

Cambios en el socialismo cubano. Análisis de las transformaciones propuestas en el VI congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC)*

Juan Carlos Palacios Cívico**

Resumen

El presente artículo analiza el alcance de las transformaciones propuestas en el VI congreso del PCC, la forma en que éstas pueden contribuir a superar las principales restricciones de la economía cubana, así como aquellos aspectos que, a juicio del autor, permitirían estimular la eficiencia del modelo, pero que no han sido incluidos en la agenda del congreso. Dicho análisis se basa en el documento de lineamientos de la política económica y social¹, en el que se explicita la estrategia económica a seguir durante los próximos años. En la primera parte del artículo se describen brevemente las diferentes etapas por las que ha transitado el modelo cubano desde el triunfo de la revolución, se identifican los principales problemas estructurales de su economía, así como las restricciones a las que ha estado sujeto el crecimiento económico durante el período de análisis.

Palabras clave: reformas económicas, socialismo cubano, eficiencia, crecimiento económico.

* Recibido: 07-04-2011 Aceptado: 23-06-2011 Recibido Versión Final: 26-06-2011

** Investigador del Departamento de Política Económica y Estructura Económica Mundial de la Universidad de Barcelona. Correo electrónico: jpalacioscivico@yahoo.es

1 Descargable en: <http://www.prensa-latina.cu/Dossiers/ProyectoLineamientosPCC.pdf>

Abstract

This paper analyzes the deep transformations purposed in the VI Cuban Communist Party Congress, the way they will contribute to solve the main restrictions of the Cuban economy, and those outstanding points which have not been included in the political agenda. The analysis is based in the preliminary document about the social and economic policy published by the Cuban government. The first part of the paper describes the different periods of the Cuban economy since the Berlin wall fall, and identifies the main structural problems and the current restrictions of the Cuban economic growth.

Key words: economic reforms, Cuban socialism, efficiency, economic growth.

JEL: P2, N16, E2.

Résumé

Cet article analyse la portée des modifications proposées lors du Sixième Congrès du PCC, la façon dont elles peuvent contribuer à surmonter les principales contraintes de l'économie cubaine, ainsi que ces aspects qui, à l'avis de l'auteur, pourraient stimuler l'efficacité du modèle, mais qui n'ont pas été inclus dans l'ordre du jour du Congrès. Cette analyse est basée sur les lignes directrices du document de politique économique et sociale ^[1], dans lequel on explicite la stratégie économique à suivre dans les années à venir. La première partie de l'article décrit brièvement les différentes étapes du modèle cubain depuis la chute du mur de Berlin. On identifie les principaux problèmes structurels de son économie, ainsi que les restrictions auxquelles la croissance économique a dû faire face au cours de la période d'analyse.

Mots clés: socialisme cubain, efficacité énergétique, réformes économiques, croissance économique.

I. Introducción

El aplazamiento del VI congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC) anunciado en un primer momento para la segunda mitad del 2009, hacía prever la magnitud de los cambios que iban a promoverse en dicho congreso. La publicación del proyecto de lineamientos el 1 de noviembre del pasado año (2010), confirmó el impulso transformador que el VI congreso del PCC² iba a imprimir al desarrollo del socialismo cubano. Entre los cambios de mayor trascendencia se encuentran la inclusión por primera vez de una ley de quiebra empresarial, la renuncia al pleno empleo como objetivo prioritario, la autorización del trabajo asalariado fuera de la esfera estatal, la extensión de las cooperativas a los sectores industrial y de servicios o el recuperado protagonismo de la autonomía empresarial y de los mecanismos de mercado, sin renunciar con ello al carácter socialista del modelo económico ni a las conquistas sociales que lo definen.

Hasta el momento sólo se conocen los objetivos que definen la estrategia económica de los próximos años. El hecho de que no se haya concretado el modo en que éstos serán implementados puede elevar la incertidumbre en cuanto al cumplimiento o no de los objetivos marcados, máxime cuando algunas de las medidas fueron ya aplicadas y revertidas en el pasado. En esta ocasión sin embargo, existen señales que apuntan hacia un mayor compromiso con el cumplimiento de dichos objetivos y con la irreversibilidad de los mismos. Entre ellas, pueden citarse la voluntad expresa que ha habido desde un primer momento, para que el pueblo cubano participe de forma activa en el proceso de reformas³, un discurso oficial claro y repetido sobre la trascendencia del proceso y sobre la irreversibilidad del mismo⁴ o movimientos políticos como el reciente nombramiento del Ministro de Economía, para dedicarse plenamente al proceso de implementación.

2 Celebrado entre el 16 y el 20 de abril del 2011.

3 En un interesante ejercicio de democracia participativa, los lineamientos han sido discutidos desde su publicación en noviembre del 2010 en todos los centros de trabajo y barrios del país (a través de los CDR). En dicho proceso se han explicado los cambios propuestos y recogido la opinión de los ciudadanos, con el objetivo último de incluir las opiniones y peticiones de éstos en el documento final presentado para su discusión en el Congreso del Partido.

4 Raúl Castro se refería públicamente al actual proceso de cambios como “nuestra última oportunidad para cambiar las cosas” (Cuba Debate 2 de Enero de 2011).

Todo ello ha contribuido a la generación de unas expectativas que el gobierno cubano tendrá que saber gestionar en los próximos años.

En el análisis realizado en el presente artículo ha sido de vital importancia mi estancia de investigación en la Universidad de la Habana (UH) y el Centro de Estudios de Economía Cubana (CEEC) entre septiembre del 2010 y mayo del 2011, período en el que tuve la oportunidad de entrevistarme con un gran número de profesores, investigadores y expertos en economía cubana, así como de conocer de primera mano la realidad económica del país. Dicho trabajo ha sido completado durante los últimos años, con la revisión y análisis de gran parte de la literatura específica sobre la materia, publicada tanto dentro como fuera de la isla.

II. La economía cubana desde el triunfo de la revolución

Con la victoria revolucionaria el 1 de enero de 1959 se inicia un proceso de profundos cambios en la estructuras del modelo político, económico y social cubano. La reforma agraria, con la que se ponía fin a los grandes latifundios de monopolios extranjeros y de la oligarquía nacional, fue una de las primeras y más simbólicas medidas aprobadas durante los primeros años de gobierno revolucionario. El recelo con que la Administración estadounidense miraba al recién constituido gobierno cubano, derivó en la ruptura de relaciones políticas y comerciales entre ambos países⁵. Fue por tanto, el propio devenir de los acontecimientos el que empujó a Cuba a abrazar el modelo económico socialista y a redirigir sus relaciones económicas hacia el bloque liderado por la URSS. Se iniciaba de esa forma, un proceso de concentración progresiva del intercambio a favor de dicho bloque, con unas condiciones comerciales⁶ y financieras⁷ estables y preferenciales. El

5 El diferendo comenzó con el virtual embargo petrolero impuesto por el gobierno estadounidense y la decisión de las empresas Shell, Texaco y Esso de no refinar el petróleo soviético. El gobierno cubano decidió entonces nacionalizar y tomar el control de dichas empresas. La respuesta no se hizo esperar y la Administración estadounidense aprobó una reducción de 700.000 toneladas la cuota azucarera de este país, lo que suponía una afectación importante a la Balanza de Pagos cubana. La tensa situación fue seguida por la nacionalización (previo reconocimiento de indemnización) de todas las empresas norteamericanas por parte del gobierno cubano y por la extensión del embargo a las transacciones comerciales y financieras entre Cuba y EE.UU. por parte de la Administración del presidente J.F. Kennedy en 1962.

6 Pérez López (2002), basándose en un trabajo de Mesa Lago, estima que entre 1960 y 1990, el esquema de subsidios a los precios de exportación e importación reportó a Cuba un beneficio adicional de 39.390 millones de dólares.

7 Mesa Lago (1993) estima que entre 1960 y 1990 Cuba percibió créditos por valor de 25.279 millones de dólares en condiciones favorables.

nuevo gobierno revolucionario impulsó desde un principio, un programa económico con marcadas aspiraciones soberanistas y sociales, que identificaba la industrialización acelerada del país como eje prioritario de la nueva estrategia. Un objetivo que debía alcanzarse por una triple vía: la diversificación de la agricultura, la sustitución de las importaciones y el desarrollo de la industria pesada.

La consolidación del poder revolucionario se completó con la aprobación de la Ley del Desarrollo Planificado de la Economía, en cuyo marco se constituyeron la Junta Central de Planificación y otros organismos claves en el nuevo modelo de dirección económica, como el Ministerio de Industria o el Ministerio de Comercio Exterior. Dicho modelo se diseñó en base a dos pilares fundamentales: la propiedad social de los medios de producción (representada a través del Estado) y la planificación centralizada como mecanismo de asignación de recursos⁸. En la práctica dichos fundamentos se plasmaron en una mayor centralización de las decisiones económicas, articuladas en planes y balances materiales elaborados de forma periódica por el gobierno. Si bien ambos principios se reconocen de forma clara durante todo el período 1962-1989, pueden también identificarse diferentes subperíodos, atendiendo principalmente, al diferente nivel de centralización y al papel que las relaciones monetario-mercantiles han ido jugando en el funcionamiento del modelo económico:

1962-1966. Durante este período convivieron el *Sistema Financiación Presupuestario (FP)* en determinados sectores de la industria y el *Sistema de Cálculo Económico (CE)* en el resto de sectores industriales, la agricultura y el comercio exterior. En el primero, el grado de centralización era elevado, las relaciones monetario-mercantiles estaban fuertemente restringidas y la autonomía de las empresas resultó ser muy escasa. El sistema de CE se definía como un sistema menos centralizado e incorporaba otras categorías económicas presentes en el resto de países socialistas, como el principio según el cual los ingresos, además de cubrir costes, debían generar excedentes.

1967-1970. *Sistema de Registro Económico.* Este sistema asumió la premisa de “erradicar los aspectos que subsistían de la sociedad capitalista” (Vilarriño & Doménech, 1986). Como resultado se debilitó el papel del salario, se eliminaron los cobros y los pagos entre empresas socialistas, se estimularon los horarios de conciencia y las gratuidades, se desvirtuó la contabilidad

8 Con ello se pretendía armonizar los intereses individuales con los sociales.

y la planificación de costos y financiera, tomando mayor significación el sistema de balances materiales. Paralelamente, se llevó a cabo la mayor ofensiva nacionalizadora⁹. A finales de los 60, todo el comercio al por mayor y exterior, la banca, gran parte del transporte, la industria, la construcción, el 52 % del comercio minorista, así como más de la tercera parte de la agricultura, se encontraban en manos del Estado (Cabarroú, 1999).

1971-1975. *Sistema de Registro Modificado.* Los cambios introducidos en la etapa anterior mermaron notablemente los niveles de eficiencia de la economía, lo que obligó al restablecimiento de algunas de las categorías económicas que habían sido desterradas, creando de esa forma, las condiciones para la implantación del Sistema de Dirección y Planificación de la economía. Entre las medidas impulsadas destacaron la reestructuración de algunos ministerios y la recuperación del principio de distribución con arreglo al trabajo.

1976-1985. *Sistema de Dirección y Planificación de la Economía (SPDE).* Este sistema de Dirección Económica, impulsado en el I Congreso del Partido Comunista de Cuba, recuperaba la centralidad de las categorías monetario mercantiles con el objetivo de “hacer crecer la eficiencia económica” (Castro Ruz, 1978). Para ello, se intentaron corregir algunas deficiencias del modelo anterior, mediante el perfeccionamiento de la planificación, del sistema salarial, de la distribución o del control económico. La mejora en materia de eficiencia tampoco fue la esperada, reproduciéndose algunos de los principales problemas de modelos anteriores, como el exceso de burocratización o de centralización. A pesar de ello, cabe señalar que fue durante el período 1971-1985, y gracias principalmente a la entrada en 1972 en el Consejo de Ayuda Mutua Económica, cuando la economía cubana registró mayores niveles de crecimiento económico desde el triunfo de la revolución.

1986-1989. *Proceso de Rectificación de Errores y Tendencias Negativas.* Ya desde 1983 comenzaron a manifestarse algunas señales que apuntaban al agotamiento del modelo extensivo cubano, como la aceleración del déficit presupuestario y de la deuda pública, el estancamiento de las exportaciones o la caída del rendimiento de los fondos básicos. De forma paralela, fenómenos

9 Con la Ley 1076 se nacionalizaron 4.600 empresas, en ella se definía al pequeño comercio como aquellos en los que los trabajadores son familiares. A pesar de que la ley no afectaba en un principio a este tipo de comercios, 218 establecimientos fueron nacionalizados en 1963. Paralelamente, se eliminaron las pequeñas parcelas de cultivo familiar de los trabajadores de las granjas estatales (Cabarroú, 1999).

como la corrupción, el enriquecimiento ilícito o la desigualdad de ingresos, se justificaban con la expansión de elementos capitalistas como los Mercados Libres Campesinos (MLC) o el trabajo por cuenta propia. En ese contexto, se celebró en 1985 el III Congreso del PCC, a cuyo amparo se eliminaron los MLC's, se incrementaron los gastos sociales o se introdujeron cambios en materia laboral y salarial¹⁰ y se aprobaron medidas dirigidas a "restablecer la capacidad de pago del país, el ahorro de los recursos disponibles, la promoción de nuevos fondos exportables y la sustitución de importaciones, sobre todo del área de las economías de mercado" (Pérez Villanueva, 2010a).

1989-2002. Crisis económica y descentralización de la economía. Con la caída del muro de Berlín, se abrió una nueva etapa en la historia de la revolución cubana. Tras varias décadas de crecimiento económico sustentando en un modelo de desarrollo extensivo y en la ventajosa relación comercial y financiera con los países de la órbita soviética¹¹, la desintegración del bloque socialista provocaría una crisis sin precedentes que paralizó la economía y puso al sistema al borde del colapso. Durante el período 1989-1993, el producto se contrajo un 35%, las exportaciones un 47% y las importaciones más de un 70%. La gravedad de la crisis obligó al gobierno cubano a emprender con urgencia un programa de reformas no deseado pero impostergable¹². Dicho programa se extendió desde 1992 hasta 1999 e incluyó en un primer momento, reformas estructurales que liberalizaron y descentralizaron espacios de la economía hasta entonces planificados centralizadamente, con el doble objetivo de incrementar la eficiencia y reinsertar al país en la economía internacional. En un segundo momento, se implementaron medidas dirigidas a la estabilización macroeconómica que debían crear las bases para una recuperación sostenible en el largo plazo. Entre las medidas de liberalización y descentralización adoptadas destacaron el fin del monopolio del comercio exterior, el impulso a la Inversión Extranjera, la reestructuración del sector agropecuario (con la creación de la Unidades Básicas de Producción Agropecuaria (UBPC) y la reapertura de los Mercados Libres), la autorización del trabajo por cuenta propia, la despenalización de la tenencia y uso del dólar, la creación de una red de Tiendas de Recuperación

10 Aparecen nuevas formas laborales como los contingentes o el trabajo voluntario, que recuperaban la importancia de la estimulación moral sobre la material.

11 En esa fecha el 85% de sus intercambios comerciales se realizaba con los países miembros del CAME.

12 Así lo reflejan las palabras pronunciadas por Fidel Castro el 26 de julio de 1993, cuando se refirió a las reformas de los 90, como "medidas que no nos gustan" a las que "la vida y la realidad nos obligan".

de Divisas (TRD), la extensión del perfeccionamiento empresarial a la esfera civil de la economía¹³ y la adaptación de la planificación a las nuevas condiciones, disminuyendo su componente material en favor de un mayor componente financiero¹⁴. Entre las medidas dirigidas a recomponer los equilibrios macroeconómicos destacaron la reducción del aparato central del Estado, la restructuración del sistema bancario, el establecimiento de un nuevo sistema tributario, la modificación de los sistemas de precios mayoristas y minoristas¹⁵, la eliminación de algunas gratuidades o la nueva ley arancelaria. Las reformas de los 90 dibujaron como resultado una economía menos centralizada en la que los mecanismos de mercado pasaron a desempeñar un papel más activo en las decisiones económicas.

El hundimiento del bloque socialista europeo fue aprovechado por Estados Unidos para endurecer su embargo a Cuba y propiciar de esa forma el estrangulamiento económico de la isla y la caída del régimen castrista. El 23 de octubre de 1992 se aprobaba con ese fin la Ley Torricelli, en virtud de la cual se prohibía la entrada a los puertos estadounidenses por un período de 180 días de buques de cualquier nacionalidad, procedentes de puertos cubanos o que transportaran mercancías por cuenta de este país. Con ello, se consiguió encarecer los fletes y gastos de transporte de Cuba, la acumulación ineficiente de inventarios en sus almacenes y la eliminación del comercio cubano con compañías subsidiarias extranjeras¹⁶. En marzo de 1996 la recuperación económica llevó a la Administración estadounidense a dar una nueva vuelta de tuerca al bloqueo con la aprobación de la Ley Helms-Burton. “Según el jefe de la Oficina de Asuntos Cubanos del departamento de Estado de EE.UU., Michael Ranneberger, tras dos años de la aprobación de la Ley, 19 firmas de más de 6 países habían cambiado sus planes de inversión en Cuba o retirado sus inversiones. El gobierno cubano había encontrado mayores dificultades en obtener financia-

13 Dirigido a lograr un mayor despliegue de las fuerzas productivas, a explotar intensivamente las reservas de eficiencia, a ampliar sustancialmente los grados de autonomía y, en general, el protagonismo del sector empresarial en las decisiones económicas (Marquetti Nodarse, 2004).

14 En este sentido tuvo especial relevancia la decisión de no financiar a la empresa productora sino a la empresa compradora.

15 Se buscó desde entonces una mayor correspondencia con los precios internacionales.

16 En 1991, el volumen de intercambio con subsidiarias ascendía a 718 millones de dólares. De ellos, el 91% constituían alimentos y medicinas (SELA, 1996).

miento y potenciales inversionistas, elevándose las tasas de interés hasta el 22% y agregaba que se investigan 12 compañías de más de 7 países por sus actividades en Cuba”¹⁷.

2003-2007. Recentralización de la economía. La consolidación de la recuperación y las mejores perspectivas financieras y comerciales que supusieron los acuerdos alcanzados con China y Venezuela en la pasada década, propiciaron la puesta en marcha de medidas que centralizarían nuevamente algunos espacios de la economía cubana. En ese nuevo contexto, el Estado se propuso acometer importantes inversiones en infraestructuras (mejoras en la generación eléctrica y en el transporte principalmente) y reactivar los grandes programas sociales bajo el marco de la denominada *Batalla de las Ideas*. La financiación de estos programas requirió aumentar el volumen de divisas en manos del Estado, desarrollando mecanismos centralizados para su recuperación. Entre las principales medidas en esa dirección estuvieron la Resolución 65/03 de julio del 2003 (mediante la que se establecía el CUC como único medio de pago entre entidades cubanas¹⁸), la aprobación de un gravamen del 10% a la compra en efectivo de CUC con dólares, la prohibición como norma general de los depósitos en dólares por parte de las empresas mixtas y extranjeras, la creación de una cuenta única de divisas controlada por el Estado, el establecimiento de la Comisión de Asignación de Divisas (este órgano, no operativo en la actualidad, debía autorizar cualquier transacción monetaria superior a 5000 CUC¹⁹), la recentralización del comercio exterior²⁰, el reordenamiento de la Inversión Extranjera Directa, las mayores restricciones impuestas al trabajo por cuenta propia, la eliminación de los fondos empresariales o la pérdida de autonomía financiera recogida en el nuevo reglamento del perfeccionamiento empresarial²¹. El número de empresas sumadas anualmente a este sistema pasó de una media de 168 durante el período 2002-2004 a 67 en el 2005 y 55 en el 2006²². Un dato que ilustra de forma clara la recentralización de la política

17 Informe de Cuba al Secretario General de la ONU sobre el cumplimiento de la Res. 52/10 de la Asamblea General “Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero de los EE.UU. contra Cuba”. 25 de junio de 1998.

18 La utilización exclusiva del dólar para la importación permitía un mejor control sobre la divisa en un momento en que su captación se convirtió en uno de los objetivos prioritarios para las empresas, independientemente del aporte neto de estas a la economía.

19 Este límite fue ampliado a 10000 CUC posteriormente.

20 Reduciendo considerablemente el número de empresas autorizadas a importar.

21 Decreto Ley 281 del 2007.

22 Terrero (2007).

económica cubana durante esos años es el crecimiento del consumo social del gobierno, que pasó de representar un 21% del PIB en 2003 a un 33,9% del PIB en 2004²³.

A partir del 2008, ya con Raúl Castro en el poder, comienzan a adoptarse nuevas medidas que inician una etapa más favorable a la descentralización y liberalización de algunos espacios de la economía. En este sentido, comienzan a aplicarse desde 2008 esquemas más descentralizados en aquellas producciones vinculadas a la exportación (esquemas cerrados en el turismo, níquel, tabaco o ron) o con capacidad de sustituir importaciones (entrega de tierras en usufructo²⁴, incremento del precio de acopio de algunos productos, apertura de mercados de insumos con el objetivo de incrementar la producción agropecuaria²⁵), se eliminaron algunas prohibiciones absurdas y se convocó el VI Congreso del PCC, con el propósito de recuperar los niveles de eficiencia de la economía. Analizar el alcance de las medidas propuestas en dicho congreso, los aspectos que pueden favorecer un mayor crecimiento de la productividad y del PIB cubano, así como, aquellos que puedan obstaculizar la consecución de tales objetivos, constituye la tarea principal del presente artículo.

III. El debate sobre las reformas económicas en Cuba

La cuestión de las reformas ha sido históricamente un debate incómodo entre la dirigencia cubana. Así lo demuestran hechos como que “en la primera mitad de la década de los noventa, tras tener lugar un vivo debate en el país sobre las alternativas de reforma económica, éste fuese suspendido por el Gobierno a mediados de 1996 y tres de los participantes despedidos de sus puestos”²⁶ o la propia elusión del término “reformas” en la denominación oficial de cualquier proceso de reformas aplicado durante el período revolucionario²⁷. No obstante, el clima en el que se ha desarrollado el debate sobre el actual proceso ha guardado importantes diferencias respecto a debates anteriores. La apertura de este a la población durante los más de cinco meses que ha durado el proceso supone de inicio un cambio sustancial en la propia concepción del proceso. No

23 ONE (varios años).

24 Decreto-Ley 259 del 2008.

25 En la actualidad hay en el país cerca de 70 mercados de este tipo.

26 Mesa Lago (2003).

27 Oficialmente ni las reformas de los noventa ni el proceso actual se han definido como tales. Esta vez, el término utilizado por la dirigencia ha sido “actualización” del modelo.

menos importantes, han sido las reiteradas manifestaciones públicas del presidente Raúl Castro invitando a la discrepancia como el mejor camino para hallar las mejores soluciones²⁸.

Un primer aspecto a destacar, del análisis que del VI Congreso del PCC han hecho analistas de reconocido prestigio en materia de economía cubana es el consenso generalizado (no exclusivo de los economistas cubanos) sobre la necesidad, oportunidad y efecto positivo de las medidas propuestas. Las discrepancias son más apreciables en lo referente a la coherencia de su diseño y suficiencia de estos cambios para resolver los principales problemas de la economía cubana.

Uno de los economistas en el exilio, con mayor reconocimiento fuera y dentro de Cuba, el profesor de la Universidad de Pittsburgh, Carmelo Mesa Lago se refería el actual proceso, el pasado 26 de mayo del 2011 en un artículo publicado en el diario *El País*, como una actualización del modelo y no un cambio sustancial del mismo²⁹. Así lo demuestra, en su opinión, que el modelo propuesto siga girando en torno a la planificación central y la propiedad estatal o el restrictivo marco en el que seguirán operando la Inversión Extranjera y el trabajo por cuenta propia. A su parecer, las reformas y los acuerdos pueden lograr modestas mejoras, pero, a menos que se resuelvan las contradicciones existentes en la dirección y se profundicen los cambios, no conseguirán resolver los problemas económicos y sociales fundamentales.

Igualmente crítico se muestra el economista disidente Oscar Espinosa Chepe, en su último libro³⁰, en el que recoge 28 artículos que abordan el tema del VI Congreso del Partido Comunista de Cuba. En opinión del autor, aunque Raúl Castro realiza un diagnóstico acertado de la situación nacional y reconoce que el país se encuentra al borde del precipicio, renuncia a tomar las medidas urgentemente requeridas y a emprender la necesaria renovación del pensamiento económico y político. “Los cambios siguen impregnados de las viejas concepciones que han llevado a Cuba al desastre total”. “Se mantiene el rechazo a la propiedad privada y a otorgar al mercado el papel que debe tener en cualquier economía que pretenda desarrollarse. En su lugar, se da prioridad a la planificación centralizada, cuando la planificación sólo debería jugar un papel orientativo y de herramienta para ayudar a corregir las distorsiones del mercado”. A pesar de sus duras críticas,

28 Su última declaración de este tipo, en el momento de escribir este artículo, data del 1 de julio del 2011 (<http://www.cnctv.cubasi.cu/?q=en/node/1082>).

29 Mesa-Lago (2011).

30 Espinosa (2011).

reconoce en las conclusiones del VI Congreso, mayores dosis de pragmatismo y racionalidad, que en su opinión han de abrir una nueva etapa en Cuba.

El debate entre los economistas cubanos, si bien reconoce la importancia y conveniencia de las transformaciones propuestas, se muestra también abiertamente crítico con algunos de los cambios propuestos o con la no incorporación de algunas medidas que se consideran necesarias. A continuación se exponen algunas de las opiniones que economistas cubanos de reconocido prestigio, han expresado públicamente en los últimos meses sobre los cambios introducidos en el VI Congreso del PCC.

El profesor de la Universidad de la Habana e investigador y exdirector del Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC), el Dr. Juan Triana Cordobí, se refería al actual momento, en una conferencia realizada en la Universidad de Ciencias de la Información (UCI) a finales del 2010, como “la culminación de un proceso de transformación que se vienen operando desde 2007”³¹. La dimensión de los cambios propuestos, hacen afirmar al profesor que “es la primera vez que se está construyendo el socialismo en Cuba”. Para ello, se basa en que nunca antes se habían recogido por escrito, en un documento oficial del Partido, la necesidad de otras formas de propiedad funcionales para la economía, la separación de las funciones estatales y empresariales, la posibilidad de que hagan negocios el sector estatal y privado, la no inferencia de la Administración Pública en las finanzas de las empresas o el cierre de las empresas estatales no rentables.

El Dr. Jorge Mario Sánchez Egózcue reconoce en su último trabajo³² la magnitud de los cambios propuestos, destacando la importancia de medidas como el cierre por bancarrota de las empresas, la opción de formar cooperativas de segundo grado y la posibilidad de competencia entre proveedores privados y estatales. En el mismo, el profesor de la UH e investigador del CEEC, supedita el éxito en la resolución de los problemas fundamentales a la prioridad que se acabe concediendo a las propuestas incluidas en resolución final del VI Congreso. Esto es, a si acabará primando el refuerzo del control y de la disciplina o la legitimación de nuevos espacios y actores, un papel diferente para el Estado y el empoderamiento de las instituciones a nivel local.

31 En opinión del profesor, deben circunscribirse dentro del proceso, medidas tomadas en años anteriores como la entrega de tierras en usufructo, el incremento de precios de algunos productos como la leche o carne de res, la eliminación de la Comisión de Administración de Divisas (CAD) y la creación de esquemas de financiamiento cerrado para las producciones vinculadas a la exportación.

32 Sánchez-Egozcue (2011).

Algo más crítico se mostraba el también profesor de la Universidad de la Habana e investigador del CEEC, el Dr. Pavel Vidal Alejandro, en la entrevista que Lenier González Mederos incluía el pasado mes de febrero en el número 123 del suplemento digital de la revista "Espacio Laical". El Dr. Vidal³³ afirmaba no apreciar un cambio estructural en los lineamientos aprobados en lo que respecta a la planificación de la economía. El cambio debería pasar por otorgarle un mayor espacio al mercado y a las señales que este brinda. El profesor tampoco comparte el tratamiento que se da en los lineamientos al problema de la dualidad monetaria (donde se condiciona su superación a la mejora de la productividad y del producto) o al trabajo por cuenta propia. En opinión del profesor, "la doble moneda es un impedimento para el crecimiento económico, para continuar con el ajuste y los cambios estructurales". A lo largo de la entrevista, identifica también aspectos olvidados y de vital importancia como la insuficiente capacidad institucional para hacer frente a un proceso de la magnitud del que se plantea, la necesidad de abrirse a experiencias internacionales o de tener un prestamista de última instancia.

IV. Marco regulatorio, crecimiento económico y restricciones estructurales

Hasta la caída del muro de Berlín, el modelo económico cubano consiguió combinar el desarrollo económico con importantes niveles de justicia social. Con un crecimiento estable entre 1962 y 1989, a una tasa de crecimiento promedio del PIB del 3,1%, el país fue capaz de reducir de forma considerable las diferencias sociales, convirtiéndolo en uno de los países con mayores niveles de igualdad³⁴ del mundo y con un nivel de desarrollo humano equiparable al de las naciones más desarrolladas³⁵. A pesar de ello, la economía cubana sigue presentando importantes deformaciones estructurales a las que el actual modelo económico no ha podido dar respuesta. Entre las más relevantes destacan:

-
- 33 Trabajó como analista en la Dirección de Política Monetaria y fue jefe del Grupo de Modelos Econométricos del Banco Central de Cuba.
 - 34 En términos de ingresos per cápita, la disparidad entre el 20% de la población con ingresos más altos y el 20% más bajo, es inferior a 4 para todo el período (González, 1998). El coeficiente de Gini a principios de los 90 era en Cuba de 0,22 (Ferriol, 1995) muy por debajo del valor alcanzado por el resto de países de la región.
 - 35 Así lo demuestran el comportamiento de variables como la mortalidad infantil, la tasa de analfabetismo o el número de habitantes por médico.

- *Dualidad económica*: la existencia de dos monedas y de dos tipos de cambio ha supuesto la segmentación del sistema productivo, la distorsión de los índices de competitividad empresarial y un aumento de la desigualdad social³⁶.
- *Descapitalización*: las bajas tasas de inversión posteriores a la crisis fueron insuficientes en algunos sectores para cubrir la propia depreciación del stock de capital. El stock heredado de la esfera socialista se caracterizaba por un alto grado de obsolescencia tecnológica y por una elevada ineficiencia. Ese hecho, junto a la escasez de recursos propia de la época, condujo a la paradoja de que una economía en proceso de descapitalización, no fuera capaz de utilizar plenamente sus capacidades instaladas.
- *Desarticulación empresarial*: a ello ha contribuido una planificación vertical de la producción en la que no se han fomentado las relaciones horizontales entre empresas. Otros factores que han impedido una mayor articulación son el exceso de ministerios en algunas áreas³⁷ o la falta de flexibilidad de un sistema en el que las PYMES no han podido jugar el papel vertebrador desarrollado en otras economías
- *Escasa diversificación productiva*: la estructura productiva de la economía cubana se ha caracterizado históricamente por responder a un modelo de país monoprodutor/monoexportador. La dependencia de la exportación de azúcar fue sustituida tras la crisis por la dependencia de la exportación de servicios (del turismo en los noventa y de los servicios profesionales en los últimos años), lo que hace de la economía cubana una economía aún vulnerable³⁸.
- *Bajo poder adquisitivo del salario*: al efecto negativo sobre la productividad laboral, habría que añadir la propia desvalorización del trabajo como fuente de satisfacción de necesidades y el potencial efecto desincentivador para la formación altamente cualificada de las generaciones futuras.

36 Cerca del 50% de las divisas del país se encuentran en la actualidad en manos de un 20% de la población, según datos de Sánchez Egózcue & Triana (2010).

37 A día de hoy se contabilizan hasta 8 ministerios relacionados con el sector industrial.

38 Hernández (2008).

- *Déficit estructural en el sector externo*: si bien es cierto, que en los años 2005 y 2007 se obtuvo superávit en cuenta corriente, a partir del 2007 ésta vuelve a mostrar el saldo deficitario³⁹, mantenido históricamente por la economía cubana desde el inicio de la Revolución. El avance de la deuda externa muestra una tendencia, según esta misma fuente, aún más preocupante, al pasar de los 13,8 millones de dólares en 2004 a los 22,5 millones de dólares en 2010.

La integración de Cuba en la división internacional socialista del trabajo o la propia respuesta dada a la crisis de los 90, pueden situarse en el origen de algunas de las deformaciones estructurales de la economía cubana. Podrían considerarse adicionalmente el efecto negativo de otros factores externos (como el injusto bloqueo estadounidense) para la superación de los mismos. Si bien también es cierto, que veinte años después de la desaparición de la URSS, Cuba ha sido incapaz de superar los principales problemas estructurales de su economía y de garantizar con ello, la sostenibilidad de su modelo en el largo plazo.

La literatura sobre crecimiento económico cubano ha contrastado de forma amplia la existencia de la restricción externa al crecimiento económico del país⁴⁰. Partiendo de Modelos Restringidos por la Balanza de Pagos, se ha demostrado la alta dependencia que el crecimiento cubano presenta respecto a su sector exterior. En la Gráfica 1, en la que se muestra la evolución de las exportaciones de bienes y servicios y del PIB cubano, permite hacerse una idea rápida de la aparente correlación entre ambas variables.

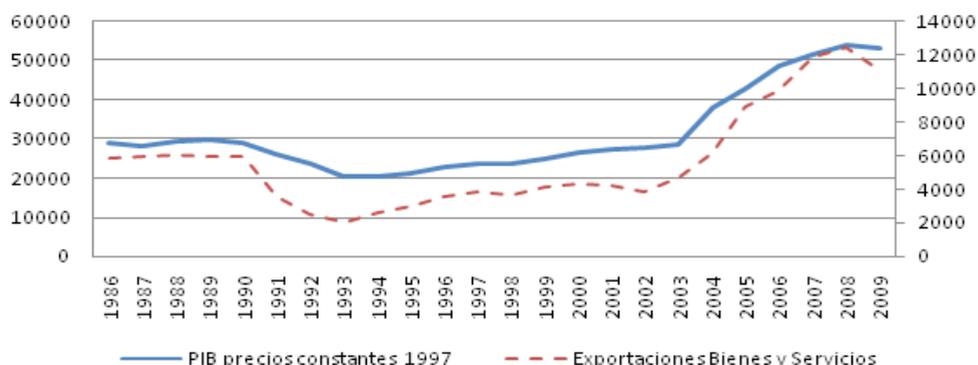
La existencia de una restricción externa al crecimiento económico cubano es consistente con su condición de pequeña economía abierta, con bajos niveles de reservas de divisas y sin acceso los mercados internacionales de capital⁴¹.

Ahora bien, ¿es la restricción externa el principal obstáculo para que la economía cubana crezca de forma sostenida y significativa? El análisis durante los últimos veinte años, sugiere la existencia de restricciones en el ámbito interno que estarían impidiendo el uso eficiente de los re-

39 Según datos de EIU report 2010, ya que no hay estadísticas oficiales cubanas sobre Balanza de Pagos posteriores a 2007.

40 Esta conclusión es compartida por todos los trabajos que han contrastado dicha hipótesis. Mendoza & Álvarez (2002); Vidal & Fundora (2008), Cribeiro & Triana (2005), Mendoza & Robert (2000), Alonso & Sánchez (2005).

41 Consecuencia del bloqueo y de la suspensión de pagos declarada por el país en 1986.

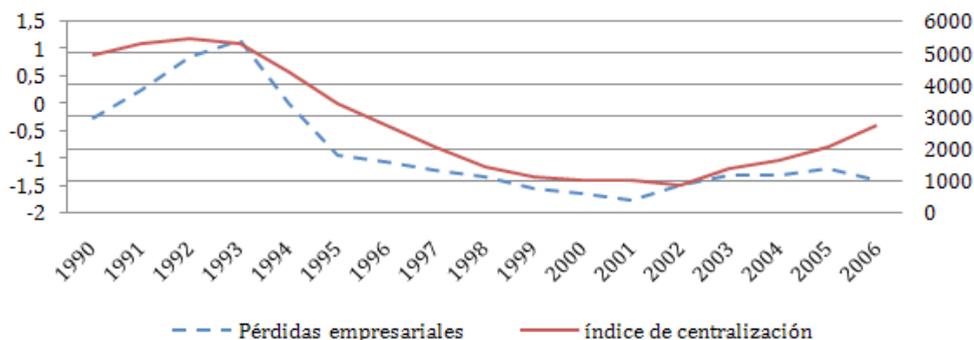
Gráfico 1. PIB vs Exportaciones de Bienes y Servicios (en miles de pesos)

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la ONE (varios años).

cursos productivos y en consecuencia, la realización del producto potencial de la economía. Una hipótesis avalada por la mayoría de trabajos de crecimiento económico por el lado de la oferta, cuando señalan al incremento de la productividad global de la economía como el factor clave de la recuperación de los 90. Teniendo en cuenta las características de las reformas aplicadas podría inferirse una correlación positiva entre descentralización económica y eficiencia global de la economía cubana⁴². Otro ejemplo de esta posible correlación podría encontrarse en el sector agrario, en donde los campesinos privados y cooperativas privadas, con menos de un 25% de la tierra son capaces de producir más del 55% de la producción. En el Gráfico 2 se muestra la evolución de las subvenciones por pérdidas empresariales procedentes del presupuesto del Estado, (que podrían considerarse una aproximación a la eficiencia del sistema empresarial) y del índice compuesto de centralización económica calculado en Doimeadios (2007).

Las pérdidas empresariales se reducen de forma sostenida hasta el año 2002, coincidiendo con la tendencia descentralizadora. A partir de ese año se invierten ambas tendencias incrementando el nivel de centralización de la economía y las pérdidas empresariales. La evolución de ambas variables sugiere la existencia de correlación entre ambas. Resulta también muy llamativo que 2005, un año con crecimiento del PIB y de las exportaciones a tasas de dos dígitos, sea también el año en el que se alcanzan los mayores niveles de pérdidas empresariales, lo que podría estar

42 Dicha relación ha sido contrastada empíricamente en Doimeadios (2006) y Palacios (2010).

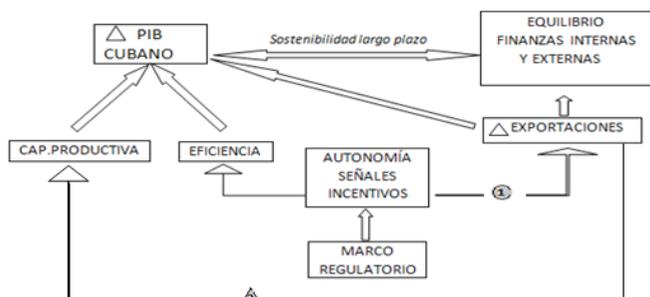
Gráfico 2. Centralización vs Pérdidas Empresariales (en miles de pesos)

Fuente: datos ONE (varios años) y Doimeadios (2007).

dando una idea del grado de desconexión entre las exportaciones de esos años y el aparato productivo cubano.

La capacidad productiva de una economía está determinada por las dotaciones de capital, trabajo y tecnologías disponibles en el país en cada momento. Puede darse el caso de que economías con idéntica capacidad productiva obtengan resultados productivos bien diferentes. Esos incrementos de producción no explicables directamente por los incrementos en los factores productivos, es lo que en la literatura de crecimiento se conoce como Productividad Total de los Factores o eficiencia global de la economía. El actual marco regulatorio cubano podría estar afectando negativamente a los niveles de eficiencia de las capacidades instaladas en Cuba, representando en la práctica una importante restricción interna al crecimiento de su economía (Doimeadios, 2007).

El Esquema 1 representa los canales de transmisión de las restricciones estructurales al crecimiento cubano. La restricción interna que representa el actual marco regulatorio, afecta a los niveles de eficiencia de la economía y retroalimenta la restricción externa al afectar a los volúmenes de exportación. La restricción externa a su vez, se canaliza al ámbito interno al ser las exportaciones la principal fuente de financiación de los bienes de capital de la economía cubana.

Esquema 1. Canalización de las restricciones al crecimiento cubano

① Canal de transmisión de la restricción interna al ámbito externo

△ Canal de transmisión de la restricción externa al ámbito interno

Fuente: elaboración propia.

Los canales de afectación del marco regulatorio cubano a la eficiencia global de los factores pueden sintetizarse en su capacidad para inhibir:

a) La autonomía empresarial. El nivel de autonomía de los agentes económicos en Cuba es en la actualidad muy escaso. Si bien es cierto que el programa de perfeccionamiento empresarial supuso avances en materia de autonomía, ésta fue anulada casi por completo con la recentralización de las divisas y la reformulación de sus bases generales en 2007. Las nuevas formas de propiedad creadas en el sector agropecuario (UBPC) han carecido igualmente de la más mínima autonomía operativa y financiera, al estar subordinadas en la práctica a las decisiones de la empresa estatal a la que se encuentran vinculada. Las decisiones deben tomarse allí donde ocurren los hechos económicos. De no ser así, es imposible considerar toda la información necesaria para decidir de forma óptima, ni adaptarse a las circunstancias de un entorno en constante movimiento.

b) La señales económicas y un entorno microeconómico favorable. La mayoría de precios de la economía cubana no se encuentran económicamente fundamentados⁴³. La multi-

43 Los mecanismos de actualización de las fichas de costo son poco ágiles y burocráticos, lo que impide una rápida adaptación de los precios a los costes reales de las empresas.

tud de reglas para su fijación, junto con la dualidad monetaria y cambiaria hacen prácticamente imposible la medición de variables de costes, rentabilidad o competitividad, claves para el buen desempeño de la economía. La ineficiencia asignativa se hace evidente cuando la asignación centralizada de recursos ha de hacerse sin poder considerar la rentabilidad real de los mismos o cuando la planificación de la producción desconoce la competitividad real de las diferentes ramas de la economía. A pesar de los intentos de avanzar hacia una regulación más financiera durante la década de los 90, el actual marco regulatorio sigue propiciando restricciones presupuestarias blandas en las empresas⁴⁴, lo que en la práctica ha supuesto reproducir sistemáticamente los problemas asociados a la misma: incapacidad de cumplir el plan, los contratos, el suministro de insumos o la generalización de las cadenas de impagos, entre otros.

c) Los incentivos. La estructura de incentivos de la economía cubana se encuentra distorsionada. El crecimiento económico de los últimos 20 años no se ha traducido en una mejora significativa de un salario estatal con escaso poder adquisitivo. Esta circunstancia incide de forma directa en variables clave para la productividad de una economía como la motivación o la disciplina laboral, desnaturalizando incluso el propio valor del trabajo como vía para satisfacer las necesidades personales. La dualidad económica, resultante de las reformas de los noventa, agravó esta situación al fomentar el trasvase de trabajadores cualificados hacia trabajos con menores exigencias de cualificación, pero con un mayor acceso a la divisa (turismo) o con un mayor potencial de incrementar sus ingresos (trabajo por cuenta propia). Esa circunstancia supuso en la práctica la infrautilización de parte de un capital humano, que a día de hoy sigue constituyendo una de las principales ventajas comparativas del país. En cuanto a los incentivos empresariales, la situación es si cabe peor. El actual marco regulatorio no es capaz de generar los incentivos suficientes para que el empresario maximice su producción y sus utilidades (beneficios). Hasta ahora la mayoría de los incentivos se han vinculado al cumplimiento del plan, lo que en la práctica también se ha demostrado ineficaz, por el incentivo que representaba a la elaboración de planes conservadores⁴⁵.

44 Identificada por Janos Kornai como uno de los principales problemas del socialismo europeo.

45 Se convirtió en una práctica generalizada el cumplimiento de planes productivos durante los primeros meses del año o incluso, que hubiera empresas que planificaban pérdidas.

V. Análisis de los lineamientos de la Política Económica y Social del VI Congreso del PCC

El Esquema 1 vinculaba el uso eficiente de los recursos a tres importantes variables microeconómicas: la *autonomía empresarial* (poder hacer), las *señales microeconómicas* (saber hacer) y los *incentivos* (querer hacer). La importancia de los cambios propuestos en el modelo económico cubano y su capacidad para incidir en el crecimiento económico y su sostenibilidad, radica en la identificación en la nueva estrategia, de esas tres variables como palancas impulsoras de la eficiencia y en la mejora de las condiciones para incrementar las capacidades productivas, principalmente en la esfera no estatal. A continuación se detallan los avances planteados en cada una de dichas áreas:

A) Mejora de la autonomía empresarial

- *Separación de las funciones estatales y empresariales* (lineamiento 6), garantizando la no intervención directa en la gestión empresarial de las diferentes Administraciones (lin.35).
- *Mayor autonomía financiera* para las *empresas estatales*, definiendo claramente las facultades y los instrumentos financieros de los que dispondrán (lin.13), descentralizando la administración del capital de trabajo e inversiones hasta el límite previsto en el plan (lin.16), eliminando el subsidio por pérdidas y los financiamientos presupuestarios como norma (lin.18) y permitiendo la creación descentralizada de fondos para el desarrollo, para inversiones y para la estimulación de los trabajadores (lin.19).
- *Mayor autonomía financiera* para el *sector no estatal*, al poder acceder a diferentes servicios y financiación bancaria (lin.53), a los que hasta ahora no tenían acceso.
- Se fija un *marco más flexible para las cooperativas*, según el cual podrán constituir cooperativas de segundo orden⁴⁶ (lin.29), abarcar nuevos sectores y promover la autonomía de gestión (lin.180), acceder a mercados de insumos (lin.9 y 199), realizar operaciones de comercio exterior (lin.83), y establecer relaciones contractuales con otro tipo de agentes estatales y no estatales (lin.27), lo que sin duda contribuirá notablemente a mejorar la articulación del segmentado sistema empresarial actual.

46 Unión de cooperativas de mutuo acuerdo cuyo cliente es la cooperativa.

- *Descentralización territorial*: uno de los puntos más relevantes del proceso de cambios abierto en el VI Congreso del Partido es el mayor peso que se pretende dar a los territorios. Con ese objetivo, se asignarán funciones estatales a Administraciones Provinciales y Municipales, sin llegar a interferir directamente en la gestión empresarial (lin.35), se promoverá el desarrollo de proyectos locales conducidos por los Consejos de Administración Municipal, la creación de micro-industrias y centros de servicios, vinculando la gestión de los mismos a entidades enclavadas en el municipio (lin.37) y otorgando un peso fundamental en la conducción de los proyectos a los Consejos de Administración Municipal. El impulso al desarrollo económico local supondrá muy probablemente la reactivación de líneas de microcréditos ya existentes como el fondo FRIDEL y la conexión de la cooperación exterior con los proyectos locales.

B) Mejora de las señales económicas y del ambiente microeconómico

- *Endurecimiento de la restricción financiera de las empresas*. Con ese fin se eliminan los subsidios por pérdidas (lin.18), se establece que las inversiones deberán financiarse con capital propio o mediante créditos externos (una vez demostrada la capacidad de la inversión para ser devuelta con sus propios resultados), se fortalece el papel del crédito bancario (lin.51) y se anuncia la liquidación de aquellas empresas con pérdidas sostenidas o capital de trabajo insuficiente (lin.16)⁴⁷.
- *Prioridad de los mecanismos económico-financieros* en el control de la gestión empresarial (lin.11).
- *Mayor exigencia en el cumplimiento de los contratos* (lin.10).
- *Fomento* de la infraestructura técnica de *normalización y metrología, control de calidad y de la propiedad industrial* (lin.216).
- Medidas dirigidas a la fundamentación económica de la *tasa de interés* (lin.48).
- *Revisión integral del sistema de precios*, de forma que permita medir correctamente los hechos económicos, estimular la eficiencia y controlar los desequilibrios financieros internos y externos (lin.61).

⁴⁷ Se prevé la posibilidad de que se transformen en otras formas de gestión no estatal, que por otra parte deberían ser capaces de autofinanciarse.

- Utilización más efectiva de las *relaciones monetario-mercantiles* en el sector agropecuario (lin.178).
- La mayoría de precios serán fijados según la ley de la *oferta y la demanda*. Como norma, no habrá subsidios de precios (lin.181).
- *Autorización de las relaciones* contractuales entre el *sector estatal y no estatal* (lin.27), permitiendo una mayor articulación entre ambos sectores y del sistema empresarial en su conjunto.

C) Mejora de los incentivos

- El proceso de reordenamiento laboral según el cual un porcentaje importante⁴⁸ de la población será declarada “disponible” y podría pasar al desempleo si no es capaz de encontrar trabajo en la esfera no estatal, puede suponer un nuevo *incentivo* hasta ahora inexistente en el modelo económico cubano que es el de *mantener el puesto de trabajo* (lin.169).
- *Ampliación del trabajo por cuenta propia*⁴⁹ (lin.168). A parte de la mejora de incentivos que representa para este tipo de trabajadores la mayor vinculación de sus ingresos con su trabajo, la ampliación del trabajo por cuenta propia tendrá un importante efecto en los niveles de eficiencia de la economía, al permitir reducir el subempleo de la esfera estatal y mejorar en consecuencia la eficiencia asignativa de los recursos. La nueva ley amplía el número de actividades a desarrollar, permitiendo por primera vez contratar trabajadores fuera del círculo familiar y el arrendamiento de espacios para el ejercicio de la actividad.
- *Vinculación de los ingresos de trabajadores y empresarios a los resultados* (lin.20 y 170). El principal avance se produce al reconocer por primera vez la importancia de los estímulos materiales para los empresarios. El compromiso con la revolución y la sociedad que el sistema ha pedido históricamente a los cuadros empresariales, ha demostrado ser un incentivo insu-

48 Oficialmente el volumen de plantillas infladas se ha cifrado en un millón de trabajadores (Cubadebate 13 de septiembre de 2010), lo que supone alrededor de un 20% de la población ocupada. Un porcentaje que parece difícil que pueda recolocarse en la esfera privada con las actuales regulaciones.

49 El proceso de flexibilización y ampliación del Trabajo por Cuenta Propia lleva aplicándose desde octubre del 2010, contabilizándose con fecha 30 de abril del 2011, 309.728 trabajadores inscritos (Granma Digital 22 de mayo). Una cifra que supone más triplicar la cantidad de trabajadores por cuenta propia inscritos hasta entonces.

ficiente para la asimilación de nuevas tecnologías y procesos y la mejora de los resultados de las empresas⁵⁰.

- *Creación de fondos de estimulación salarial* descentralizados a nivel empresarial (lin.19).
- *Liberalización de la compra de viviendas* (lin.297) y *de automóviles* (lin.286)⁵¹. La mejora del poder adquisitivo de los ingresos debe acompañarse de una oferta más diversificada y de la posibilidad de que dichos ingresos sean destinados a mejorar el consumo de las familias y no al ahorro forzoso. En este sentido la posibilidad de poder comprar bienes de más alto valor agregado, como automóviles o viviendas, supone un incentivo real a incrementar los ingresos personales y la productividad, cuya vinculación se ha declarado como un objetivo explícito en el actual proceso.

D) Impulso de nuevas capacidades productivas

Los lineamientos fijan entre sus prioridades la recapitalización de la economía, cuando se proponen garantizar el mantenimiento de una adecuada distribución de la riqueza entre el consumo inmediato y la acumulación (lin.40). Una recapitalización dirigida prioritariamente a la esfera productiva (lin.118), algo que parece necesario si se tiene en cuenta la pérdida sostenida del peso del sector productivo en la estructura del producto cubano (pasando de representar un 41,6% del PIB en 2003 a un 36,8% del PIB en 2009⁵²) y el importante papel de este sector en la generación del excedente económico y en la sostenibilidad fiscal del propio crecimiento.

A pesar de la declaración explícita en el informe central del VI Congreso sobre la incompatibilidad con el sistema socialista de acumular y concentrar capital privadamente, los lineamientos abren nuevas posibilidades de expandir las capacidades productivas tanto en la esfera no estatal como en las microindustrias locales. Con ese objetivo se contempla otorgar créditos a trabajadores

50 Resulta muy significativo que este relevante aspecto, fue obviado en el documento inicial presentado por el gobierno, siendo incorporado posteriormente en el proceso de discusión popular.

51 Nuevo lineamiento introducido en el proceso de discusión popular.

52 Si bien es cierto que los cambios metodológicos introducidos en 2004 en la medición del PIB, pudieron disminuir el peso del sector productivo para ese año, el hecho de que este sector haya reducido de forma sostenida su participación relativa en el producto con respecto a 2004, apunta a la existencia de otros factores, más allá de los aspectos puramente metodológicos.

por cuenta propia, a campesinos, a cooperativas agropecuarias y a las proyectadas cooperativas industriales y de servicios. Complementariamente se establece la necesidad de que la industria metalmecánica aumente la producción de bienes de equipo con el objetivo de cubrir las potenciales demandas de bienes de equipo procedentes de dichos sectores (lin.217). Se incluyen también medidas dirigidas a controlar los desequilibrios fiscales y exteriores, con el objetivo de garantizar la sostenibilidad del crecimiento en el largo plazo. En materia de control fiscal destacan: la eliminación de la financiación de los presupuestos y de las pérdidas empresariales (lin.18), la reducción de las unidades presupuestadas (lin.31 y 32), el ajuste de los gastos sociales a los recursos financieros del país (lin.64) y la eliminación ordenada de la libreta de abastecimiento y de gratuidades indebidas (lin.174)⁵³. Para el control del déficit de la Balanza de Pagos se plantea incrementar y diversificar las exportaciones (lin.76). Con ese objetivo se crearán Zonas Especiales de Desarrollo (lin.103), se buscarán soluciones a los actuales obstáculos internos que impiden alcanzar mayores niveles de eficiencia en las empresas exportadoras (lin.91) y se avanzará en los acuerdos de integración económica con América latina y el Caribe, priorizando la participación en la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) (lin.114 y 115). Se fija también como objetivo avanzar en el proceso de sustitución de importaciones, prioritariamente en los sectores agropecuarios y de bienes de capital (lin.87 y 88).

Las transformaciones incluidas en el proyecto de lineamientos presentan posibilidades de incrementar tanto las capacidades productivas como los niveles de eficiencia global de la economía, lo que en buena lógica, debería incidir positivamente en las tasas de crecimiento del PIB cubano de los próximos años. El análisis del documento propuesto permite también identificar una serie de cuestiones que aún siendo compatibles con los límites propios de un modelo socialista, y presentando un notable potencial de incidir positivamente en la eficiencia y en el crecimiento, no han sido incluidos en el programa de cambios. Así como aspectos incluidos en el mismo, que pueden incidir negativamente en la solución de algunos de los principales problemas estructurales de la economía cubana. En especial, destacar los siguientes:

53 La eliminación de la libreta se convirtió en el asunto que más intervenciones generó en el debate de los lineamientos. El objetivo actual, según declaró Raúl Castro en el Informe Central del Congreso es “pasar del subsidio masivo de productos al apoyo progresivo de personas sin otro sostén”.

- *Mantenimiento de precios subvencionados.* Garantizar el acceso al consumo de bienes básicos es perfectamente posible mejorando los instrumentos fiscales y distributivos, sin tener que mantener las actuales distorsiones de precios. El proyecto actual se propone sin embargo mantener el carácter centralizado de los precios de aquellos productos y servicios que económica y socialmente interese regular (lin.68), planteándose medidas dirigidas a propiciar la estabilidad de precios incluso, en aquellas ofertas no estatales vinculadas a necesidades básicas de la población (lin.71).
- *Desarrollo limitado del trabajo por cuenta propia.* El listado de profesiones autorizadas a ejercer el trabajo por cuenta propia deja fuera a un conjunto importante de profesionales (arquitectos, ingenieros, diseñadores gráficos, economistas, entre otros), lo que puede propiciar la pérdida de aquel capital humano que acabe dirigiéndose hacia trabajos no cualificados pero con mayores ingresos potenciales. El hecho de que algunos de los impuestos vinculados a esta modalidad laboral hayan aumentado, sugiere una concepción de la medida más dirigida a objetivos recaudatorios que a incrementar los niveles de eficiencia.
- *Mantenimiento del tamaño de la Administración.* Parece lógico que en una economía más descentralizada como la propuesta en el reciente Congreso, el tamaño de la Administración y de la burocracia presente cierto margen para su reducción, pues ésta debería jugar un papel menos importante en la toma de decisiones económicas. Dicha racionalización tendría un efecto positivo e inmediato en el equilibrio fiscal del país, sin embargo, y a diferencia de lo que ocurrió en el anterior proceso de descentralización de la economía en los 90, esta vez no se incluye la racionalización de la Administración como un objetivo explícito.
- *Fuentes de competitividad no explotadas.* Las exportaciones de las Asociaciones Económicas Internacionales representan desde el 2002 más del 50% del total de exportaciones de mercancías en Cuba⁵⁴. Considerando que las empresas mixtas asumen el coste laboral en pesos convertibles y que los trabajadores reciben como salario la misma cantidad en pesos cubanos, existe un importante margen para reducir el coste laboral para este tipo de empresas, lo que haría sus exportaciones mucho más competitivas en el mercado internacional y sería un estímulo importantísimo para atraer nuevas inversiones extranjeras con capacidad de exportar y de transferir tecnología al país, en un momento en que la imagen que los inversores extranjeros tienen de Cuba, puede haberse dañado con la reciente aplicación de medidas como las

54 Pérez Villanueva (2010b).

retenciones practicadas en las cuentas bancarias de estas empresas. La política salarial de las empresas mixtas sigue basándose por tanto en una visión cortoplacista de captación de divisas (lin.100).

- *Posible pérdida de capacidades productivas.* La posibilidad de liquidar aquellas empresas con pérdidas sostenidas es una de las medidas con un mayor potencial de mejorar la eficiencia de la economía, al permitir endurecer la restricción financiera de las empresas. Las características de la economía cubana, con importantes y generalizadas distorsiones en precios, costes, ratios financieras, hacen sin embargo muy difícil distinguir entre aquellas empresas que son verdaderamente rentables de las que no lo son. En esas circunstancias, la liquidación de las empresas con pérdidas sostenidas presenta un importante riesgo de perder capacidades productivas realmente competitivas, sino se precede de un período inicial de homogeneización mínima de las condiciones empresariales. Algo que parece no estar contemplado *a priori* en el proyecto de lineamientos⁵⁵.
- *Incapacidad de canalizar el ahorro hacia la inversión productiva.* La propiedad de los medios de producción sigue siendo una de las principales líneas rojas a la que parece seguir circunscribiéndose cualquier reforma del modelo cubano. Actualmente se da la paradoja de que una economía descapitalizada en algunos de sus sectores presenta un importante volumen de liquidez acumulada en manos de la población⁵⁶. Si bien los cambios propuestos flexibilizan la compra de bienes de capital por parte de la esfera no estatal, ésta parece seguir concibiéndose de forma limitada y a pequeña escala. Estas limitaciones que parecen entendibles para la acumulación privada del capital dentro de un sistema socialista, se vuelven más incomprensibles cuando se trata de permitir el desarrollo, reproducción y expansión de formas de propiedad esencialmente socialistas, como las cooperativas⁵⁷, limitando el potencial productivo de éstas y su contribución a la mejora de la eficiencia global de la economía⁵⁸.

55 La necesidad de crear condiciones previas se explicita en otros objetivos estratégicos como la eliminación de la dualidad monetaria, sin embargo ésta no aparece en el objetivo de cerrar las empresas con pérdidas.

56 20.200 millones de pesos en 2006 según datos del Banco Central de Cuba.

57 En este sentido Marx se refería a la Corporación de cooperativas como la máxima expresión de la propiedad socialista.

58 El aprovechamiento de economías de escala seguiría restringiéndose de esa forma al ámbito estatal.

- *Falta de estímulo a la competencia empresarial.* En un ambiente microeconómico en el que existan incentivos para que las empresas mejoren sus resultados, el estímulo de la competencia supondría una importante palanca para que éstas aumentaran su productividad y redujeran sus costes. La regla de fijación de precios minoristas basada en los costes (lin.69) puede suponer una importante fuente de ineficiencia si no se crean las necesarias condiciones de competencia empresarial. Esta mejora de la competitividad en el mercado interno, supondría a su vez un importante paso para poder competir en los mercados internacionales e incrementar así las exportaciones del país.
- *Riesgo de reproducir la restricción financiera blanda a nivel ministerial o de organización empresarial superior.* Según establece el lineamiento número 22, las empresas aportarán parte de sus utilidades después de impuestos para crear en la organización superior de dirección empresarial un fondo de compensación destinado a cubrir desbalances financieros. La exigencia con la que sean gestionados estos fondos, así como las condiciones en que una empresa pueda acogerse a ellos, serán cuestiones a tener muy en cuenta si no se quiere que la actual restricción financiera blanda se reproduzca ya no a nivel estatal, sino a nivel ministerial o de organización empresarial superior.
- *Inexistencia de mecanismos que permitan la convertibilidad monetaria en el sistema empresarial.* El marco regulatorio actual no permite a las empresas cubanas cambiar sus ingresos de una moneda a otra. A pesar de que la dualidad monetaria es un objetivo recogido en el programa de lineamientos, la inexistencia de mecanismos de convertibilidad monetaria como los que existen en el sector de la población (CADECAS), reduce notablemente la autonomía de un sector empresarial, cuyo acceso a las divisas sigue dependiendo de decisiones gubernamentales. Sin duda, dicho acceso supone una importante discriminación empresarial y sectorial que afecta a la medición de variables económicas tan importantes como rentabilidad o competitividad y que explica en gran medida, los pobres resultados productivos de algunos sectores estratégicos como el agropecuario.
- *Concepción ambigua y cortoplacista del proceso de reordenamiento laboral.* El discurso oficial apunta a que no se renuncia al objetivo del pleno empleo sino al del pleno empleo en el sector estatal. Dado que el pleno empleo en el sector no estatal es una variable no controlable directamente por el gobierno sino que más bien dependería del mercado, a través de la posibi-

lidad de los diferentes agentes de alcanzar beneficios, se estaría aceptando tácitamente el desempleo. Ese hecho, supondría en sí mismo uno de los cambios más sustanciales derivados del actual proceso. Sin embargo, la forma en que éste ha sido concebido y explicado podría estar desaprovechando espacios abiertos en el nuevo escenario con un importante potencial de incrementar la productividad laboral. El primero podría encontrarse en la capacidad de vincular en el discurso oficial, el proceso de disponibilidad laboral con variables claves como la motivación o la disciplina en el trabajo. Tanto la desmotivación como la indisciplina laboral han sido identificadas en el pasado como problemas reales y serios de la economía del país⁵⁹, por lo que sorprende que una vez superado el principal tabú (aceptación del desempleo, aunque sea de forma tácita), no se haya aprovechado el nuevo escenario para vincular las mencionadas variables al mantenimiento del puesto de trabajo en aquellas actividades con subempleo declarado. Existe una segunda laguna relativa al carácter coyuntural o estructural del proceso abierto. La población desconoce si la posibilidad de ser declarado disponible es una medida extraordinaria circunscrita a la actual coyuntura o si por el contrario, supone el inicio de una nueva concepción de las relaciones laborales en la economía cubana. Un escenario con mayores posibilidades de incrementar la productividad, lo que podría retroalimentarse en un círculo virtuoso formado por motivación, productividad y salario real.

VI. Conclusiones

La historia de la economía cubana, durante los últimos veinte años, permite reconocer la alternancia de etapas de centralización y descentralización económica, en función del grado de afectación de la restricción externa al funcionamiento de la economía. De esa forma, se observa que los dos shocks externos sufridos en esta etapa (desaparición de la URSS y crisis económica internacional) han obligado a actuar de forma inmediata sobre la restricción interna de la economía, (actuando sobre los niveles de eficiencia con reformas en el marco regulatorio) con el objetivo de evitar el colapso del sistema. En este sentido, las reformas incluidas en el VI congreso presentan un importante potencial para propiciar mejoras en la eficiencia, por el avance que suponen en materia de autonomía empresarial, de mejora del ambiente microeconómico y de incentivos, lo que a su vez debe coadyuvar a la expansión de las capacidades productivas y a la mejora del

59 Han sido numerosas las campañas impulsadas sin éxito por el gobierno para luchar contra el hurto y desvío de recursos de las empresas estatales hacia el mercado negro.

equilibrio de la Balanza de Pagos. Algunas medidas con un importante potencial para incrementar la productividad de la economía, como los estímulos a la competencia, la convertibilidad monetaria en el sector empresarial o una mejor canalización del ahorro a la inversión productiva, no han sido incluidas en la actual agenda de cambios, a pesar de su aparente compatibilidad con el modelo de producción socialista. Cabe señalar la existencia de otros riesgos potenciales para el crecimiento de la economía cubana en los próximos años. Entre los más importantes se encuentra el volumen de recursos que el gobierno cubano tendrá que destinar en el corto plazo al pago de una deuda externa acelerada en esta última etapa. Esta circunstancia afectará negativamente a la disponibilidad de recursos de la economía y al crecimiento económico del país, por lo que tendrá que ser considerada en el análisis futuro del impacto que el VI congreso del PCC tuvo en los resultados productivos del modelo socialista cubano.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alonso, José A., & Jorge M. Sánchez Egozcue. 2005. "La competitividad desde una perspectiva macro: La restricción externa al crecimiento" En *Tecnología, competitividad y capacidad exportadora de la economía cubana: El desafío de los mercados globales*. Libro finalmente no publicado.
- Cabarrouy, Evaldo A. 1999. "La importancia de la pequeña empresa no estatal en el mejoramiento de la capacidad productiva de la economía cubana" En la décima reunión de la *Association for the Study of the Cuban Economy (ASCE)*, Miami, Florida, Agosto del 2000.
- Castro Ruz, Fidel. 1978. *Informe central al Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba*. La Habana: Editorial Pueblo y Educación.
- Cribeiro, Y., & Triana, L. 2005. "Las elasticidades en el comercio exterior cubano. Dinámica de corto y largo plazo". Universidad de La Habana, Tesis de grado. La Habana.
- Doimeadios, Y. 2006. "El crecimiento económico en Cuba: Estimación de una función de producción" *Trabajo de Investigación para la Suficiencia Investigadora*, Programa de Doctorado en Economía, Universidad de Oviedo, Universidad de la Habana y Universidad Central de Las Villas.
- Doimeadios, Y. 2007. *El crecimiento económico en Cuba: un análisis desde la Productividad Total de los Factores*. Editorial Universitaria de la Universidad de la Habana.
- Espinosa Chepe, Oscar. 2011. *Cambios en Cuba: pocos, limitados y tardíos*, disponible en <http://reconciliacion-cubana.wordpress.com/publicaciones/>
- Ferriol, Angela. 1995. "Situación social en el ajuste económico" *Cuba: investigación económica*, 1(época II, marzo).
- González, Alfredo. 1998. "Economía y Sociedad: los Retos del Modelo Económico" *Revista Temas*, 11.
- Hernández, Alina. 2008. "Crecimiento y volatilidad en Cuba" *Cuba: investigación económica*, 14(enero junio).
- Marquetti Nodarse, Hiram. 2004. "La reestructuración del sistema empresarial en Cuba: Tendencias principales"

En *Reflexiones sobre la economía cubana*, comp. Omar Everleny Pérez Villanueva. La Habana: Editorial Ciencias Sociales.

- Mendoza Y., & Álvarez P. 2002. "El crecimiento económico y la inversión en Cuba" *Cuba: Investigación Económica*, 4(octubre – diciembre).
- Mendoza Y., & Robert, L. 2000. "El Crecimiento Económico y las Restricciones en el Sector Externo: Una Aplicación al Caso Cubano" *Cuba: Investigación Económica*, septiembre-diciembre.
- Mesa Lago, Carmelo. 1993. "The economic effect on Cuba of the downfall of socialism in the USSR and Eastern Europe" En *Cuba after the Cold War*, ed. Mesa-Lago. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Mesa Lago, Carmelo. 2003. "La economía cubana al comienzo del siglo XXI: evaluación del desempeño y perspectivas". *WP7-2003 - 30.1.2003*, Real Instituto Elcano.
- Mesa Lago, Carmelo. 2011. "El Congreso del PCC y la economía cubana". Artículo de opinión publicado en el diario "El País". 26 de Mayo del 2011.
- ONE. Varios Años. "Anuarios Estadísticos de Cuba", La Habana.
- Palacios Cívico, Juan Carlos. 2010. "Decentralization and productivity: the Cuban case" En *Sección de los Urales de la Academia de Ciencias de Rusia*, eds. A. Tartarkin y A. Sánchez-Andrés. Ekaterinburg: Institute of Economics – UBRAS.
- Pérez López, Jorge F. 2002. "La economía cubana en un período especial interminable" Trabajo presentado en una Conferencia sobre Cuba, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, 15 de marzo (Vilariño y Doménech, 1986).
- Pérez Villanueva, Omar Everleny. 2010a. "Estrategia económica: medio siglo de socialismo" En *50 años de la Economía Cubana*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Pérez Villanueva, Omar Everleny. 2010b. "La inversión Extranjera en China, Vietnam y Cuba: experiencias necesarias" En *Seminario Anual sobre Economía Cubana y Gerencia Empresarial*, La Habana.
- Sánchez-Egozcue, J. Mario. 2011. *Cuba, Estados Unidos y América Latina en el cuadro actual de las relaciones hemisféricas*. comp. Luís Fernando Ayerbe Universidad Sao Paulo IEEI / UNESP (pendiente de publicación).
- Sánchez-Egozcue, J. Mario, & Juan Triana. 2010. "Panorama de la economía, transformaciones en curso y retos perspectivas" En *50 años de la Economía Cubana*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- SELA - Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe. 1996. "Informe sobre las implicaciones jurídicas y económicas de la Ley Torricelli y Helms-Burton" Montevideo.
- Terrero, Ariel. 2007. "Susto en la encrucijada" En: www.cubaprofunda.org
- Vidal P., & A. Fundora. 2008. "Relación Comercio –crecimiento en Cuba: estimaciones con el filtro de Kalman" *Revista CEPAL*, 94(abril): 101-120.
- Vilariño, A., & S. Doménech. 1986. *El sistema de dirección y planificación de la economía. Historia, Actualidad y Perspectiva*. La Habana: Editorial Pueblo y Educación.