanzaba a satisfacer la reposición de viviendas (p. 372).
- El aumento del desempleo disfrazado y abierto hasta el 35% de la población económicamente activa en 1993 (ver Cuadro 1), con su consecuente marginalización.
- La marcada disminución de la matrícula secundaria y universitaria y el retraso del nivel educacional. Los estudiantes matriculados en escuelas medias (en miles) disminuyeron de 1,703.1 en 1989 a 710.6 en 1996 y los estudiantes matriculados en escuelas superiores (en miles) de 242.4 en 1989 a 111.6 en 1996 (ver Cuadro A.59).
- El deterioro en los servicios básicos de agua potable y alcantarillado por falta de mantención y repuestos con sus implicaciones para la salud y la calidad de vida, temas que no se mencionan en ESCEPAL, pero que son destacados por los visitantes a Cuba.
- ESCEPAL considera que los gastos sociales y el sistema de previsión social se han convertido en una carga y exceden “la capacidad de la economía nacional” para sostenerlos (p. 59).

El Mercado Laboral, los Incentivos Materiales y la Seguridad Social

“... llevamos años tratando de largarnos de este carbón país...” (p. 15)

— Zoé Valdés, *Café Nostalgia*

ESCEPAL señala que hay “una dificultad para generar empleo productivo como resultado de una importante restricción externa complicada por los problemas para insertarse en la economía internacional, tanto en la esfera comercial como financiera” (p. 181), cuando realmente son la organización productiva interna y las políticas adoptadas (p. e. la política cambiaria y el manejo de la deuda externa y de las remesas) las que generan la restricción externa y complican la inserción.

ESCEPAL muestra con un índice simple que la productividad por trabajador media cayó en un 22% entre 1989 y 1996. Asimismo, calcula un nivel de desempleo equivalente al 27.3% en 1996, debido al desempleo abierto, la caída en productividad y la menor participación en la PEA (ver Cuadro 1).

ESCEPAL identifica las siguientes políticas de ajuste relevantes al problema del desempleo: el trabajo por cuenta propia, otorgar pequeños terrenos para cultivos y la inversión extranjera, pero no destaca las amplias limitaciones con que se han aplicado y que han impedido mayores efectos de las mismas. Al respecto, ESCEPAL señala que la inversión extranjera carece del dinamismo para resolver el problema de empleo en el país (p. 192), pero no indica que esto se debe a errores de diseño de la política respectiva y al riesgo país de Cuba con verdaderos problemas de solvencia y liquidez internacional, aunque en el capítulo 2 menciona las muchas limitaciones de la política utilizada. Además, los empleados “por cuenta propia no pueden contratar personal asalariado y en la práctica se encuentran marginados del crédito bancario” (p. 53), por lo que cabría alentar más decididamente la expansión del mercado de trabajo y de las empresas de la “segunda economía” aún a sabiendas de aceptar cierta polarización en la distribución del ingreso.

ESCEPAL estima la caída del salario real entre un 81% al 44% entre 1989 y 1995 (p.194). En 1996 el salario mensual real era el 58.6% de 1990, lo cual junto a una política de incentivos al trabajo o remuneraciones arbitraria, que sólo beneficia a un tercio de la población, han creado fuertes efectos distorsio-

nantes sobre los hábitos y la motivación al trabajo (p. 197).

En cuanto al tema de la seguridad social, ESCEPAL indica que el nivel “en el producto no es sinónimo de alivio permanente a la pobreza” (p. 203). Para ello hay que “ligar en forma transparente beneficios y financiamiento (p. 205). En el caso de Cuba “toda vez que los beneficios son independientes de las recaudaciones (p. 206), no se conoce “si son atribuibles a una previsión social mal diseñada o una política excesivamente generosa” (p. 206). En nuestra opinión ambas son ciertas.

Descenso de la Industria Azucarera

ESCEPAL indica en el capítulo 4 que parte del marcado descenso de la industria azucarera (ver Cuadro 1) se debe a “problemas de organización”. En realidad por años se descuidaron la productividad y la tecnología moderna (se utilizaron “tecnologías atrasadas y dispendiosas de energía”, p. 9).

La Omisión del Tema Ambiental

El tema ambiental tan crucial en el concepto moderno e integral del desarrollo, ha sido prácticamente omitido en ESCEPAL, a pesar del marcado deterioro de las aguas y las tierras, lo cual subestima en forma considerable los efectos negativos del régimen socialista en Cuba.⁷

RESUMEN, COMENTARIOS FINALES Y CONCLUSIONES

“...quien así habla no conoce Cuba, no sabe del hambre y el terror que sufren los cubanos, quien así habla sólo conoce los hoteles de lujo o las casas de protocolo...” (p. 129).

— Zoé Valdés, *La nada cotidiana*

ESCEPAL es muy rico en información estadística y en la descripción de algunos deplorables problemas existentes y hace importantes advertencias a las autoridades sobre algunos temas centrales. Sin embargo, es sesgado y erróneo en sus apreciaciones y análisis sobre eventos y situaciones históricas claves, así como sobre el diseño, manejo y gestión de algunas políticas económicas fundamentales (p.e. del sector externo),

7. Ver Sección “Current Environmental Condition in Cuba” en Leiva, 1998.

así como sobre el avance y los resultados logrados en los procesos de estabilización y de reformas estructurales.

Las consideraciones económicas sobre las segmentaciones, la política cambiaria, el origen externo de los problemas y los efectos del ajuste sobre la distribución del ingreso son erradas y parecen más dirigidas a complacer a las autoridades nacionales que a mostrar sus costos para la economía cubana y sus amplias y profundas ineficiencias y deficiencias. Así los análisis de ESCEPAL son erróneos en cuanto a la relación causal entre las segmentaciones y los problemas existentes, así como los efectos distorsionantes del diferencial cambiario y de la asignación de divisas. También en el énfasis sobre el origen externo de la crisis, que realmente fue el detonante, no señala de igual forma los abundantes y repetidos errores estratégicos y tácticos de diseño, manejo y gestión de política económica e institucional que fueron la carga. Tampoco indica los costos innecesarios del ajuste sobre la distribución del ingreso y tiene una visión estática y cortoplacista sobre la misma.

ESCEPAL muestra que la economía está empobrecida y presenta problemas difíciles y complejos, como nunca antes en su historia republicana, con un deficiente desempeño y con un riesgo latente de una verdadera debacle, lo cual ha debilitado al país en su negociación con la requerida inversión directa extranjera y los financistas internacionales. Cuba tiene índices malos de inversión, ahorro nacional, solvencia y liquidez internacional (o sea el riesgo país), estabilidad económica, posibilidades de crecimiento y de deterioro de sus logros sociales, lo que es resultado de la crisis y de las medidas de ajuste para enfrentarla, innecesariamente recesivas y tardías. El remedio es la reforma estructural y sistémica, no sólo levantar el embargo norteamericano.

Las autoridades mantienen, a pesar de las críticas internas—tanto de disidentes como de opositores— y externas, una política macroeconómica e instituciones inadecuadas a la crisis que pospone las reformas en vez de fomentarlas, que se refleja en la debilidad

estructural, tecnológica, organizativa, institucional y normativa del sector productivo, y que es acentuada por el entorno de creciente globalización, dinamismo y competitividad internacional. Si bien, como señala ESCEPAL, se iniciaron algunos cambios acertados y en la dirección correcta a partir de 1993, el margen estrecho de los cambios, la fragilidad de los progresos alcanzados, la lenta marcha—prácticamente paralizada a partir de 1996—y la dirección vacilante hacia las correcciones imprescindibles, determinan que las reformas aún no se hayan consolidado y que estén afectando el desarrollo del país y el nivel de bienestar y calidad de vida del cubano en términos de remuneraciones, nivel de empleo y calidad del mismo. Tampoco hay credibilidad ni confianza en los planes de reformas de las autoridades nacionales, pues éstos ni siquiera han sido completamente esbozados, ni han habido señales de que el proceso va a continuar con firmeza. Existe una sensación de inseguridad, avalada por los hechos y por las continuas declaraciones de reafirmación socialista. Este entorno genera y es propicio a conductas rentistas y orientadas a la especulación de los agentes económicos, tanto internos como externos.

El libro de Maurizio Giuliano *El caso CEA: Intelectuales e inquisidores en Cuba* ilustra el daño que ESCEPAL es muy probable haya causado y aún esté causando en el país, al debilitar la posición de los economistas cubanos independientes y aún de los centros dependientes y asesores del partido comunista, por ejemplo el caso del Centro de Estudios sobre América (CEA), quienes han planteado la necesidad de adoptar cambios significativos de políticas y reformas institucionales para la gobernabilidad económica, aún dentro del socialismo, y superar así los problemas existentes. De hecho, algunos economistas del propio CEA propusieron una alternativa concreta a las políticas económicas y reformas institucionales y normativas oficiales,⁸ lo cual incomodó notablemente al gobierno, q siquiera de los intelectuales del partido comunista, según consta en las actas de las reuniones efectuadas en el CEA resumidas en el libro de Giuliano. Así el gobierno desató una severa repre-

8. Ver Carranza, Gutiérrez y Monreal (1997).

sión contra estos economistas en 1997, simultáneamente a los preparativos de la visita del Papa Juan Pablo II a Cuba. Dicha represión incluyó, entre otras medidas, una solicitud formal de autocritica, una fuerte amonestación para que no continuaran analizando la economía cubana, y su traslado a otros centros de trabajo.

ESCEPAL contribuye al ambiente enrarecido al respaldar el discurso socialista y redistribuidor, que lleva a la vacilación y el “corcoveo” con lo cual queda muy poco por corregir. Resulta extraordinariamente grave abandonar el desarrollo y la modernización como objetivos nacionales que deben ser abordados decididamente para superar la pobreza generalizada en esta generación y en el actual entorno internacional. ESCEPAL debió apoyar nuevos avances liberalizadores y de correcciones positivas, como lo hicieron en su oportunidad el Informe Solchaga y la propuesta de los economistas del CEA. Especialmente cuando hay una amenaza latente de volver a viejas políticas que han fracasado no sólo en Cuba sino en el mundo entero.

Las instituciones internacionales tiene una obligación ética de presentar información y análisis correctos sobre la situación de los países y alertar sobre la misma para impedir acciones irresponsables de los gobiernos y para facilitar acciones apropiadas por los agentes privados y públicos, nacionales e internacionales, que, en última instancia, las financian. De lo contrario, están contribuyendo a que dichos agentes actúen incorrectamente o aumenten sus riesgos innecesariamente. ESCEPAL puede convencer a los partidarios, confundir al público, pero difícilmente a los analistas especializados.

En la precaria situación de Cuba es indispensable realizar diagnósticos, apreciaciones y análisis serios,

completos y coherentes para establecer las bases de un proceso de transformación hacia una sociedad que restaure y sea respetuosa de las libertades y derechos fundamentales de los ciudadanos, con un sistema judicial independiente y donde prevalezca la legalidad y el estado de derecho. Para así, mediante una organización institucional y normativa capaz y adecuada, que provea incentivos que alienten el esfuerzo y la productividad, y políticas desarrollistas basadas en los mercados y la libertad económica, enfrentar exitosamente el dinámico proceso de globalización y competencia internacional, emprendiendo un desarrollo propio, genuino y pleno. De esta forma se evitará la inminente catástrofe derivada de la pretensión de entrar al tercer milenio con el socialismo real, una organización económica, social y política probadamente fracasada, disfuncional y anacrónica, que desconfía de los ciudadanos y es incompatible con la complejidad de la organización económica mundial, la naturaleza de las innovaciones y los intereses del país. Un modelo con muchas deformaciones y muy excluyente para Cuba como país, y que incuba condiciones para estallidos de impredecibles consecuencias.

El problema no es tanto de mantener la distribución del ingreso lograda ni mucho menos mantener el socialismo real mundialmente fracasado sino de alcanzar un desarrollo sustentable y equitativo viable que elimine la pobreza generalizada y la inequidad en un entorno internacional de creciente y difícil competencia. Cuba no ha alcanzado una meta sino por el contrario tiene que comenzar vigorosa y decididamente un proceso de transformación institucional, modernización y reinserción internacional. Urge actuar pronto para evitar más perjuicios innecesarios e importantes.

REFERENCIAS

R. Barro, “Institutions and Growth: Introductory Essay” en *Journal of Economic Growth*, I, 1996, pp. 145-148.

J. Carranza, L. Gutiérrez y P. Monreal, *Cuba: La Reestructuración de la economía* (segunda edición).

- Santiago: Alerce Talleres Gráficos, S.A., abril de 1997.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Equidad y Transformación Productiva: Un Enfoque Integrado*, Santiago de Chile: CEPAL, 1992.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 1995-1996*, Santiago de Chile: CEPAL, 1996.
- W. Easterly y Stanley Fischer, *The Soviet Economic Decline Historical and Republican Data*, NBER Working Paper 4735, mayo de 1994.
- A. Leiva, "Promoting and Financing the Development of Environmental Infrastructure in a Post-Castro Cuba," en este volumen.
- C. Mesa-Lago y J. Pérez-López, *A Study of Cuba's Material Product System, Its Conversion to the System of National Accounts, and Estimation of Gross Domestic Product Per Capita and Growth Rates*, Staff Working Paper 770, Washington: World Bank, 1985.
- J. A. Ocampo, "Charla Magistral sobre 'Modelos de Desarrollo: La Economía Latinoamericana 1950-1997'" en ocasión de la inauguración de la Quinta Promoción del Magister de Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile, el 3 de agosto de 1998.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe de Desarrollo Humano 1998*, Madrid, España: Mundi-Prensa Libros, S.A. 1998.
- J. Ramos, "La Política de Desarrollo Productivo en Economías Abiertas" en W. Pérez (coordinador), *Políticas de Competitividad Industrial*, México: Siglo Veintiuno Editores, 1997, p. 289-307.
- J. Ritter, "Internal Obstacles to Cuba's Reinsertion in the Latin American Economy" en P. Alamos, M. Font, J.A.G. Albuquerque y F. León, *Integración Económica y Democratización: América Latina y Cuba*, Santiago: Instituto de Estudios Internacionales, mayo de 1998.