

CUBA: LA BAJA PRODUCTIVIDAD Y LOS AJUSTES SOCIOECONÓMICOS DE 2010–2011

Rolando H. Castañeda¹

Actualmente el Gobierno de Cuba (en adelante el GC) está envuelto en un nuevo proceso de reiniciar ajustes (o reformas limitadas) socioeconómicos para superar la baja productividad y promover el crecimiento. El propósito de este ensayo es contribuir a la reflexión y análisis de los ajustes que se están realizando.

El examen comienza con una breve referencia a las experiencias históricas relevantes de los ajustes que se han efectuado en los últimos 30 años. Hay que evitar la interpretación errónea que los actuales ajustes son novedosos en tres áreas clave: la agricultura, el cuentapropismo y la descentralización empresarial. El GC ya les brindó atención antes, si bien en forma parcial, limitada y con reversiones que los hicieron insuficientes. ¿Se necesita otro nuevo experimento con políticas análogas que fallaron antes por incompletas?

Al respecto, el ex ministro de Economía José Luis Rodríguez señaló analizando los ajustes de los 1990s: “El hecho es que perdimos quince años en nuestro desarrollo, y la multiplicación de sus consecuencias, ... se refleja en la vida cotidiana, en lo social, en lo político.” Asimismo la socióloga Mayra Espina comentó “...hasta hoy no hemos podido reestructurar prácticas cotidianas a escala masiva que permitan una adecuada satisfacción de necesidades básicas para una franja relativamente grande de nuestra población...”, “...la reforma fue concebida como una especie de mal necesario que siempre podría ser contrarreforma-

do...” y “Lo que vamos a vivir a partir de ahora será una consecuencia de eso que no se hizo entonces” (Temas, 2011, págs. 62, 63, 63 y 68, respectivamente).

El ensayo también analiza por qué considera que los ajustes del 2010–2011 son insuficientes desde la perspectiva de tres problemas fundamentales crónicos (o fallas estructurales subyacentes) que se vienen arrastrando sin atender apropiadamente por años y contribuyen a determinar la baja productividad y escaso crecimiento: el elevado desempleo encubierto, la baja capacidad de importación y la insuficiente tasa de inversión. Estos problemas reflejan la situación de estancamiento, pobreza y aplazamiento comentada por Rodríguez y Espina.

Desafortunadamente el debate entre muchos economistas cubanos, tanto en la isla como en la diáspora, se ha concentrado en si realizar o no cambios sistémicos y no tanto en cuáles reformas podrían resolver los problemas existentes. Como Juan Triana ha señalado “el desarrollo tiene su propia agenda, muy particular, de que se quiera construir el socialismo o el capitalismo” (Temas, 2011, p. 59).

El ensayo está organizado de la siguiente forma. La primera sección hace un breve recuento de los procesos de ajustes de la primera mitad de los 1980s, mediados de los 1990s y 2010–2011. El propósito es establecer que los principales componentes de los anteriores ajustes cubrieron los principales aspectos

1. El autor agradece los comentarios y sugerencias de Geni Gómez, Armando Linde y Silvia Pedraza.

de los ajustes de 2010–2011. Tal vez porque nunca hubo una evaluación a fondo de los resultados logrados, ahora se repiten con las mismas limitaciones y confiando ingenuamente en mejores efectos, esperando que esta vez será diferente, en un contexto macroeconómico más difícil y de gran vulnerabilidad externa. La segunda sección analiza los tres problemas fundamentales del elevado desempleo encubierto, la baja capacidad de importación y la insuficiente tasa de inversión, así como sus interrelaciones y sus efectos sobre la economía en general, que determinan la baja productividad. Es imprescindible partir de un marco analítico apropiado que establezca la debida relación entre las principales variables que un plan de reformas integral deberá influir. La tercera sección presenta unas reflexiones finales.

UN RECUENTO HISTÓRICO PERTINENTE

Desde finales de los 1970s y en la primera mitad de los 1980s, o sea desde hace más de 30 años, el GC efectuó algunos ajustes socioeconómicos significativos a la agricultura privada, el cuentapropismo y la autonomía empresarial con resultados positivos, pero parciales y reducidos, debido a su tímida y limitada aplicación. También fueron temporales debido a los procesos de contrarreformas (reversiones) que los frustraron. En consecuencia, sus resultados fueron insuficientes, lo que es una causa primordial de por qué haya que realizar nuevos ajustes significativos en 2010–2011 como comentó Espina.

Destacan las experiencias de la primera mitad de los años 1980s y de 1993–1995. Esta última originó el libro de la CEPAL *La Economía Cubana: Reformas estructurales y desempeño en los noventa* (1997, 2001).

Al analizar los cambios al cuentapropismo y la pequeña agricultura debe considerarse que estas actividades sólo emplean alrededor del 14% de los trabajadores cubanos y tendrán un efecto directo limitado en la economía, pero junto a otras reformas podrían contribuir a desatar una dinámica positiva de crecimiento de la economía en su conjunto. Tampoco afectan significativamente los tres problemas principales que se analizan más adelante.

Reformas de los 1980s

En los años 1980s con el Sistema de Dirección y Planificación de la Economía (SDPE) el GC autorizó los

mercados libres campesinos (Decreto 66 de 1980) y artesanales, la contratación de empleados por los pequeños agricultores privados y el trabajo privado o cuentapropismo (Decreto Ley 14 de 1978 en 48 actividades—entre ellas oficios (albañiles, carpinteros, plomeros, electricistas, etc.), taxistas, artesanos e incluso el ejercicio de algunas actividades profesionales privadas. Los trabajadores privados alcanzaron 52,100 en 1985. En 1980 se hizo una reforma salarial para motivar mejores incentivos y resultados. Se autorizó la construcción de viviendas privadas y su venta. El Proceso de Rectificación de Errores y Tendencias Negativas de 1986 terminó esas reformas. Así se inició el periodo de estancamiento económico en 1986–1989 y se reforzó la necesidad de la moratoria de la deuda externa de 1986.

Reformas de los 1990s

A partir de 1993 se reiniciaron los ajustes en el contexto de la expansión del turismo, la inversión extranjera y las remesas que actuarían como motores del crecimiento económico durante el Periodo Especial. Se autorizaron 55 actividades para el cuentapropismo con el Decreto Ley No. 141 de 1993 que llegaron a 157 en 1996; se reanudaron los mercados agrícolas y artesanales, incluso la venta de manufacturas ligeras; una parte de las granjas estatales fueron transformadas en cooperativas “cuasi privadas y cuasi autónomas” (UBPC); se entregaron parcelas de tierras ociosas para aprovechamiento familiar, tanto a los cooperativistas como a los pequeños agricultores. Se le concedió más autonomía a las empresas estatales (el perfeccionamiento empresarial) sujeto a que llevaran mejores prácticas de contabilidad y control interno; no obstante, no se abordó el tema de las plantillas infladas que es determinante del problema de rentabilidad de las empresas estatales.

Posterior y progresivamente, se fueron congelando las nuevas aprobaciones de licencias para los cuentapropistas, suspendiendo las licencias para otras actividades y se les aumentaron los impuestos y se establecieron otros obstáculos y restricciones. También se limitaron las actividades de las UBPC y de los pequeños agricultores privados y se recentralizaron las decisiones empresariales. Como resultado de las medidas de contrarreforma (la *Batalla de Ideas y El Socialismo*

es Irrevocable), el número de cuentapropistas disminuyó de unos 208,000 en 1995 a unos 142,000 en 2008 (ONE, 2011) y más del 50% de las tierras agrícolas terminaron baldías y cubiertas de marabú en 2007.

Reformas del 2010–2011

En 2011 la mayoría de los cubanos apoyamos que se realizaran ajustes socioeconómicos significativos para mejorar sustancialmente la productividad y el desempeño económico y mantener los servicios sociales. Este consenso se amplió y fortaleció desde el 26 de julio del 2007 cuando el presidente/general Raúl Castro llamó a realizar reformas estructurales y de conceptos y eliminar las prohibiciones absurdas, indispensables para superar la crisis socioeconómica, aumentar la productividad y, de hecho, corregir las insuficientes y revertidas reformas anteriores. Sin embargo, el inmovilismo de la élite cubana se ha impuesto de nuevo y ahora sólo se hacen ajustes marginales al modelo estalinista vigente que impiden una renovación más categórica y rápida que sacuda estar *al borde del precipicio* o el estancamiento socioeconómico que ha puesto en riesgo la continuidad de los servicios sociales.

Si bien es cierto que avanzar demasiado rápido conlleva el riesgo de una desestabilización, también lo es avanzar demasiado lento y sin utilizar todas las herramientas disponibles lo que conlleva e incrementa el riesgo de acentuar la crisis. No se sabe cuáles son la intensidad y profundidad correctas de los cambios, pero sí que se debe potenciar cierta urgencia sobre la inercia y la parálisis en medio de la crisis.

Los aspectos más sobresalientes de los ajustes recientes son dos importantes cambios conceptuales: la superación de la errada política de pleno empleo y la autorización a los pequeños emprendedores privados que contraten empleados asalariados que no sean familiares. Asimismo, son destacables, el relanzamiento del cuentapropismo y la distribución de las tierras baldías (cubiertas de marabú o salinizadas) en usufructo (mediante contratos de arrendamientos) hasta por 10 años renovables a los pequeños agricultores

(Decreto Ley 259 de 2008) que tiene el potencial de convertirse en un cambio significativo si se amplían sus términos. No obstante, nuevamente los ajustes efectivos implantados son limitados, incompletos y con muchas restricciones y obstáculos por lo que los resultados serán reducidos con sus funestas consecuencias. Hay que eliminar o flexibilizar decididamente esos obstáculos y limitaciones para asegurar mayores resultados y eliminar una burocracia reguladora mayormente innecesaria. La eficacia e impacto de los resultados que se obtengan depende de la intensidad y amplitud de las medidas que se implanten.

Si bien ha habido cambios positivos, entre ellos, la significativa liberalización y rapidez en la concesión de las licencias, se amplió la elegibilidad de los posibles participantes y de las actividades permitidas, se corrigió la estigmatización del cuentapropista (que pasó de ser un paria a un potencial motor de la recuperación), se eliminaron la confiscación de equipos y productos de las sanciones vigentes, se permite el alquiler de establecimientos de otros ciudadanos y del estado, se autorizaron los celulares y, parcialmente, la Internet, y se ha anunciado que se aprobará la venta de autos y viviendas—esenciales para algunas actividades—, aún predominan la inhibición y los obstáculos. Hasta el propio diario oficial *Juventud Rebelde* ha indicado que la burocracia estatal constituye un freno a los cambios iniciados y la necesidad de profundizarlos.²

El aumento de las actividades cuentapropistas de las 157 permitidas en los 1990s a 178 primero y después a 181, es reducido y todo lo que no está específicamente autorizado, está prohibido. Predominan las actividades de escaso valor agregado o de subsistencia, los “timbiriches” o *negocios bonsái* como los llama Oscar Espinosa Chepe. No se permiten las actividades profesionales y de tecnología. Las normas regulatorias son muy detalladas, estrictas y hasta ridículas—por ejemplo el máximo de 3 sillas para las barberías; afortunadamente se aumentó a 50 el límite de 20 sillas para los paladares. Con muchas posibles infracciones y sanciones, lo que promueve el incumplimiento (o sea, la informalidad y el mercado negro)

2. <http://www.juventudrebelde.cu/opinion/2011-09-10/en-el-cambio-esta-la-fuerza/>

y la corrupción. La base tributaria es elevada y hasta niveles asfixiantes y no se incentiva la contratación de empleados (de hecho el GC ya otorgó una exención temporal, pero sólo para 2011). Tampoco se permite la publicidad, ni la intermediación. Todavía no hay mercados mayoristas para la compra de insumos (excepto los descuentos para la venta de algunos alimentos y el anunciado para los materiales de la construcción) ni hay crédito bancario. Estas restricciones se deben relajar decididamente para que las medidas logren sus efectos, lo que se viene haciendo parcial y lentamente. El emprendedor tiene que percibir buenos resultados para sus potenciales esfuerzos e iniciativas; de lo contrario, no los hará. De hecho el 25% de las licencias concedidas se han devuelto (Vidal y Pérez, 2011).³

Igualmente, los cambios iniciados en la agricultura deberán ampliarse mediante la garantía a los campesinos de que dispondrán de las tierras otorgadas en usufructo por plazos mayores (preferiblemente en forma indefinida) y se le otorgarán extensiones de tierras más amplias (limitadas ahora a sólo 13,4 has), que se le reconocerán sus inversiones en caso que se termine la concesión o por prerrogativa del estado para retomar el control ante incumplimientos (reales o interpretados) de los nuevos productores. Se debe autorizar la construcción de viviendas e instalaciones en las nuevas tierras; eliminar la obligación de entregar las cosechas y producciones a los bajos precios fijados por el acopio del estado, a veces inferiores a los costos de producción, y permitirseles una mayor comercialización directa, tal como se hizo exitosamente en los 1980s. Ampliar el acceso a insumos y financiamiento; y otros similares a los antes mencionados que se deben relajar para los cuentapropistas (p.ej. ver Nova, 2011). Según Nova el tema de la propiedad de las tierras es fundamental para los pequeños agricultores cuya productividad es en promedio 4 veces la de los agricultores de las empresas estatales. Los pequeños agricultores privados generan el 57% de la producción agropecuaria con sólo el 24% de las tierras.

La expansión de la producción agropecuaria es clave para mejorar el abastecimiento y mantener bajo el costo de la canasta básica de alimentos y, así, propiciar salarios competitivos en un país con un amplio excedente laboral y una baja capacidad de importación.

A su vez el cuentapropismo provee bienes artesanales, manufacturas ligeras y servicios personales y comerciales que, en general, las economías del socialismo real han sido muy deficientes en brindar. Esas actividades dependen mucho de la iniciativa y motivación individual, al igual que las de la pequeña agricultura, y son difíciles de controlar y administrar centralmente. El aumento del cuentapropismo podría mejorar la cantidad y calidad de los bienes artesanales y los servicios disponibles y así mejorar el nivel de bienestar de la ciudadanía.

Es pertinente señalar que los reformistas de los 1980s (llamados despectivamente tecnócratas) y de los 1990s fueron descalificados y hostigados, así como los opositores y disidentes que solicitaron ajustes similares a los que ahora el GC está impulsando—p. ej. los promotores del Proyecto Varela, fueron mayormente encarcelados y desterrados. Tampoco el grupo de socialistas marxistas que apoya un papel más amplio para el cooperativismo, la participación de los trabajadores en el manejo de las empresas estatales y la descentralización—p. ej. Pedro Campos y sus colegas—ha sido rehabilitado ni incorporado al proceso de cambios. Ello muestra que el proceso no es inclusivo, lo que le resta apoyo, credibilidad y confiabilidad, además de los recuerdos de las experiencias de los anteriores procesos de contrarreformas, descalificaciones y exclusiones, y porque quien los dirige ahora fue el segundo secretario del Partido Comunista por casi cinco décadas. ¡La participación ciudadana y un consenso nacional en un proceso de reformas estructurales y conceptuales debe ser incluyente para motivar y tener aceptación!

3. Ver también alguna información anecdótica en “Nuevos empresarios cubanos se topan con escollos,” *El Nuevo Herald*, 8 de agosto del 2011 (<http://www.elnuevoherald.com/2011/08/07/998986/nuevos-empresarios-cubanos-se.html>).

TRES DESBALANCES DETERMINANTES DE LA BAJA PRODUCTIVIDAD AÚN PENDIENTES DESPUÉS DE 30 AÑOS DE REFORMAS

Hay tres desbalances macroeconómicos crónicos (estructurales) críticos que se vienen arrastrando y agudizando desde los 1980s sin recibir un tratamiento adecuado de las políticas públicas y que requieren una atención decisiva del GC para superar la baja productividad: el elevado desempleo encubierto, la baja capacidad de importación y la insuficiente tasa de inversión, agravada por el éxodo del valioso capital humano. Estos desbalances interactúan entre sí y se refuerzan simbiótica y sinérgicamente en un círculo vicioso perverso que tienen efectos sobre toda la economía. Los desbalances están determinados por políticas públicas que impiden que las empresas estatales sean rentables, haya una tasa de cambio realista y competitiva que aliente los bienes transables, y limitan la formación de capital.

El Diagrama 1 resume las interrelaciones entre ellos y algunos de los condicionantes que los determinan cuyas especificidades se analizan más adelante y sobre los que el GC deberá actuar con decisión si aspira a superar la crisis existente y aumentar la baja productividad. La Gráfica 1 y el Cuadro 1 muestran que los niveles de inversión e importaciones fueron inferiores en todo el periodo 1991–2008 a los de 1990.

Los tres desbalances han sido clave en determinar que Cuba tenga una baja productividad y una baja tasa de crecimiento. Sin embargo, no siempre han recibido la debida atención en los análisis macroeconómicos. P. ej. en su examen del desenvolvimiento de la economía en la primera década del Siglo XXI, Mesa-Lago y Vidal (2010) ignoraron el desempleo encubierto y aún consideraron un “logro” que la tasa de desempleo se hubiera “reducido” al 1.7%. Tampoco

se refirieron a la baja tasa de inversión durante la pasada década y sus implicaciones. Di Bella y Wolfe (2009) en el análisis de la economía cubana en 1990–2008, no mencionan el amplio desempleo encubierto y sus implicaciones sobre la inversión y que ésta fuera inferior en todos esos años al nivel de 1990. Tampoco se refieren a la pérdida de capital humano. Hernández-Catá (2011) en el análisis de los principales controles y distorsiones macroeconómicos y sus efectos adversos en los otros mercados, o sea en el resto de la economía, no incluye el empleo redundante. Hernández-Catá concentra su examen en los efectos adversos derivados de las distorsiones de los controles de precios y de la tasa de cambio sobrevaluada sobre el nivel de producción y las exportaciones.⁴

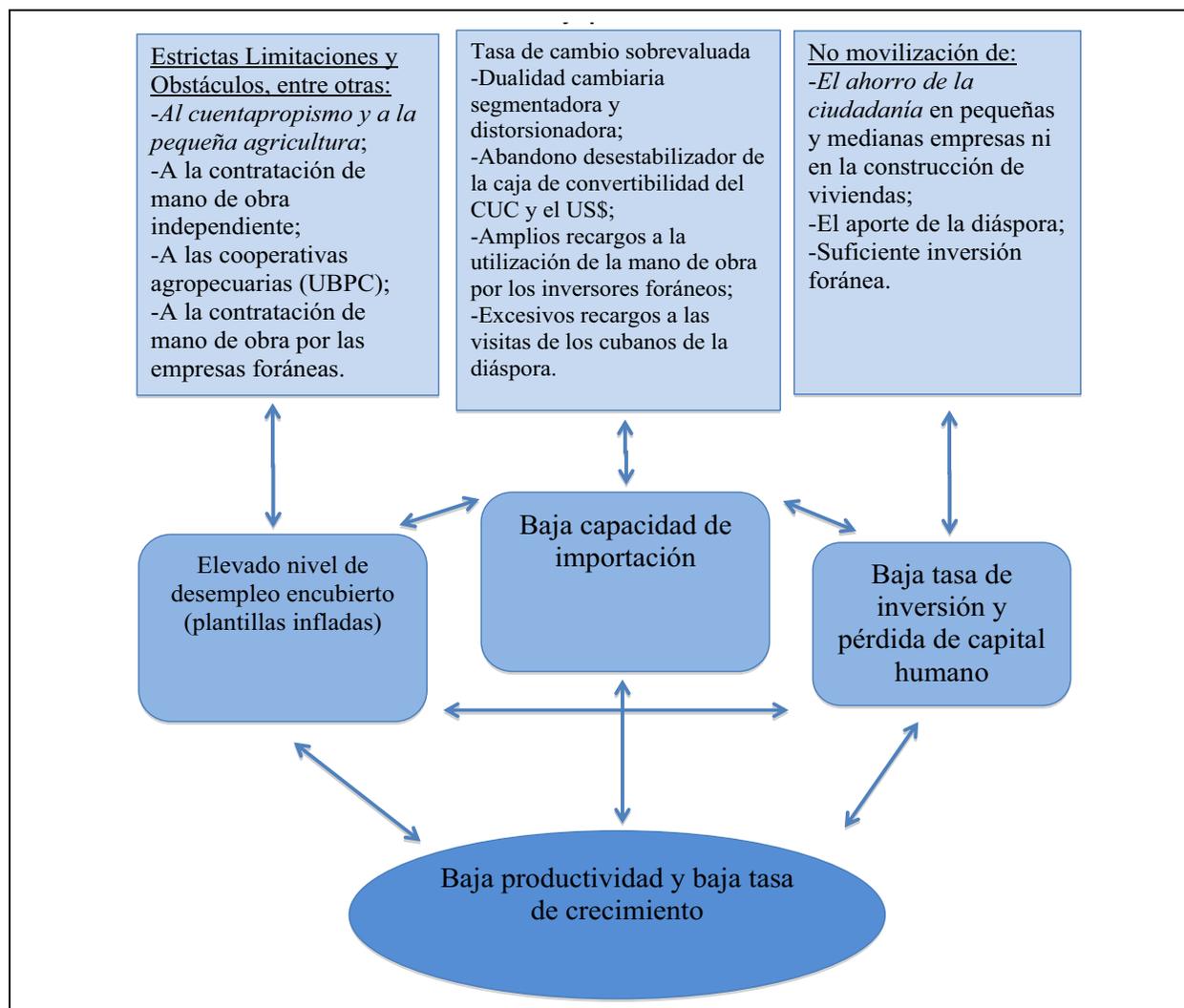
El desempleo encubierto (las plantillas infladas)

El GC mantuvo una errónea y prolongada política de “pleno empleo,” cuyos severos efectos negativos en la baja productividad no han sido suficientemente destacados, ni analizados a pesar de que en 1990–2004 el PIB real por empleado fue menor que el de 1990, o sea la productividad por empleado fue menor a la de 1990 (ver Gráfica 1 y Cuadro 1).

El desempleo encubierto se determinó centralmente y fue asumido por todos los empleados al serle disminuidos sus salarios reales. Sin embargo, en setiembre del 2010, el GC señaló que hay un abultado empleo improductivo en las empresas estatales que llega hasta 1.8 millones de empleados, o sea el 36% de la fuerza laboral ocupada, que debe racionalizarse (es decir, eliminarse) para 2014. Su productividad marginal es muy baja o cercana a cero y genera efectos adversos, tanto a nivel macro como microeconómico.⁵ Los controles y distorsiones en el mercado laboral tienen efectos en todos los otros mercados y en la economía en general.

4. El aumento de los empleados innecesarios equivale a una disminución de la oferta agregada y, por tanto, origina presiones sobre los precios y la tasa de cambio controlados. Asimismo, aumenta los excedentes monetarios reales vía la reducción del producto y una tasa de cambio más sobrevaluada. Desconocer los empleados improductivos en las empresas estatales conduce a Hernández-Catá a proponer el aumento de los salarios reales de esos empleados para compensarlos por los posibles efectos distributivos adversos de una liberalización de precios y de la tasa de cambio, lo que sería incorrecto ya que agravaría los problemas existentes en el mercado laboral. También Hernández-Catá (2007) consideró el desempleo encubierto como una consecuencia del control de precios y de operar en un punto inferior de la función de producción social. No obstante, la política de pleno empleo (o de nóminas infladas) reduce la oferta agregada y corresponde a una función de producción menor.

Diagrama 1. Cuba: Algunas Interrelaciones Fundamentales Determinantes de la Baja Productividad



El gobierno planeó reducir 500,000 empleados excesivos en 2011 lo que hubiera podido reducir el déficit fiscal en 4.1% del PIB ($500,000 \times 436 \times 12 / 64,220,300,000$) en un inicio y en 14.7% del PIB ($1,800,000 \times 436 \times 12 / 64,220,300,000$) después.⁶ La CEPAL (1997) ya había estimado el desempleo encubierto en un millón de empleados y el costo presupuestario de brindarle empleos en 12% del PIB. El 1 de agosto del 2011 el vicepresidente Murillo informó que se decidió diferir la aplicación del plan a 5 años.

Un aspecto importante es el PIB adicional que se podría generar al darle empleo productivo a los empleados redundantes. El efecto directo del PIB adicional debería ser similar, al menos, al salario promedio devengado por dichos empleados en el sector estatal. O sea, un PIB de 4.1% adicional para los 500,000 empleados redundantes y de 14.7% adicional para los 1,800,000 empleados. No obstante, como los trabajadores por cuenta propia y los agricultores privados generan un ingreso mayor, el PIB adicional se podría

5. Los despedidos mantendrán el 100% de su salario el primer mes, pero sólo los que tengan más de 30 años de trabajo recibirán el 60% del salario por cinco meses, mientras que los despedidos que tienen menos de 10 años de servicios sólo recibirán un mes de compensación salarial.

6. Los datos del salario promedio y el PIB fueron tomados del *Panorama Económico y Social Cuba 2010* de la ONE.

Cuadro 1. Cuba: Variables Macroeconómicas, 1990–2008 (a precios constantes de 2000)

	PIB ^a	Inversión ^a	Inversión/PIB	Importaciones ^a	Importaciones/ PIB	Empleo ^b	PIB/ Empleo ^c
1990	35,292.8	5,575.5	0.158	9,478.6	0.269	4,394	8,032
1991	31,519.0	4,429.9	0.141	5,959.0	0.189	4,374	7,206
1992	27,869.0	2,601.9	0.093	3,261.6	0.117	4,352	6,404
1993	23,722.6	1,851.1	0.078	3,084.7	0.130	4,313	5,500
1994	23,892.6	1,339.4	0.056	3,675.9	0.154	4,195	5,696
1995	24,479.7	1,403.7	0.057	4,098.9	0.167	4,169	5,872
1996	26,398.6	1,924.0	0.073	5,093.9	0.193	4,172	6,328
1997	27,133.4	3,115.0	0.115	4,999.0	0.184	4,283	6,335
1998	27,176.6	3,293.4	0.121	5,067.9	0.186	4,339	6,263
1999	28,858.5	3,433.2	0.119	5,191.1	0.180	3,821	7,553
2000	30,565.4	3,630.2	0.119	5,179.6	0.169	4,379	6,980
2001	31,538.9	3,977.4	0.126	4,985.2	0.158	4,505	7,001
2002	31,988.3	2,173.9	0.068	4,621.2	0.144	4,558	7,018
2003	33,201.5	2,029.5	0.061	5,181.7	0.156	4,607	7,207
2004	35,117.4	2,176.0	0.062	5,854.2	0.167	4,642	7,565
2005	39,051.1	2,623.9	0.067	7,362.7	0.189	4,723	8,268
2006	43,763.1	3,781.4	0.086	8,867.2	0.203	4,755	9,204
2007	46,941.2	3,872.5	0.082	8,769.5	0.187	4,868	9,643
2008	48,963.6	4,225.0	0.086	8,986.0	0.184	4,948	9,896

Fuente: CEPAL (2009) para PIB, inversión e importaciones. CEPAL (2001) para empleo 1990–2000 y ONE (2011) para empleo 2001–2008 (esta publicación presenta dos cifras diferentes para el total de ocupados en 2001–2003 en las páginas 2 y 4; se utilizó el de la página 2).

a. en millones de pesos

b. en miles

c. en unidades

estimar conservadoramente en 6.5% (500,000x700x12/64,220,300,000) en un inicio y después en 23.5% (1,800,000x700x12/64,220,300,000).⁷

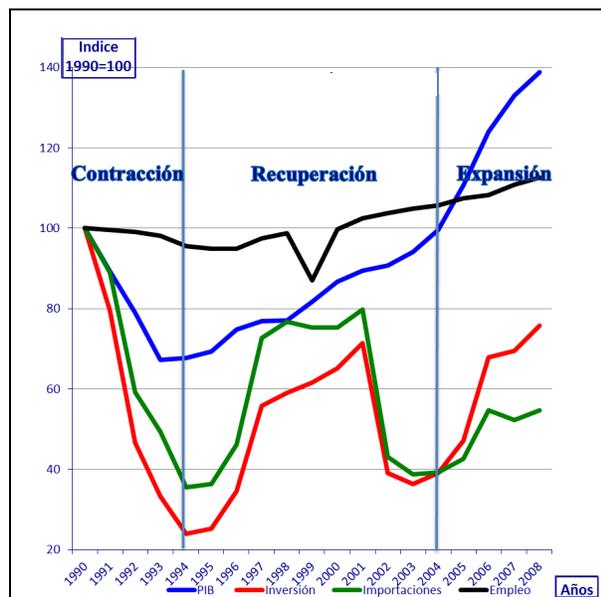
El desempleo encubierto, acentuado por la *Batalla de Ideas* y por *El Socialismo es Irrevocable* en los 2000s, afectó adversamente el costo de las empresas estatales, aumentó el gasto público, ya que es una transferencia a los empleados innecesarios. Por lo tanto, redujo los recursos públicos disponibles para la inversión y el gasto social e hizo menos relevante el perfeccionamiento empresarial. Estos efectos adversos han sido notorios en los años recientes, particularmente desde 2008, con la reducción de los gastos sociales, los bie-

nes provistos por la libreta de racionamiento y la inversión, lo que le resta aceptación al GC. Pocos consideran que esos sacrificios de austeridad se requieren para superar la crisis.

A nivel de las empresas el desempleo encubierto reduce la rentabilidad y la competitividad, frena la restructuración y modernización, especialmente cuando se ha anunciado que las empresas estatales deben autofinanciarse y que no recibirán subsidios fiscales, y restringe una mayor remuneración (o el pago por resultados) para los empleados necesarios. Es una carga insostenible para la sociedad.

7. Según la ONE, en 2010 había 589.000 campesinos privados y 147.000 trabajadores privados urbanos que tuvieron ingresos mensuales promedio de 700 pesos y 1,043 pesos, respectivamente, mayores que el ingreso promedio de 448 pesos del trabajador estatal. http://economia.terra.com.co/noticias/noticia.aspx?idNoticia=201107121653_AFP_TX-PAR-ACD74.

Gráfica 1. Índices PIB, Inversión, Importaciones y Empleo, 1990–2008



Fuente: Cuadro 1 a continuación.

Nota sobre los datos del PIB: Armando Linde comentó que no deberían utilizarse las cifras de crecimiento del PIB de Cuba de los años 2000s sin mayor cuestionamiento. Estoy de acuerdo. El elevado crecimiento anual del PIB real del 8.6% en 2004–2008 no se puede explicar con base en los niveles de inversión de los años anteriores que fueron muy bajos como se indicará a continuación. Tal como Mesa-Lago y Pérez-López (2009) han examinado, dicho aumento refleja un ajuste en la metodología de la estimación del PIB que incluye varios elementos. Entre ellos: una revaloración de ciertos servicios sociales que pasaron de ser contabilizados a los costos de proveer los servicios a los precios que se le asignan por decisión administrativa. La expansión extraordinaria de las exportaciones de servicios profesionales a Venezuela se contabiliza sin mayores reparos “a los precios de transacción” a pesar de que se sabe que encubren un fuerte componente de ayuda externa (o sobrepagos) de Venezuela. Así el aumento de las exportaciones de bienes y servicios fue del 18.8% anual en el periodo 2004–2008, pasando de 14.4% del PIB en 2004 a 20.5% en 2008. El aumento del PIB generado por los servicios comunales, sociales y personales fue de 15% anual en 2004–2008 y saltó de 30.2% del PIB en 2004 a 37.8% en 2008.

En agosto del 2010 el GC planteó corregir la política de pleno empleo y reducir las “plantillas infladas” (o el empleo redundante) y transferirlo principalmente al cuentapropismo y la agricultura privada. Sin embargo, no estableció previamente las condiciones, ni los incentivos ni la dinámica apropiados para facilitar e impulsar un vigoroso y amplio proceso de transferencia de los empleados redundantes de las empresas estatales al sector privado que podría ser tan beneficioso por las razones apuntadas, y a la vez aumentar

la producción de bienes y servicios del sector privado. La intensidad, amplitud y secuencia de esas medidas es fundamental para el éxito del proceso, o sea, la naturaleza y el orden de las medidas alteran los resultados que han sido tan exitosos en las experiencias de transformación y crecimiento de China y Viet Nam.

La creación de nuevos empleos en actividades en el sector privado es una condición indispensable para la reducción del empleo redundante y la restructuración de las empresas estatales, pero a la vez es un proceso difícil y nada mecánico que las autoridades están dificultando y obstaculizando en la agricultura privada y el cuentapropismo y limitando al excluir a las pequeñas y medianas empresas privadas.

El significativo cambio de política pública respecto al empleo redundante sólo se adoptó en 2010 después de otros fallidos intentos previos de forzar el aumento de productividad. Primero se trató, vía una mayor disciplina y control laboral en los centros de trabajo y, después, se intentó alentar a través del pago por resultados.

Por otra parte, transferir las actividades de las empresas estatales a cooperativas tampoco resuelve el problema, como lo ha comprobado la experiencia de las UBPC. Se requiere una verdadera autonomía de esas actividades. Que se reconozca la esencial voluntariedad de las cooperativas y no se les impongan pérdidas de antemano al cobrarse sumas muy elevadas y por anticipado por los activos que le son transferidos en usufructo.

Es absurdo que en las condiciones restrictivas vigentes para la agricultura privada y el cuentapropismo, así como con la postergación indefinida (hasta ahora) de las pequeñas y medianas empresas, se puedan absorber tantos empleados redundantes. Más aún despedir a tantos empleados de las empresas estatales sin que se puedan emplear en el sector privado o establecer una actividad privada independiente, pudiera crear una adversa y desestabilizadora reacción socio-política y acentuar la crisis socioeconómica existente.

La mano de obra excedente y bien calificada es el recurso abundante de Cuba que una bien concebida y diseñada estrategia de desarrollo debería priorizar y potenciar para aumentar la producción del país.

LA BAJA CAPACIDAD DE IMPORTACIÓN (EL DESBALANCE EXTERNO)

Hay consenso sobre que la baja capacidad de importación es un obstáculo mayor, o cuello de botella fundamental, al desarrollo nacional que se manifestó desde los años 1950s. Ulteriormente, el problema se acentuó y se arrastró sin resolver por la dependencia de la ayuda soviética, la enfermedad holandesa cubana, en el sentido de que el país se acostumbró a niveles de vida superiores a su capacidad de producción y a mantener políticas públicas erradas, así como por la moratoria de la deuda externa de 1986—hoy denominada la deuda externa pasiva. Desde 2004 el Gobierno de Venezuela ha facilitado al GC recursos externos sustanciales, montos equivalentes a la suma de los ingresos brutos totales por la exportación de bienes, el turismo y la recepción de remesas, que permitieron a la isla una elevada expansión del PIB en 2004–2008, pero también nuevas políticas erradas que postergaron el ajuste requerido y acentuaron el desequilibrio externo subyacente (ver p. ej. Vidal, 2010).

Al analizar el comportamiento de las importaciones de bienes y servicios en el periodo 1991–2008, se distinguen tres fases, siguiendo a Di Bella y Wolfe (2009): (1) la contracción del PIB, 1991–1994, cuando el nivel de importaciones disminuyó a un promedio del 58.2% del nivel de 1990; (2) la recuperación del PIB, 1995–2003, cuando el nivel de importaciones tuvo un promedio del 60.4% del nivel de 1990; y (3) la del crecimiento del PIB, 2004–2008, cuando el nivel de importaciones tuvo un promedio de 48.7% del nivel de 1990 a pesar de la marcada expansión de las exportaciones de servicios a Venezuela. Como un todo en el periodo 1991–2008, el nivel de importaciones fue del 56.7% del 1990.

En 1994 el GC estableció la marcada dualidad cambiaria para alentar las remesas, las inversiones extranjeras y algunas actividades exportadoras seleccionadas (p. ej. el turismo y el níquel). Sin embargo, la segmentación y distorsiones que la medida gestó y desa-

rolló por su amplitud, han deprimido las actividades transables en general y conllevado la disminución de algunas actividades tradicionales—entre ellas, el azúcar y el café—con la consecuente situación difícil para el sector agrícola, mientras muchas empresas estatales reciben importaciones a la tasa de cambio oficial del peso cubano.

Los desarreglos de la política cambiaria se acentuaron cuando en julio de 2003 el GC abandonó la dolarización, o la emisión de pesos convertibles con base en la caja de convertibilidad, y comenzó a emitir pesos convertibles—CUC o chavitos—sin respaldo en divisas, con lo que el peso convertible perdió su convertibilidad en divisas y determinó una severa crisis financiera en 2008–2009 (ver Vidal, 2010). Ello reflejó el clásico desbalance y presiones generadas por una excesiva emisión monetaria en un régimen de tasa de cambio fijo con controles de precios y cambiarios, y determinó una situación de impagos comerciales y de la deuda pública con sus consecuentes efectos sobre la aversión prestar a la isla por el elevado riesgo que conllevan.⁸ Paradójicamente, la inflación interna fue negativa en 2008–2010.

El GC revaluó el peso convertible en marzo de 2005 en un 8% lo que afectó adversamente los ingresos por turismo en años posteriores. Además, las inversiones foráneas se han desalentado al imponérseles un elevado recargo de 24 veces por la contratación de mano de obra. Así el GC le cobra en dólares a las empresas extranjeras por los empleados, pero les paga en pesos, lo que impide crear mayores oportunidades de empleo. También los recargos a los gastos consulares de los viajes de los cubanos de la diáspora a la isla son muy elevados; 5 a 10 veces mayores a los costos similares de los expatriados para viajar a Jamaica, la República Dominicana y otros países de la región (Díaz-Briquets, 2010).

Una importante resultado de la tasa de cambio sobrevaluada y mal administrada, del desaliento a la inversión foránea y a las visitas de los cubanos de la diáspora a la isla, ha sido la baja capacidad de

8. Como señala Luis (2010), la reducción de los créditos bancarios a Cuba ha obligado al GC a pagar al contado por muchas de sus importaciones que antes fueron financiadas por líneas de crédito bancario. Para ello, los bancos cubanos han hecho depósitos en garantía en los bancos internacionales.

importación. Por ello, el GC no puede realizar todas las inversiones de origen externo que requiere, ni aún la compra de insumos, que tienen un alto componente importado, lo que influye adversamente en la baja productividad.

En el futuro, Cuba deberá reunificar, devaluar y fijar (administrar) la tasa de cambio a un nivel competitivo que incentive el crecimiento elevado y sostenido de las actividades transables y que libere al país de la restricción y vulnerabilidad externa (p. ej. ¿Qué pasaría si la ayuda venezolana concluyera?). También se deberá eliminar el elevado recargo que se impone a los inversionistas foráneos por la utilización de la mano de obra y a la diáspora por las visitas a la isla.

El GC ha mantenido la falacia de que hasta que no aumente la productividad será difícil eliminar la dualidad monetario-cambiaria.⁹ Sin embargo, el problema de la causalidad es exactamente a la inversa; mientras no se elimine la marcada dualidad cambiaria, será difícil o imposible aumentar la productividad (ver p. ej. Vidal, 2011).

La insuficiente tasa de formación de capital y la fuga del capital humano

Después que terminó la ayuda soviética en 1990, Cuba ha tenido una muy baja tasa de formación bruta de capital fijo. La menor, menos de la mitad del promedio de América Latina y está en el decil más bajo de 157 economías a nivel mundial (Di Bella y Wolfe, 2009). Esto es consecuencia, entre otros factores, de los efectos de la errónea política de pleno empleo y la baja capacidad de importación.

La mayoría de los países de elevado y sostenido crecimiento mantienen tasas de formación bruta de capital fijo mayores al 25% del PIB. Cuba sólo las ha tenido alrededor del 9% en el periodo 1990–2008 y de sólo un sólo dígito en 12 de esos 19 años (ver Cuadro 1).

La formación bruta de capital fijo no sólo es muy baja sino que sus efectos adversos se han reforzado

por la falta de gastos de mantenimiento y reparación apropiados, lo que ha disminuido y degradado el acervo y la actualización tecnológica del capital existente (de la base productiva, la infraestructura y las viviendas). Esto influye marcadamente en la baja productividad, la creación de nuevos empleos, la carencia de bienes transables competitivos, y el atraso y obsolescencia tecnológica del país.

Además, la emigración anual constituye un drenaje de profesionales y técnicos calificados estimado en 50,000 personas en los años recientes dentro de un contexto de baja natalidad y sostenido envejecimiento demográfico. También las políticas migratorias vigentes impiden o desalientan el potencial retorno como trabajadores y/o inversores de quienes decidieron buscar mejores oportunidades en otros países.

Al analizar el comportamiento de la formación bruta de capital fijo y el acervo de capital en el periodo 1991–2008, siguiendo a Di Bella y Wolfe (2009), se distinguen tres fases: (1) la contracción del PIB, 1991–1994, cuando el nivel de inversión fija fue en promedio del 45.8% del nivel de 1990, la tasa de inversión fija disminuyó de 15.8% del PIB en 1990 a 5.6% en 1994 y el acervo de capital existente no se utilizó plenamente; (2) la recuperación del PIB, 1995–2003, cuando el nivel de inversión fue en promedio del 49.8% del nivel de 1990, la tasa de inversión se mantuvo baja, aunque aumentó de 5.7% del PIB en 1995 a 12.6% en 2001, pero volvió a caer a 6.1% en 2003, y el acervo de capital fijo existente se utilizó más intensamente; y (3) la de la expansión del PIB, 2004–2008, cuando el nivel de inversión fue en promedio del 59.8% del nivel de 1990, la tasa de inversión aumentó de 6.2% en 2004 a 8.6% del PIB en 2008. La expansión estuvo asociada al aumento de las exportaciones de servicios a Venezuela que requieren menos acervo de capital, mientras la agricultura y la industria permanecieron rezagadas por la carencia de acervo y calidad de capital.

9. El Lineamiento 55 aprobado por el VI Congreso del Partido Comunista establece que: “Se avanzará hacia la unificación monetaria, teniendo en cuenta la productividad del trabajo.” Este es uno de los lineamientos diseñado erróneamente, que presenta una disyuntiva falsa y que demoraría más las medidas requeridas. No obstante, algunos economistas de la diáspora comparten esa interpretación e inclusive señalan que hay un consenso sobre la materia (Mesa-Lago, 2011, 29).

En el periodo 1991–2008 como un todo, el nivel de inversión fue en promedio 51.7% del nivel de 1990 y el acervo de capital disminuyó por falta de suficiente tasa de formación bruta de capital fijo, lo que explica el sesgo de la economía hacia los servicios que requieren menos capital.

Parte de la explicación de los bajos niveles de inversión existente, es que el GC no ha movilizad el esfuerzo ni la iniciativa individual para alentar la capacidad de ahorro y la inversión de los ciudadanos al impedir las actividades de la micro, pequeña y mediana empresa y de la inversión en viviendas al no otorgarle las licencias requeridas, esto último se corrigió en 2010. Tampoco ha movilizad apropiadamente la inversión extranjera ni la posible contribución de la diáspora que tiene un muy buen potencial dado el elevado envío de remesas.

Por su parte, las empresas estatales requieren de una mayor capitalización, que podría proceder de los recursos liberados por la reducción de las nóminas infladas, y no sólo por tener una mayor autonomía empresarial.

REFLEXIONES FINALES

En la primera mitad de los 1980s el GC hizo ajustes limitados y parciales sobre el excedente laboral, pero no en el sector externo. En los 1990s reinició ajustes limitados y parciales sobre el excedente laboral y los hizo erróneos en el sector externo cuyas adversas secuelas se padecen todavía. En 2010–2011, si bien el GC ha hecho cambios conceptuales significativos, está repitiendo la aplicación de ajustes limitados y parciales sobre el excedente laboral y no los ha hecho

aún en el sector externo, aunque devaluó el peso convertible en 8% para restablecer el nivel existente en marzo de 2005.

Las medidas anunciadas en 2010–2011 son puntuales, se aplican a un ritmo lento y sólo tienen efectos limitados sobre el empleo improductivo y, consecuentemente, sobre la rentabilidad de las empresas estatales, las actividades transables y la inversión.

Desafortunadamente, el GC no parece haber aprendido aún las lecciones de los insuficientes resultados logrados con los ajustes limitados y parciales de los 1980s y 1993–1995 para aumentar la productividad, los que carecían de una visión integral y postergaron y agudizaron importantes problemas. El GC parece estar encerrado en un desatinado e imprudente optimismo o en una lucha interna de facciones que impide buscar soluciones pragmáticas y realistas mientras los ciudadanos están exhaustos con procesos de reformas deficientes y demorados, que han convertido los sacrificios y las penurias en *modus vivendi* que se saben inútiles para apuntalar un sistema disfuncional y que sigue el camino de reducir aún más el nivel y la calidad de los servicios sociales.

En la segunda década del siglo XXI, la mezcla de una reforma económica insuficiente porque las autoridades no utilizan apropiada y oportunamente todos los instrumentos que tienen disponibles y de un inmovilismo político capaz de afirmarse sólo por la fuerza y la represión no van a generar la modernización tipo china o vietnamita. Lo impedirán la fractura social, que no conoce fronteras ideológicas, ni generacionales, y la creciente fatiga de la población.

BIBLIOGRAFÍA

CEPAL (1997, 2001), *La Economía Cubana: Reformas estructurales y desempeño en los noventa*, México: Fondo de Cultura Económica.

CEPAL (2009), *América Latina y el Caribe: Series históricas de estadísticas económicas, 1950–2008*, Cuadernos estadísticos de la CEPAL No. 37. (<http://www.eclac.org/cgi-bin/get->

[Prod.asp?xml=/publicaciones/xml/1/37041/P37041.xml&xsl=/deype/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt](http://publicaciones/xml/1/37041/P37041.xml&xsl=/deype/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt))

Gabriel Di Bella and Andy Wolfe (2009), “Cuba: Economic Growth and International Linkages—Challenges for Measurement and Vulnerabilities in a Bimonetary Economy,” en *Cuba in*

- Transition—Volume 19*, Washington, Association for the Study of the Cuban Economy, págs. 354–367.
- Sergio Díaz-Briquets (2010), “Government-Controlled Travel Costs to Cuba and Costs of Related Consular Services: Analysis and International Comparisons,” en *Cuba in Transition—Volume 20*, Washington, Association for the Study of the Cuban Economy, págs. 52–59.
- Ernesto Hernández-Catá (2007), “Price Liberalization and the End of the Rationing System in Cuba: All We Have to Fear is Fear Itself,” *Cuba in Transition—Volume 17*, Washington, Association for the Study of the Cuban, págs. 354–367.
- Ernesto Hernández-Catá (2011), “Macroeconomic Effects of Exchange Rates and Price Distortions. The Cuban Case,” Paper presented at en Association for the Study of the Cuban Economy, 21st Annual Meeting, August 2011.
- Ana Julia Jatar-Hausman (1996), “Through the Cracks of Socialism: The Emerging Private Sector in Cuba,” en *Cuba in Transition—Volume 6*, Washington, Association for the Study of the Cuban págs. 202–218.
- Luis Luis (2010), “Crisis Management of Cuban International Liquidity,” en *Cuba in Transition—Volume 20*, Washington, Association for the Study of the Cuban Economy, págs. 25–31.
- Carmelo Mesa-Lago (2011), “Cuba: ¿qué cambia tras el VI Congreso del Partido Comunista?,” *Espacio Laical*, Año, VII, No. 27, Julio-Septiembre 2011, págs. 27–33. (<http://espaciolaical.org/contens/27/2733.pdf>)
- Carmelo Mesa-Lago and Pavel Vidal Alejandro (2010), “The Impact of the Global Crisis on Cuba’s Economy and Social Welfare,” *Journal of Latin American Studies*, Vol. 42, 689–717
- Armando Nova (2011), “Valoración del impacto de las medidas más recientes en los resultados de la agricultura,” en *Political Economy of Change in Cuba*, págs. 87 -103. New York: The Cuba Project, (<http://www.cubasymposium.org/PEchangeCuba.pdf>).
- ONE (2011), Empleo en Cifras, Cuba 2010 (edición Mayo 2011), <http://www.one.cu/>.
- Temas (2011), “El Período especial veinte años después,” no. 65 enero-marzo de 2011, págs. 59–75. (<http://www.temas.cult.cu/revistas/65/059%20Mesa.pdf>)
- Pavel Vidal Alejandro y Omar Everleny Pérez Villanueva (2011), “Relanzamiento del cuentapropismo en medio del ajuste estructural,” Ponencia para el Seminario del CEEC 2011. (<http://thecubaneconomy.com/wp-content/uploads/2011/06/Relanzamiento-del-cuentapropismo-en-medio-del-ajuste-estructural1.pdf>).
- Pavel Vidal Alejandro (2010), “La crisis bancaria cubana actual,” *Espacio Laical*, Año 6, No. 23, Julio-Septiembre 2010, págs. 82– 86.