

[Menu](#)

# nexos

[\(http://www.nexos.com.mx/\)](http://www.nexos.com.mx/)

---

## La economía cubana

---

1 JULIO, 1998

David Ibarra ( )

---

2013 - Nexos - [www.nexos.com.mx](http://www.nexos.com.mx)

LA RESEÑA DE NEXOS

LA ECONOMÍA CUBANA

POR DAVID IBARRA MUÑOZ

<http://www.nexos.com.mx/?p=8943>

09/07/2014

La economía cubana en los noventa es el resultado de una investigación emprendida por la CEPAL. El estudio se elaboró con el apoyo financiero del gobierno de Suecia, la ayuda técnica de la FAO y la cooperación del Ministerio de Economía de Cuba. Por último, el documento ha merecido ser publicado por la prestigiada casa editorial del Fondo de Cultura Económica.

El estudio se subdivide en cuatro capítulos. El primero presenta una síntesis general de los problemas y opciones abiertas a la economía cubana. Enseguida se intenta situar en perspectiva histórica e institucional a la crisis que se desencadena en 1989. El tercer capítulo se dedica a estudiar los principales temas macroeconómicos del ajuste y la estabilización. En el último se abordan cuestiones sectoriales, relacionadas con los impactos microeconómicos de la crisis y de las respuestas de política económica.

Antes de exponer el contenido sustantivo del libro, quisiera hacer algunas advertencias obligadas. El periodo de análisis no pretende abarcar la vida entera de la economía socialista cubana, se concentra apenas en el periodo 1989-96. Asimismo, hay deficiencias estadísticas que provienen de la falta intrínseca de información (en materia de precios, por ejemplo), del cambio en el sistema de cuentas nacionales (del sistema de contabilidad del producto material al sistema estándar de las Naciones Unidas), y de limitaciones de acceso en áreas sensibles por razones de seguridad nacional (algunas cifras en la balanza de pagos). Además, la politización del debate del caso cubano hace difícil complacer a detractores y apologistas, mientras se busca resguardar los estándares de independencia y objetividad propios de un documento de las Naciones Unidas.

Durante treinta años (1959-1989) Cuba se mantuvo al margen de las enormes transformaciones que se sucedían en los mercados de Occidente. Al amparo de los arreglos con los países socialistas, el país contó con mercados seguros para sus

exportaciones, relación de intercambio favorable y generoso financiamiento de balanza de pagos. Estos fueron factores decisivos en la elevación de los ritmos de desarrollo del periodo 1972-85 (6%), así como en el logro de una distribución igualitaria del ingreso.

Junto a los beneficios, también estuvieron presentes los costos del proteccionismo foráneo, expresados en perpetuar la especialización cubana en una pequeña gama de productos exportables; en la incorporación de tecnologías atrasadas; en el alejamiento funcional de las redes más dinámicas del comercio internacional, y en la falta de apremios al desarrollo de capacidades competitivas.

En 1989 la disolución repentina de los singulares nexos de asociación con los países socialistas independientemente de cualquier otro factor forzó a Cuba a efectuar reformas profundas en su economía y a alterar normas de su vida social. A diferencia de los eventos en varios países de Europa Oriental, quizá los apremios decisivos al cambio no estuvieron asociados a ideologías o paradigmas alternos a la postura oficial que hubiesen sido abrazados por el grueso de la población.

Ante la nueva situación, las respuestas de la política económica se emprenden tardíamente (1993) al ponerse en marcha un amplio programa de ajuste y cambio estructural. En todo caso, la magnitud de la crisis es impresionante: entre 1989 y 1993, el producto cae alrededor del 35%, el consumo familiar en 23% y la inversión se contrae más de tres cuartas partes en términos del producto. Los sacrificios de la población cuatro años después están lejos de finiquitarse.

En ese periodo (1989-93), los desequilibrios macroeconómicos se expresan en altas tasas de inflación, depreciación de la moneda en los mercados paralelos, ahorro forzoso de las familias y déficits públicos desproporcionados (llegan al 30% del producto), que generan enormes excedentes de liquidez.

Con todo, ya en 1993 el gobierno pone en marcha un severo programa de estabilización. Los subsidios a las empresas se reducen drásticamente; los gastos de capital se mantienen en niveles muy bajos; se aprueban impuestos especiales; hay racionamiento en las importaciones y congelamiento parcial de precios y salarios, en una suerte de política de ingresos. Aunque la política monetaria sigue jugando un papel pasivo, el gobierno legalizó el mercado paralelo y la tenencia de divisas, creó una red de tiendas de recuperación de divisas, validando el ascenso de remesas del extranjero que aliviaron y alivian la insuficiencia de los abastos.

Las medidas fiscales y monetarias de estabilización redujeron el desequilibrio de las finanzas públicas del 30% a poco más del 2% del producto entre 1993 y 1996; la liquidez monetaria bajó del 67% al 39% del producto, y el tipo de cambio paralelo pasó de 78 a 20 pesos por dólar. De otro lado, los esfuerzos del gobierno encaminados a procurar que la distribución de los costos del reacomodo económico se hiciese lo más parejamente posible fueron exitosos de compararse con las experiencias de otros países.

El punto medular de la reforma estructural no es otro que la reconstrucción de las relaciones económicas externas. Se trata de resolver el estrangulamiento foráneo y el intensísimo proceso de contracción económica. Aquí debe señalarse que la dramática involución del intercambio con el exterior (en el periodo 1989- 93, las exportaciones caen 67% y las importaciones 72%) afectó severamente al núcleo central de la economía cubana. Todavía en 1996, las exportaciones e importaciones se encontraban muy por debajo del nivel de 1989 y parece remota la recuperación del deterioro de los términos del intercambio (40%-50%).

A fin de combatir tales tendencias el gobierno liberalizó muchas de las regulaciones anteriores, en particular, rompió el monopolio estatal del comercio exterior al dar autonomía de gestión a las empresas públicas y permitir su convivencia con establecimientos privados. Ya se permite a las empresas exportadoras adquirir directamente insumos en el exterior y financiar a productores cubanos en competencia con abastecedores externos. Asimismo, el fomento al ingreso de capital y know how extranjeros indujeron a aplicar modificaciones importantes a los regímenes de inversión foránea y de propiedad, así como a establecer tratamientos fiscales y aduaneros favorables.

El aliento a las exportaciones y la reducción deliberada de las compras externas, son los elementos determinantes del ajuste de la balanza de pagos. Los saldos deficitarios se reducen de 3,000 a 520 millones de dólares entre 1989 y 1996. Se trata todavía de un acomodo frágil e incompleto. Así lo atestigua la aguda dependencia en el abasto de bienes de capital, energéticos, y otros insumos estratégicos, así como de bienes de consumo básico. Con todo, hay logros: la tasa de crecimiento de las exportaciones ha sido elevada (19% anual entre 1993 y 1996), al mismo tiempo, las transacciones con Occidente han cambiado de peso, de menos de 20% a alrededor de dos tercios del intercambio externo.

Las reformas del sector exportador no integran la agenda completa de acciones; también se implantan cambios en otros ámbitos de la economía que reconocen como pivote el fortalecimiento de las libertades económicas y la diversificación de los derechos de propiedad, elementos ambos indispensables en la constitución de los mercados. En ese sentido, la reforma agraria entrega el 75% de las tierras al manejo de cooperativas y agricultores individuales, se crean mercados libres agropecuarios e industriales, y con algunas restricciones se permite la proliferación de actividades por cuenta propia (que absorben entre el 4% y 5% de la fuerza laboral).

Poco a poco surge una “segunda economía” con la formación de empresas de capital mixto, el otorgamiento de autonomía de gestión a las empresas exportadoras y la multiplicación de actores en los mercados liberalizados. Este alejamiento de los sistemas centralizados de planeación impulsa una nueva ola de reformas que llevan a alterar las estructuras fiscales y financieras, así como a establecer controles estatales indirectos de tipo macro y microeconómico.

En ese sentido, se avanza en una reforma fiscal que reemplazará los impuestos anteriores por gravámenes semejantes a los que imperan en Occidente (las empresas gradualmente quedan sujetas a un impuesto del 35% sobre utilidades; con excepciones importantes, se ha establecido un impuesto a la renta a las personas, y el gravamen a la circulación monetaria será reemplazado por un impuesto a las ventas). Asimismo, una nueva ley rompe el sistema de la banca única por la trinidad consagrada en las economías de mercado: banca central, banca comercial y banca de inversión. De la misma manera, el hecho de que alrededor de un millón de trabajadores esté recibiendo incentivos en la “segunda economía”, aconseja emprender una reforma integral de las estructuras salariales.

Así se alteran las fronteras institucionales que delimitan lo público de lo privado. La planeación ha de ceder terreno a los mercados, en tanto sistema de coordinación económica. Con todo, aún predominan el sistema de control centralizado y las empresas públicas ejercen un papel principalísimo tanto en la asignación de los recursos, como en el abastecimiento de la mayoría de los bienes y servicios. Sin embargo, las fuerzas del mercado van en ascenso, propiciando la descentralización progresiva de actividades y decisiones económicas. Por consiguiente, característica propia del proceso cubano de reforma es la coexistencia tensionada entre planeación central y mercado en más áreas de la economía.

Al mismo tiempo, la reconstrucción de los nexos económicos con Occidente obliga al tránsito

de un modo extensivo de crecimiento a otro dominado por imperativos de competitividad, excelencia técnica y flexibilidad de adaptación a los mercados. Y si bien la planeación central puede resultar apta al primer patrón de crecimiento, tiene claras deficiencias en procurar un desarrollo intensivo sobre todo en economías pequeñas y, por ende, abiertas al comercio exterior.

Como es natural, los resultados de los acomodos estructurales de la economía cubana ofrecen un complejo panorama de avances y rezagos. Las fuerzas internas y externas favorecen unas veces y otras entorpecen el avance y la celeridad de los esfuerzos reformistas.

Del lado positivo, se ha progresado en sustituir los mercados del Este por los del Occidente; el sistema de precios del sector de comercio exterior asume cada vez más patrones internacionales; han quedado virtualmente abolidas las prácticas del financiamiento blando a las empresas públicas; nace una "segunda economía" con mercados abiertos y decisiones autónomas que ofrece nuevas posibilidades de desarrollo, a la par de fortalecer a la sociedad civil. Por último, el Estado cubano de bienestar ha resistido hasta ahora los embates de la crisis y distribuido bastante parejamente los costos del ajuste económico.

Al propio tiempo subsisten problemas de envergadura que afectan y afectarán la evolución de economía y sociedad. Los avances microeconómicos se han concentrado en la producción de bienes comercializables, sólo por excepción abordan la fabricación de bienes de consumo; el proceso de formación de capital se ha debilitado considerablemente, tanto como los estándares de mantenimiento de empresas e infraestructura en momentos en que las necesidades técnicas de reconversión alcanza

un punto máximo; los esquemas de reorganización de los productores agrícolas y de la industria están lejos de haberse consolidado (este es el caso de muchas de las cooperativas agrícolas, y de las plantas industriales que no se han redimensionado ni han corregido el empleo excesivo); como se experimentó en 1996 con el sobrecalentamiento de la economía, el estrangulamiento externo, apenas resuelto parcialmente, impone límites estrechos a las tasas asequibles de crecimiento; desde 1989 la brecha entre los ingresos y los gastos de seguridad social se ha ensanchado, dado que los beneficios se otorgan independientemente de la recaudación por nómina. Fenómenos demográficos (envejecimiento de la población y altos índices de pensionistas en relación con la fuerza activa de trabajo) y las necesidades financieras señaladas en el párrafo anterior, reducen más allá de lo conveniente los fondos presupuestales de inversión y modernización productiva. De ahí la necesidad de reconsiderar el conjunto de los sistemas de pensiones y las propias redes de seguridad social.

Resuelta la fase de estabilización del “periodo especial” se ofrece una bifurcación de caminos al futuro, cuya complejidad intrínseca apenas permite un esbozo grueso de orden general. Una primera opción conduciría a limitar los procesos de liberalización de la “segunda economía”, así como detener el fortalecimiento de los derechos privados de propiedad. De esa manera, sería posible prevenir la ulterior segmentación de la sociedad o la dispersión del poder político y económico. Los inconvenientes de tal decisión son igualmente claros: menores tasas de desarrollo, reducción de los impulsos innovadores al crecimiento y la riesgosa prolongación de un periodo de transformaciones económicas y sociales inevitables.

Una senda distinta llevaría a proseguir las reformas y a suprimir gradualmente las trabas al desarrollo de la “segunda economía”. Desde la óptica cubana, elegir esta variante no estaría exenta de problemas. En principio, tendría que aceptarse la

separación gradual de poderes entre Estado y mercado que equivale a modificar el paradigma socialista prevaeciente hasta ahora. Al propio tiempo, habría que compensar las tendencias estratificadoras de los ingresos, extendiendo los incentivos de la “segunda economía” a otros segmentos del mercado de trabajo a fin de resguardar los objetivos legitimadores del Estado Cubano de Bienestar.

En contra de lo que suele suponerse, las metamorfosis profundas de los sistemas productivos no se alcanzan instantáneamente ni dejan de afectar al conjunto del cuerpo social; antes han de recorrerse los caminos poco explorados, azarosos, de la transición institucional. A mayor abundamiento, Cuba no dispone de muchos márgenes de maniobra. Aparte de tensiones internas, el actual aislamiento económico internacional impone limitaciones extraordinarias al ritmo asequible en la reconstrucción nacional. Por estas razones, de culminar el esfuerzo de reforma se llevará a cabo gradualmente, sin fidelidad a la línea recta, sino siguiendo sendas zigzagueantes (la reciente elevación a la carga impositiva a las actividades privadas por cuenta propia, ilustra la presencia de tensiones internas y el recrudecimiento del embargo estadounidense, aquellas de origen extranjero).

Aquí cabe formular una distinción entre las estrategias radicales de cambio estructural que pueden implantarse de inmediato y el ritmo más lento de maduración de los cambios institucionales. Ciertamente es posible desregular de la noche a la mañana el comercio exterior o unificar los mercados cambiarios, pero ello podría ser incompatible con el proceso más pausado de reorganización y reconversión de la producción a nivel micro- económico o con la aceptación social de nuevos valores o de mayores sacrificios en el corto plazo.

Como se anotó, el impulso reformista en Cuba surge principalmente en respuesta a perturbaciones de origen externo que exigieron estrategias terapéuticas implantadas de arriba a abajo, previo un periodo de consultas con las organizaciones populares. Hay entonces la ambigüedad propia de una reforma profunda, muchos de cuyos objetivos sólo se desbrozarán al avanzarse en la solución de tensiones y rigideces políticas inevitables.

Lo anterior no niega la necesidad de cancelar progresivamente distorsiones económicas flagrantes y abrazar un nuevo conjunto de reformas. Sólo subraya la exigencia de seleccionar cuidadosamente las prioridades de corto y largo plazo, así como evaluar la rapidez con que puedan instrumentarse razonablemente los cambios institucionales.

En cualquier caso, el futuro no está encerrado en las dicotomías clásicas de capitalismo o socialismo. Hay muchos caminos abiertos, como lo atestiguan los distintos equilibrios entre eficiencia, equidad y crecimiento alcanzados en el norte de Europa, los países de la cuenca del Pacífico o Costa Rica y Chile en América Latina.

Hasta aquí se ha hecho alusión principal a las opciones y condicionantes internas de la transición económica y de la reinserción de Cuba en los mercados occidentales. Sin embargo, en un mundo interdependiente las decisiones nacionales quedan marcadas por influencias ajenas de creciente relevancia. Por eso, el ritmo y algunas de las características del proceso cubano de reforma quedarán sujetas a las reacciones y respuestas de la comunidad internacional, expresadas en acercamiento, en solución de diferendos, o en separación y hasta hostigamiento recíproco. n

David Ibarra Muñoz. Economista.

[1998 Julio \(http://www.nexos.com.mx/?cat=2990\).](http://www.nexos.com.mx/?cat=2990)