



MIRADAS

A LA ECONOMÍA CUBANA

Un acercamiento a la «actualización»
seis años después





MIRADAS

A LA ECONOMÍA CUBANA

Un acercamiento a la «actualización»
seis años después

Ricardo Torres Pérez
Dayma Echevarría León
Compiladores

Prólogo
Oscar Zanetti

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**
FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT
OFICINA PARA CUBA

**RUTH
CASA
EDITORIAL**



La edición de esta obra ha sido posible gracias al apoyo de la Fundación Friedrich Ebert (FES), su contenido no refleja necesariamente los puntos de vista de la FES.

Edición: Guadalupe Pérez Bravo
Corrección: Dayron Roque Lazo
Diseño de cubierta: Yadyra Rodríguez Gutiérrez
Diseño de interior: Yadyra Rodríguez Gutiérrez
Maquetación: Alejandro Villar Saavedra

© Colectivo de autores, 2017
© Sobre la presente edición:
Ruth Casa Editorial, 2017

ISBN: 978-9962-703-49-5

Estimado lector, le estaremos agradecidos si nos hace llegar su opinión acerca de este libro y de nuestras ediciones.

Ruth Casa Editorial
Calle 38 y ave. Cuba, Edif. Los Cristales,
oficina no. 6, Apartado 2235, zona 9A, Panamá
rce@ruthcasaeditorial.org



ÍNDICE

PRÓLOGO / 9

INTRODUCCIÓN / 11

LA «ACTUALIZACIÓN» Y SU CONTEXTO / 15

CAPÍTULO 1

Los desafíos del escenario externo
para la economía cubana / 19

Antonio F. Romero Gómez

CAPÍTULO 2

La transformación del modelo económico cubano:
Un balance y las nuevas propuestas / 31

Ricardo Torres Pérez

CAPÍTULO 3

Economía cubana 2016 y 2017: La coyuntura y los retos
del crecimiento / 45

Juan Triana Cordoví

POLÍTICAS Y SECTORES EN LA TRANSFORMACIÓN / 57

CAPÍTULO 4

El largo camino hacia la unificación monetaria
y cambiaria: ¿Avanzamos? / 61

Jessica León Mundul

CAPÍTULO 5

El sector agropecuario cubano en la actualización / 69

Betsy Anaya Cruz

Anicia García Álvarez

CAPÍTULO 6

Desigualdad de ingresos en Cuba:
¿qué papel juegan los salarios? / 81

Indira Galtés Galeano





CAPÍTULO 7
¿Formación del ser o del hacer?
La educación para el trabajo en Cuba (2000-2015).
Coherencia entre políticas educativas y de empleo / 97
Dayma Echevarría León
Mayra Tejuca Martínez

LOS ACTORES DE LA «ACTUALIZACIÓN» / 109

CAPÍTULO 8
Empresa: ¿Innovación y calidad
o innovación vs calidad? / 113
Jorge Ricardo Ramírez García
Rosa Mayelín Guerra Bretaña

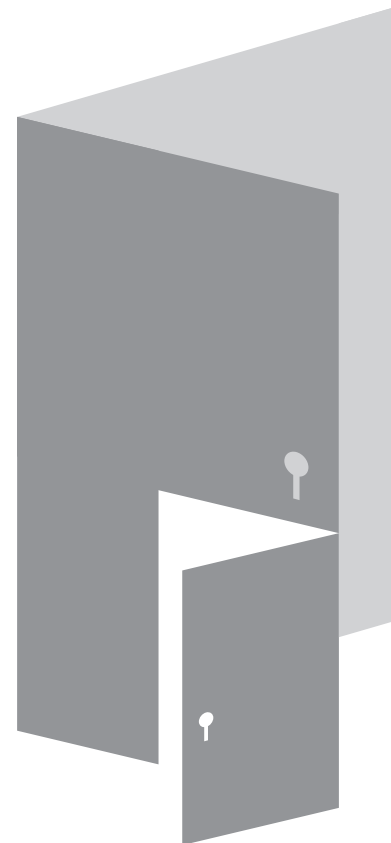
CAPÍTULO 9
Aspectos clave de la innovación empresarial:
Un análisis para Cuba / 125
Ileana Díaz Fernández

CAPÍTULO 10
Cooperativas no Agropecuarias. Situación actual y medidas
necesarias / 137
Camila Piñeiro Harnecker
Dayrelis Ojeda Suri

CAPÍTULO 11
Emprendimiento en Cuba:
Criterio de expertos / 149
Ileana Díaz Fernández
Zuleika Ferre Menza
Héctor Pastori Aresti

CAPÍTULO 12
El crédito a las nuevas formas
de gestión no estatal en Cuba / 165
Francisco Borrás Atiénzar

AUTORES / 175








PRÓLOGO

Durante casi una década, la serie *Miradas a la Economía Cubana* ha recogido valiosas contribuciones al mejor conocimiento de la realidad económica nacional por parte de investigadores y colaboradores del Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC). Convergen en unas ocasiones sobre determinado eje temático, y en otras agrupan trabajos de diverso asunto, la serie *Miradas...* —que con esta llega a su séptima entrega— ha realizado un significativo aporte a nuestra cultura económica, en momentos en que su deficitaria condición se ha tornado cada vez más sensible. La sucesiva publicación de esta colección de rigurosos estudios, ha permitido que un conjunto de lectores inquieto y avisado —y no solo la comunidad de especialistas—, pueda mantenerse al tanto de nuestro acontecer económico a pesar de la carencia de un tratamiento regular y sistemático de los problemas de la economía nacional por parte de los grandes medios de comunicación.

Las presentes circunstancias han hecho perentoria la necesidad de analizar y debatir a profundidad nuestra problemática económica. En el llamado «periodo especial», el cual en cierto sentido ya dura más de un cuarto de siglo, los cubanos consiguieron preservar las fundamentales conquistas y propósitos de la Revolución, aun cuando se modificaron súbitamente, y para mal, las condiciones en que esta se había desarrollado. Al mismo tiempo se hizo evidente la limitación para encontrar nuevas fuentes y vías —particularmente endógenas— por las cuales encauzar el crecimiento de la economía y sustentar el progreso de la sociedad. Ese reto se ha venido encarando en años recientes mediante la formulación de un conjunto de lineamientos encaminados a actualizar —según la denominación adoptada— el modelo económico cubano. Dada la naturaleza de los cambios propuestos, de lo inédito de las acciones emprendidas, se torna imperiosa la continua evaluación del



comportamiento de las distintas ramas y actores de la economía del país, así como la difusión y el debate de los resultados de esas pesquisas. A tal exigencia responden los textos que el lector tiene en sus manos.

No obstante su diversidad temática, la docena de trabajos que conforman este libro exhiben una apreciable coherencia en el tratamiento de la situación y perspectivas de la economía cubana. A partir de un examen del contexto internacional en que se ha desenvuelto nuestro proceso económico en los últimos años, se hace una consideración general de las propuestas y realizaciones en la actualización del modelo, así como de la presente coyuntura, para adentrarse luego en el análisis de algunos asuntos que como la educación y el empleo, los salarios y el ingreso o la unificación monetaria inciden en todas las esferas de la actividad económica. Finalmente, se pondera el comportamiento de los distintos agentes económicos, tanto los sectores privado y cooperativo, como la empresa estatal, entidad esta última cuya actuación es objeto de un interesante escrutinio. De tal suerte la revisión que se plasma en la presente edición de *Miradas...* cubre con bastante amplitud el espectro temático de nuestra problemática económica, si tenemos en cuenta que incluye además un estudio específico sobre el desempeño del decisivo sector agropecuario.

Aunque resulta evidente la concreción con que los trabajos compilados abordan sus particulares objetos, el análisis que en ellos se realiza por lo general no se constriñe a una apreciación utilitaria de los procesos económicos, pues con encomiable sensibilidad crítica sus autores contemplan la trascendencia social y la dimensión ética de las cuestiones examinadas, tendiendo así a una valoración más integral de los cambios en curso y sus implicaciones. Semejante acercamiento a la realidad permite apreciar la puntualidad con que se han proyectado las acciones previstas en la «actualización del modelo económico», así como constatar hasta qué punto las políticas aplicadas y sus resultados se han correspondido con tales previsiones. Como por otra parte los estudios incluidos en este libro no se

limitan a diagnosticar los problemas detectados sino que tantean sus posibles soluciones, se pone de manifiesto el decisivo apoyo que la investigación científica brinda a la conducción de las transformaciones sociales, en la medida en que además de aportar evidencias sobre la factibilidad de los proyectos, permite avizorar alternativas cuando estos se muestran inviables.

La confrontación con los resultados investigativos aquí recogidos, que quizás en algún caso resulten sorprendentes, puede contribuir a liberar las mentes de ideas preconcebidas y obsoletas ataduras teóricas —la mentalidad retardataria a que apuntara el presidente Raúl Castro— y recuperar un valioso potencial humano para el proceso de renovación socialista. En cualquier caso, hay en estas páginas materia sobrada para la controversia, pues ni siquiera todos sus autores se adscriben a un mismo punto de vista; tal dialéctica resulta tanto más necesaria por cuanto permitirá superar las probables insuficiencias de algún análisis y enriquecer así la comprensión de nuestras realidades. En esta entrega *Miradas a la economía cubana. Un acercamiento a la «actualización» seis años después*, el lector encontrará ante todo una invitación al debate, a la polémica abierta; único medio de construir el consenso capaz de vencer los obstáculos que la ignorancia y los intereses creados interponen al progreso de la nación.

Excúsenme si al finalizar estas líneas no puedo evitar una valoración gremial, de la obra prologada. No hace mucho, en el marco de una conferencia, alguien me preguntaba de qué fuentes podrían valerse los historiadores del futuro para estudiar el desenvolvimiento económico de Cuba en los años que corren, vista la notoria pobreza —y frecuente sesgo— de la información circulante. Los estudios que aquí se ofrecen, así como otros «éditos» e inéditos —por igual sobresalientes— efectuados por nuestros economistas, constituirán inestimable materia prima para esa historiografía futura cuyas realizaciones espero que no habrán de dilatar. Razón mayor para el agradecimiento.

La Habana, 23 de junio de 2017
Oscar Zanetti Lecuona



INTRODUCCIÓN


RICARDO TORRES PÉREZ

DAYMA ECHEVARRÍA LEÓN

Con esta, la séptima edición, retomamos la serie *Miradas a la Economía Cubana*, que ha sido publicada ininterrumpidamente desde 2009 por el Centro de Estudios de la Economía Cubana de la Universidad de La Habana. Se cumple así con el encargo social de llevar el conocimiento más allá de los muros universitarios, y participar junto a otros actores de la sociedad en la construcción de un país mejor. Varias de estas colecciones han girado en torno a un tema específico, siempre de gran actualidad para Cuba, enmarcado en el propósito de aportar criterios útiles para enriquecer la discusión académica y pública, ineludible en nuestro caso.

Esta edición no aborda un aspecto particular de la realidad socioeconómica del país, en su lugar, el hilo conductor de esta propuesta es un balance de los seis años transcurridos desde 2011, año en el que comienza la «actualización» del modelo económico cubano. No obstante, el público atento a estas cuestiones se percatará inmediatamente que los verdaderos orígenes de este proceso se pueden encontrar mucho antes, al menos desde 2007.

Los doce capítulos que componen esta colección se agrupan en tres ejes principales. El primer eje «La “actualización” y su contexto», aborda los aspectos más generales o globales de la transformación, e incluye un análisis del contexto externo que rodea el desarrollo cubano a mediados de 2017. Seguidamente, aparecen cuatro trabajos cuyo eje central «Políticas y sectores en la transformación» se relaciona con temas horizontales de gran trascendencia para la coherencia sistémica de los cambios propuestos: el sector agropecuario, la relación entre



políticas educativas y de empleo, el impacto de los salarios en la desigualdad de ingresos, y los límites y estado actual de la unificación monetaria. La colección termina con cinco capítulos en un eje analítico «Los actores de la “actualización”»: la empresa estatal, las cooperativas y el sector privado, vinculado este último con el emergente asunto del emprendimiento.

El primer capítulo está elaborado por Antonio Romero y su objetivo es ubicar la discusión subsiguiente en el contexto internacional que incide sobre Cuba en 2017, el cual se puede caracterizar en dos dimensiones fundamentales. Por un lado, la economía mundial no atraviesa su mejor momento y los pronósticos no son muy optimistas, lo que tiene importantes consecuencias para las naciones en desarrollo, incluida Cuba; aunque los efectos son asimétricos para regiones y países. En el entorno más estrecho, se advierte un enrarecimiento en el contexto relevante para Cuba en los dos últimos años. Lamentablemente, tampoco el país llega en una buena posición debido a las carencias de su proceso doméstico de transformaciones, el cual contribuye a amplificar los desafíos que generan la incertidumbre y el bajo dinamismo global.

Ricardo Torres, autor del segundo capítulo, realiza un balance de las propuestas del proceso de «actualización» del modelo económico y social y sus impactos en el desempeño económico. Resulta novedoso el tratamiento de los resultados principales junto con los planes programáticos de desarrollo, y sus implicaciones no solo económicas si no también sociales. El cierre del capítulo apunta los variados escollos y posibles alternativas a sortear por Cuba en el proceso de construcción de un socialismo próspero y sostenible.

El tercer capítulo, a cargo de Juan Triana, aborda la coyuntura que atraviesa la economía cubana desde comienzos de 2016. Debido a una serie de aspectos que se identifican y discuten, la situación ha cambiado en muchos sentidos en estos dos años. Es especialmente útil la forma en que el autor vincula el desempeño a corto plazo con barreras estructurales que no han sido modificadas de forma suficiente por la «actualización».

El capítulo perfilado por Jessica León, generará gran atención en vastos círculos de lectores. La unificación monetaria y cambiaria, lo que representa para el progreso económico, las contradicciones que supone para nuestra sociedad y la aparente pausa del gobierno en su desmantelamiento; constituyen cuestiones de primer orden para el avance saludable de la «actualización». Desafortunadamente, el progreso en este ámbito ha estado por debajo de las expectativas generadas en 2013, y esto en sí mismo, tiene repercusiones


importantes para las decisiones a tomar por los distintos agentes económicos.

Con la intención de realizar un balance de los principales resultados y desafíos dentro del proceso de «actualización», Betsy Anaya y Anicia García realizan un análisis similar al realizado por Torres, pero específicamente en el sector agropecuario. Las autoras apuntan con claridad los principales cambios entre las propuestas que sobre este sector aparecen en la más reciente propuesta de *Lineamientos*, y señalan los aspectos omitidos y no resueltos aún. Valoran también el desempeño reciente del sector que no logra satisfacer las metas planteadas, ni en disponibilidad de alimentos (acceso, calidad y variedad de los productos), ni en términos de precios. Concluyen las autoras con un análisis de transformaciones globales y locales que trascienden el sector agropecuario para que este pueda asumir su necesario papel en el desarrollo económico y social del país.

Indira Galtés se adentra en el controvertido y muy sensible tema de la desigualdad de ingresos en el sexto capítulo. Ahí explica el papel de los salarios en este fenómeno, parte ya de nuestra realidad económica y social. Aparece un recorrido detallado y coherente sobre las profundas transformaciones que han tenido lugar en la distribución de ingresos desde la década de los ochenta del siglo pasado, considerada el referente por antonomasia de una sociedad igualitaria. También se presta gran atención a la situación actual de las compensaciones en el sector estatal cubano, cuyos bajos niveles alimentan una serie de fenómenos negativos, los cuales atentan contra el desarrollo equilibrado, tanto desde el punto de vista productivo, como social.

El capítulo escrito conjuntamente por Mayra Tejuca y Dayma Echevarría, propone un serio acercamiento a la relación entre educación y mercado laboral. Ambos asuntos, como es conocido, forman parte del núcleo que brinda una enorme legitimidad al proceso que comenzó después de 1959, avalado por los logros alcanzados en cinco décadas, algunos de los cuales tienen trascendencia internacional. Sin embargo, tal y como las autoras muy bien destacan, el contexto laboral cubano ha cambiado notablemente en la última década y media, mientras las políticas educativas no siempre han acompañado de forma acertada estas transformaciones. El trabajo aborda dos etapas fundamentales en esta relación, avanza varias contradicciones del enfoque actual y propuestas remediales a tomar en cuenta.

Jorge Ricardo Ramírez y Mayelín Guerra apuntan las contradicciones y falta de relación entre la implementación de los sistemas de gestión de la calidad y los de innovación en las empresas estatales cubanas. Sostienen



no se logra la integración de ambos sistemas como elemento dinamizador del desempeño competitivo y sostenible; a partir del análisis del marco regulatorio asociado y la investigación de campo con personas que aplican, por lo general, estos sistemas. Los autores señalan la importancia de este proceso para que la empresa estatal cubana pueda generar los niveles de productividad necesarios y logre cumplir su compromiso con el mejoramiento de las condiciones de vida de la población en general.

En esta misma línea, es bienvenido, por lo refrescante y novedoso, el capítulo escrito por Ileana Díaz, referido a la innovación en la empresa estatal cubana. Se ha dicho hasta la saciedad, que la propiedad estatal (que no social) constituirá el eje del modelo cubano, y sin embargo, es probablemente este el agente que enfrenta las mayores contradicciones y retrasos en la reforma. La autora se acerca a la innovación y su descripción en estas entidades a través de una de las metodologías internacionales más difundidas, lo que tiene el valor añadido de aportar criterios válidos a los efectos de la comparación internacional, tan escasa como necesaria en los análisis económicos en Cuba. Lamentablemente, el panorama no es muy alentador y quedan expuestas varias inconsistencias de las transformaciones implementadas alrededor de la empresa estatal.

El emergente sector cooperativo no asociado de manera directa a la producción agropecuaria es analizado por Camila Piñeiro y Dayrelis Ojeda en clave de recuento de lo acontecido en el sector, luego de cuatro años de integrarse en el panorama de actores económicos las Cooperativas no Agropecuarias. Las autoras, en base a un amplio trabajo de campo y la revisión de estadísticas, plantean los principales logros y aportes a la economía de esta forma de gestión. Al mismo tiempo señalan las principales limitaciones en su funcionamiento, que van desde las dificultades para instituirse como tal, hasta diferentes barreras de gestión (aprovisionamiento de materias primas, fijación de precios), sumado a una real comprensión de su rol en la sociedad. El trabajo concluye con un grupo de medidas necesarias para garantizar la integración y desarrollo del actor cooperativo en el diseño de país que se delinea.

Ileana Díaz, Zuleika Ferre y Héctor Pastori colocan el tema del emprendimiento en Cuba en un contexto más amplio, al presentar los resultados de la investigación realizada en colaboración entre la Universidad de La Habana y la Universidad de La República, Uruguay. Los autores aplicaron a expertos una encuesta inspirada en otras nacionales e internacionales sobre el tema, donde trabajan dimensiones claves de éxito para el desarrollo

de emprendimientos. Los análisis realizados a partir de los resultados apuntan temas medulares para el desarrollo de los emprendimientos en Cuba.

Una dimensión poco frecuente en los análisis del sector no estatal cubano, resulta la exploración de los servicios de financiamiento crediticio. Para esta edición de *Miradas...* el tema se aborda a través del capítulo escrito por Francisco Borrás. Este autor, luego de un recorrido por las tendencias internacionales en el tema, recorre la práctica cubana en el financiamiento a los pequeños y medianos emprendimientos privados, e indica acertadamente sus avances y principales limitaciones. De especial interés resultan las recomendaciones para las políticas las cuales abordan un amplio abanico de opciones desde transformaciones institucionales hasta el desarrollo de una educación financiera que amplíe la capacidad, tanto de las instituciones prestadoras del servicio, como de los clientes.

Como podrán descubrir los lectores, todos los trabajos trascienden el diagnóstico de la problemática y ofrecen diferentes propuestas para la toma de decisiones que se mueven en los ámbitos de las políticas de transformaciones institucionales, reglas de juego y gestión de los diversos aspectos abordados. Esta contribución podría ser de especial utilidad en un momento en el cual la máxima dirección del país debate la plataforma programática de desarrollo hasta el 2030. Esperamos que esta edición de *Miradas...* sirva como materia prima para la estrategia a implementar, además de su modesta contribución a la discusión amplia e informada sobre estos asuntos. ■





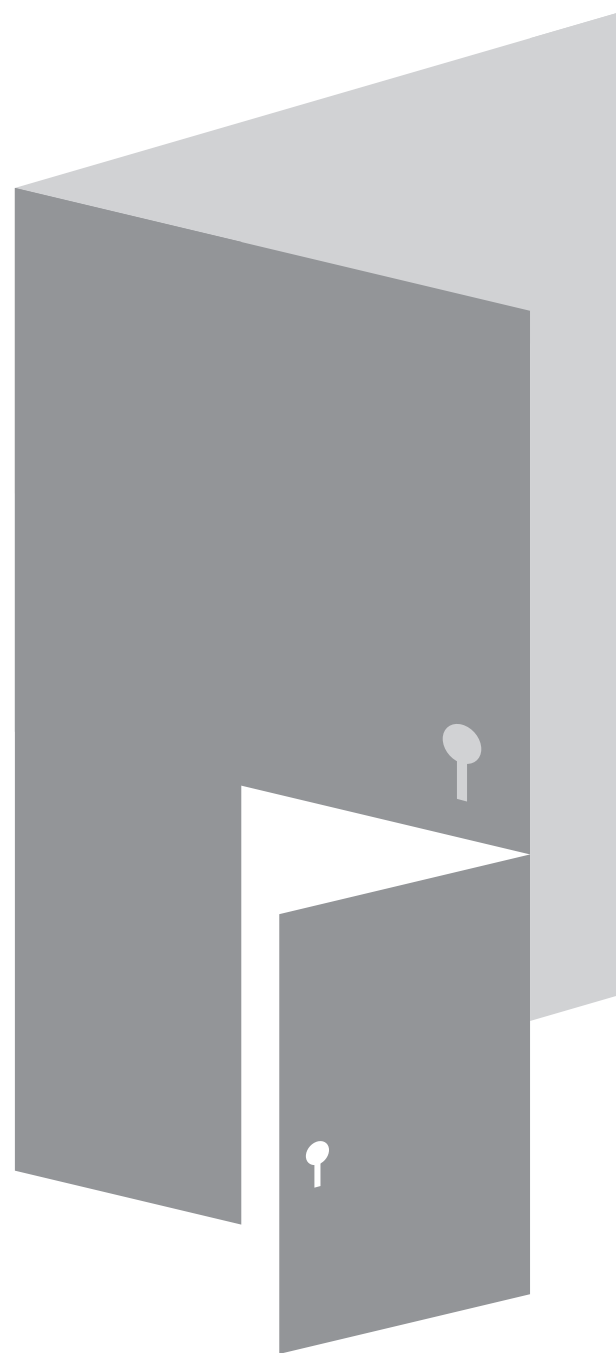
LA «ACTUALIZACIÓN» Y SU CONTEXTO





CAPÍTULO 1

Los desafíos del escenario externo para la economía cubana







Los desafíos del escenario externo para la economía cubana

ANTONIO F. ROMERO GÓMEZ

Introducción

La economía cubana se ha caracterizado históricamente por ser muy dependiente del entorno internacional. Por ende, el comportamiento de su sector externo ha sido esencial para alcanzar ritmos satisfactorios de dinamismo económico, y también para: lograr la necesaria expansión de la capacidad productiva y garantizar niveles crecientes de bienestar.

El aumento registrado en el coeficiente de apertura externa de Cuba entre 2007 y 2015,¹ en el contexto de una estructura productiva nacional poco diversificada y de baja eficiencia, implica un grado incrementado de vulnerabilidad de la nación si consideramos el escenario económico internacional más reciente. El continuado estancamiento previsible de la actividad económica global, y los pronósticos respecto a que se mantendrán muy bajos ritmos de aumento en los intercambios mundiales de mercancías en los próximos años, con alta volatilidad de los flujos financieros internacionales y condiciones poco favorables para el acceso —en magnitud y condiciones apropiadas— a los mismos por parte de los países en desarrollo; constituyen un desafío mayor para los términos de relación externa de la nación, y para la propia dinámica de la economía cubana en el futuro inmediato.

El presente capítulo —derivado de la presentación realizada por el autor en el taller anual sobre la economía cubana organizado por el CEEC, en marzo de 2017—

¹ El coeficiente de apertura externa —entendido como relación de las exportaciones e importaciones totales entre el PIB total, de acuerdo a la ONE— pasó de 38,2% en 2007 a 47,5% en 2015.

tiene como objetivo central realizar un análisis resumido de las principales características que tipifican la adversa coyuntura económica internacional en la actualidad, y valorar las posibles implicaciones de esta sobre la economía cubana.

Para la consecución del objetivo anteriormente descrito, el presente capítulo se ha estructurado en tres partes. En el primer epígrafe se estudia la evolución reciente y las perspectivas de la economía global, donde se destaca en particular lo sucedido en términos de niveles de actividad económica, y dinámica de las relaciones económicas (comercio mundial y flujos financieros internacionales) en los últimos tiempos. En un segundo momento, se sintetizan algunas ideas acerca de los riesgos e incertidumbres con relación al desempeño futuro de la economía mundial, y los probables impactos de los mismos para las economías en desarrollo. El último epígrafe hace referencia a las implicaciones de este negativo escenario internacional para la economía cubana, se resaltan al final algunos desafíos impuestos por el entorno externo al proceso de transformaciones económicas e institucionales en el cual está inmerso el país en la actualidad.

Evolución reciente y perspectivas de la economía global

Desde los últimos años, la economía mundial se encuentra entrampada en lo que se ha denominado un «episodio prolongado» de bajo crecimiento. En efecto, el aumento de la actividad económica global en 2016 fue solo de un 2,2%,² el registro más bajo desde la Gran Recesión del 2009,³ y para todo el periodo 2012-2016 el producto bruto global se ha expandido a una tasa promedio anual de solo 2,5%, mucho menor que el registro promedio de 3,4% observado en la década previa a la crisis (ONU, 2017, p.1).

Son múltiples los factores explicativos de esta larga etapa con muy bajo dinamismo económico, se destacan entre otros: i) el muy débil comportamiento de la inversión, ii) el agudo estancamiento del comercio mundial,

iii) el reducido crecimiento de la productividad, y iv) los altos niveles de endeudamiento, ahora también de las economías industrializadas. Sin embargo, la complicada situación que manifiesta la economía mundial ha estado además determinada por los bajos precios de los productos básicos en los mercados internacionales desde mediados de 2014, los cuales han tenido un efecto muy negativo sobre los niveles de liquidez de varios países altamente dependientes de la cotización en los mercados internacionales de los productos básicos (*commodities*), para su reproducción económica. Igualmente, la alta aversión al riesgo de la mayoría de los agentes económicos en un contexto de fuertes incertidumbres; y la profusión de conflictos y tensiones geopolíticas han contribuido al deterioro de las condiciones de la economía mundial.

Los pronósticos de Naciones Unidas prevén que el PIB mundial crecerá solo a una tasa de 2,7% en 2017 y de 2,9% en el 2018 (ONU, 2017, p.3), lo cual apunta a una recuperación modesta de los niveles de actividad, e indica más una «estabilización», que un robusto resurgimiento de la demanda global.

Sin embargo, en este marco general, se observan diferencias notables cuando se realiza el análisis entre grupos de países. Para el grupo de las economías en desarrollo —que en general continuarán un crecimiento superior que las naciones industrializadas— se espera un ritmo robusto de aumento de la actividad económica de casi un 6% anual entre 2017 y 2018 para las naciones de Asia del Sur y el Este; dentro de las cuales el desempeño más destacado corresponderá a la India, donde el crecimiento previsto para 2017 es de un 7,7%. Para China se espera una reducción del crecimiento, que llegaría a una tasa cercana al 6,5%. Para las economías desarrolladas se estima en 2017 un crecimiento promedio del 1,7% correspondiendo a la de los Estados Unidos el mayor dinamismo, con una tasa de crecimiento esperada del 1,9%, mientras la zona del euro presentaría una tasa de crecimiento del 1,7%. El crecimiento económico del Japón, por su parte, se «aceleraría» para registrar un ritmo de aumento del 0,9% en 2017 (ONU, 2017, p.3).

En 2016, el producto interno bruto (PIB) de América Latina y el Caribe disminuyó un 1,1%,⁴ lo que se tradujo en una reducción del 2,2% del PIB por habitante de la región. Esta tasa negativa de crecimiento del PIB representa la continuación del proceso de desaceleración

2 De acuerdo a convenciones aceptadas, por las principales instituciones económicas multilaterales, si la actividad económica global crece a un ritmo anual menor al 3%, se considera está presente un periodo recesivo.

3 Gran Recesión del 2009: Término usado para referirse a la profunda crisis económico-financiera registrada a nivel global en este año —aunque tuvo su origen en la llamada crisis *subprime* de los EE.UU. que estalla a fines del 2007— y que ha sido la más profunda de los últimos 80 años.

4 De hecho, el bienio 2015-2016 sería el primero en los últimos 30 años, en que se registra una caída absoluta en los niveles de actividad económica en nuestra región.

y contracción de la actividad económica en que ha estado inmersa la región desde 2011. La disminución del dinamismo de la actividad económica regional en 2016 obedeció en lo fundamental a la reducción del crecimiento presentado por la mayoría de las economías de América del Sur y la contracción significativa de algunas de ellas, como en Argentina, Brasil, Ecuador y Venezuela. La actividad económica de América del Sur como subregión pasó de una contracción del 1,7% en 2015 a una del 2,4% en 2016. Por su parte, las economías de Centroamérica han mantenido un ritmo de crecimiento importante, aunque muestran una desaceleración respecto a 2015, ya que su expansión disminuyó del 4,7% ese año al 3,6% en 2016. Cuando se incluye a México, el promedio decrecimiento de este grupo de países baja al 2,4% en 2016 (en comparación con el 3% logrado en 2015). Las economías del Caribe de habla inglesa y neerlandesa mostrarán por segundo año consecutivo una contracción (-1,7%) (CEPAL, 2016, p.12).

En 2017, el crecimiento económico de América Latina y el Caribe sería, en promedio del 1,3%, con lo que se pondría fin a la contracción que caracterizó el bienio 2015-2016. Si bien el mayor dinamismo previsto para 2017 será casi generalizado, al igual que en años anteriores sus magnitudes exhibirán una marcada heterogeneidad dentro de la región (CEPAL, 2016, p.12).

En cuanto al desempeño de las relaciones económicas internacionales, lo más resaltante en la inmensa mayoría de los análisis realizados, es que el volumen de comercio mundial ha venido registrando tasas de crecimiento aún menores que las de la economía mundial, rompiéndose así —a partir de 2012— con la tendencia histórica de las últimas tres décadas en la cual el comercio internacional crecía a una tasa promedio anual equivalente al doble de lo que aumentaba la actividad económica mundial. En el 2016 el crecimiento del volumen del comercio internacional fue de solo 1,7%, inferior al 2,3% registrado en 2015. Como resultado de este débil desempeño, en el bienio 2015-2016 el crecimiento del comercio mundial es inferior al crecimiento del PIB mundial por primera vez en 15 años, con la excepción de 2009, periodo de plena crisis económica y financiera. Dentro de los factores que explican el muy escaso dinamismo del comercio se identifican entre otros, los siguientes: i) la deprimida demanda agregada, ii) la caída importante de la tasa de inversión a nivel global; iii) el aumento observado de prácticas proteccionistas y discriminatorias en el comercio internacional, iv) un menor crecimiento de las cadenas globales de valor, v) la llamada «re-localización» de los flujos de inversión directa y por tanto de la producción, y vi) la

menor expansión de la economía de China. Para 2017, se espera un aumento de la tasa de crecimiento del volumen de comercio mundial, ubicado en un rango entre el 1,8% y el 3,1% (CEPAL, 2016, p.10).

En relación al comercio internacional —muy relevante para varias economías en desarrollo y también para Cuba— debe destacarse lo ocurrido en cuanto a los *commodities*. En el año recién concluido (2016) se moderó la caída que han experimentado los precios de estos desde el 2014, y se espera cierta mejoría para 2017. La contracción de los precios de las materias primas que tuvo lugar en 2016 fue de un 6%, en comparación con un 29% en el 2015. Obviamente, hay diferencias al interior de los distintos grupos o clasificaciones de productos básicos. Los precios de los productos energéticos presentaron las mayores caídas en 2016 (-16%), seguidos por los de los minerales y metales (-4%), mientras que los precios de los productos agropecuarios, en promedio, evidenciaron un leve aumento del 3%. Para 2017, se ha proyectado una recuperación de los precios de los productos básicos del 8%, liderada por los productos energéticos, que pudieran registrar un alza del 19%.⁵

Por otra parte, los flujos financieros internacionales —complemento crítico a la movilización de recursos domésticos— son fundamentales para las economías en desarrollo y en especial para el logro de los objetivos convenidos multilateralmente para avanzar en términos de desarrollo sostenible hasta el 2030. La prolongada atonía en la actividad económica global de los últimos años, también ha tenido impactos complejos en cuanto al acceso a recursos externos de largo plazo para la inversión. Los flujos de capital han manifestado muy alta volatilidad, y las entradas netas de recursos externos hacia los países en desarrollo en general, se estima que permanezcan en registro negativo al menos hasta fines del 2017, lo cual evidencia los complejos retos de financiar el desarrollo sostenible a largo plazo (ONU, 2017, p.20).

En este análisis debe tenerse en cuenta que desde el estallido de la crisis financiera global, las bajas tasas de interés a nivel internacional, impulsaron la emisión de bonos soberanos de un grupo de países en desarrollo en los mercados financieros. De todas formas, en años recientes,

5 Sin embargo, en mayo de 2017, ya se han «revisado a la baja» estas proyecciones optimistas, en tanto se ha producido desde fines de abril una caída en el precio del petróleo en los mercados internacionales. Ello ha estado determinado por el excesivo nivel de inventarios, en un contexto de niveles de actividad todavía deprimidos, lo cual no ha podido ser compensado por el efecto del acuerdo de la OPEP y otros importantes exportadores de mantener restringidas sus cuotas de producción.

las preocupaciones incrementadas acerca de la sostenibilidad de la deuda en los últimos tiempos —en un contexto de variaciones abruptas en los tipos de cambio a nivel mundial— han modificado de manera significativa la percepción de riesgo respecto a muchas economías en desarrollo. Por otra parte, la provisión de financiamiento en condiciones concesionales, que incluyen la ayuda al desarrollo proveniente de los miembros del Comité de Asistencia al Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económica (OECD), aunque aumentó ligeramente entre 2015 y la primera parte de 2016,⁶ permanece bien por debajo de las metas establecidas por las Naciones Unidas. A pesar de los anunciados incrementos en la disponibilidad de créditos por parte de los organismos financieros multilaterales y a través de mecanismos novedosos de cooperación Sur-Sur, los recursos disponibles todavía resultan insuficientes para compensar la brecha de financiamiento de la inversión con vistas a alcanzar las metas de desarrollo sostenible, sobre todo para los países más pobres.

En el caso de los países de América Latina y el Caribe, aunque hasta fines del 2016 se registraron entradas netas positivas de recursos financieros desde el exterior, lo significativo es que las mismas son un 57% inferiores a las que habían llegado a la región en el año 2014. Por otra parte, dichas entradas de recursos foráneos, no fueron capaces de compensar el creciente déficit en cuenta corriente de la región, lo cual se reflejó en reducciones en el nivel de reservas internacionales de las economías latinoamericanas y caribeñas en el 2015 y 2016.

De todas maneras, en sentido general debe resaltarse que un aumento de las tasas de interés en los EE.UU. por debajo de lo esperado y una mayor expansión monetaria mediante la utilización de mecanismos de política no convencionales en otros países desarrollados, condujeron a cierto nivel de estabilidad en los mercados financieros internacionales después de un inicio de año 2016 bastante tumultuoso. Por ello, las entradas de capital privado a economías emergentes y en desarrollo manifestaron cierta recuperación, después de experimentar salidas netas (de los flujos de portafolio y de capital de préstamo) en 2015 y la primera mitad de 2016. No obstante, esta reversión está asociada en gran medida a la recuperación de las inversiones recibidas por China y un grupo muy reducido de países asiáticos (ONU, 2017, p.22).

6 Este aumento en los flujos de AOD (Ayuda Oficial al Desarrollo) en gran medida refleja los recursos desembolsados para atender las apremiantes necesidades de los refugiados en países de acogida.

Finalmente, y aunque pudiera decirse que se moderó la volatilidad de los mercados financieros globales en la segunda mitad de 2016, los flujos brutos de capitales hacia los mercados emergentes y países en desarrollo en general, aún permanecen muy por debajo de los niveles observados entre 2010 y 2015 (CEPAL, 2016, p.11).

Riesgos e incertidumbres a futuro

Los diversos riesgos e incertidumbres observados en el futuro inmediato, tendrán efectos sobre el comportamiento económico y social de los países en desarrollo, incluida Cuba. Todos los estimados de organismos internacionales y especialistas reconocidos, mantienen el escenario de bajo crecimiento de la economía mundial, que lleva más de una década, se pronostica un promedio de aumento en la actividad económica global de 2,8% para el periodo 2017-2018. Al igual que en años anteriores, la evolución previsible de la economía mundial tendrá efectos diferenciados en los distintos países y subregiones de América Latina y el Caribe, y contribuirá a acentuar las diferencias subregionales en función de la orientación productiva y comercial de las distintas economías (CEPAL, 2016, p.17).

Este bajo crecimiento, seguirá acompañado de una perceptible baja productividad y de caídas incluso en la tasa de inversión, con un dinamismo del comercio mundial todavía deprimido. Al respecto, no puede desconocerse que algunos apuntan a que el ligero aumento previsto en el comercio mundial de mercancías para el bienio 2017-2018 pudiera verse opacado por las crecientes tendencias proteccionistas y los probables «efectos perversos y defensivos» que generará el complejo proceso de implementación del *Brexit*, o sea, la salida del Reino Unido del espacio de la Unión Europea.

Por su parte, en el ámbito de los mercados financieros, se espera una normalización de las tasas de interés, lo cual pudiera incrementar los niveles de incertidumbre y la volatilidad, dada la dinámica de los precios de los activos financieros. Aún y cuando todavía se prevé un ciclo de alzas graduales en los tipos de interés, esto podría afectar los flujos financieros recibidos por los mercados emergentes y países en desarrollo, entre ellos los de América Latina y el Caribe. Las inquietudes acerca de un aumento de la inestabilidad financiera se incrementan para las economías en que el crédito —en particular las emisiones internacionales de bonos— ha crecido con fuerza; en tanto estas se verían negativamente afectadas por un aumento de los niveles de tasas de interés en dólares. A lo anterior, debe sumarse las preocupaciones

acerca de la situación de algunas instituciones financieras de países desarrollados, principalmente en la zona del euro (CEPAL, 2016, p.17).

Debe reconocerse que el comercio mundial está sujeto a tensiones mayores tras la retirada de los EE.UU. del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) y el cuestionamiento al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Por otra parte, la dinámica productiva mundial, a través de las llamadas cadenas globales de valor, también se verá afectada al igual que la movilidad tecnológica por esta posible «reversión» de acuerdos normativos que eran funcionales a la lógica de la fragmentación del proceso productivo y la consolidación de redes internacionales de suministro. A su vez, el multilateralismo también podría debilitándose por una mayor tendencia a celebrar acuerdos bilaterales en materia comercial y de inversiones.

Tal y como señala CEPAL, estas complejas dinámicas financieras, comerciales y de crecimiento —que ponen en riesgo el futuro de la economía mundial— son expresión, entre otros factores, de las dificultades para conciliar y coordinar los objetivos y políticas nacionales con los arreglos institucionales que rigen los movimientos internacionales de bienes y servicios, financieros y de capital, tecnológicos y migratorios en un mundo globalizado.

Adicionalmente a estas incertidumbres asociadas a procesos de «más largo plazo», algunos informes recientes de organismos y expertos internacionales comienzan a plantear que en términos de políticas económicas y estrategias de inserción internacional, los últimos tiempos dan cuenta de:

1. La generalización de instrumentos de política monetaria no probados (*untested monetary policy instruments*) sobre todo por algunas de las economías europeas y por Japón, en última instancia explican la persistencia de tasas de interés negativas; y estas últimas han coadyuvado de manera directa al deterioro de los balances bancarios, lo cual ha contribuido a la restricción crediticia, y por ende, al aumento de fragilidad bancaria en muchas economías del mundo.
2. La temporalidad en los aumentos de las tasas de interés en los Estados Unidos, ha estado en la base de la permanencia y ampliación de los diferenciales de interés, y contribuyen por ende al: aumento de la volatilidad financiera, a la reversión de flujos financieros hacia países en desarrollo y

a ajustes abruptos en los tipos de cambio a nivel internacional.

3. Debieran esperarse importantes implicaciones para la economía global y para la institucionalidad del sistema de relaciones económicas internacionales, de la nueva administración en los Estados Unidos, siendo previsible una modificación significativa en varias dimensiones de la política estadounidense: política de comercio internacional, política migratoria y posición frente al cambio climático.
4. Por último, hay también dosis importantes de incertidumbre en el espacio europeo, vinculadas al *Brexit*, el auge probable de ciertas tendencias ideológicas extremistas y/o aislacionistas, y además acerca del futuro previsible del proceso de integración europea.

Todo lo anterior se relaciona directamente con el fuerte aumento de los cuestionamientos a la globalización —sobre todo en los países desarrollados— en los últimos tiempos. La insatisfacción con este proceso proviene de la confluencia de varios factores: i) el estancamiento tras la crisis de 2008 y 2009, en los flujos transfronterizos comerciales y financieros;⁷ ii) el bajo crecimiento económico mundial en la poscrisis que se ha traducido en un alto desempleo y en el estancamiento de los salarios, sobre todo en Europa; iii) el deterioro de la distribución del ingreso en casi todas las economías avanzadas en las últimas décadas; iv) el aumento registrado de manera sostenida de la inmigración en los Estados Unidos y Europa; y v) la falta de mecanismos de coordinación y bienes públicos globales que pudieran atenuar las tensiones sociales y políticas asociadas a esta fase de la globalización, denominada «hiperglobalización» por su carácter desregulado (CEPAL, 2016a, p.10).

Si se tiene en cuenta este escenario de base, empieza a emerger cierto consenso en que las políticas económicas a futuro debieran considerar entre sus prioridades las siguientes:

1. Una configuración de manejo económico con una «mezcla de política» más balanceada, que trascienda la excesiva confianza que ha prevalecido hasta ahora en los mecanismos y posibilidades de la política monetaria.
2. Un uso más efectivo de la política fiscal, que vaya más allá del control de la demanda y por ende incorpore

⁷ La excepción ha sido el continuado aumento de los flujos digitales transfronterizos.

un manejo macroeconómico integrado a políticas estructurales que incluyan como objetivos principales, la reducción de la pobreza, la inequidad y la atención prioritaria a los efectos derivados del cambio climático.

3. La definición de reformas estructurales de «nuevo tipo» las cuales incluyan un amplio uso de políticas de ingreso, y mecanismos activos de intervención en el mercado laboral para apoyar sectores vulnerables o marginalizados.
4. La necesidad de transitar hacia un estadio de efectiva regulación financiera, que al mismo tiempo propicie el estímulo a la movilización de recursos e inversiones en infraestructura, tecnología verde y programas sociales inclusivos.

Obviamente, la instrumentación de transformaciones importantes en las estrategias y políticas económicas y de desarrollo estará en última instancia determinada por las modificaciones en la correlación de fuerzas políticas que emerjan de este escenario complejo en términos políticos, económicos y sociales en los distintos países.

Implicaciones probables para Cuba

En los últimos tiempos se ha implementado en la Isla —no sin contradicciones y a ritmo lento—, un proceso complejo de transformaciones económicas, sociales e institucionales. El balance del desempeño económico del país, coincidente con este periodo de transformaciones (2011-2016) pudiera sintetizarse como sigue:

1. Se registran en general, tasas de crecimiento económico insuficientes para crear las condiciones mínimas con vistas a remontar algunas de las restricciones estructurales de la economía nacional.
2. Se mantienen importantes desproporciones macroeconómicas y desincentivos asociados a las distorsiones que genera la dualidad monetaria-cambiaria.
3. Hay algunas evidencias que apuntan a cierta ampliación de los grados de heterogeneidad estructural.
4. Se registran muy bajos niveles de inversión, en el contexto de una estructura productiva e infraestructura con importantes niveles de deterioro tecnológico y operacional.

En cuanto al sector externo, se identifican como características sobresalientes, entre otras: i) alta voracidad im-

portadora; ii) baja capacidad de sustitución de importaciones; iii) limitaciones muy generalizadas para transformar producción doméstica en exportaciones; iv) altos niveles de concentración de los intercambios externos; y v) crónica restricción financiera externa.

Obviamente, con estas condiciones subyacentes, la evolución más reciente —y la previsible para el futuro inmediato— de la economía mundial tendría un impacto perceptible sobre la dinámica económica y social de Cuba.

Si tenemos en cuenta que los cinco mercados más importantes para el comercio exterior total del país son: Venezuela, China, España, Canadá y Brasil en ese orden, y que estos mercados representaban el 63,6% del total del intercambio de mercancías de Cuba con el exterior en el año 2015; la dinámica económica de dichas naciones resulta clave en la estimación de la evolución y perspectivas de la economía cubana a corto y mediano plazo.

De acuerdo a los datos que aporta la tabla no. 3 en lo referido a estimaciones para 2017-2018, con la excepción de España y en menor medida Canadá, los otros tres socios comerciales por excelencia de la economía cubana, han registrado en los últimos tiempos una profunda recesión económica (Venezuela y Brasil), o una perceptible desaceleración en cuanto a su ritmo de crecimiento económico (China), y todo indica dicha dinámica se mantendrá en términos generales hasta el 2018. En tales condiciones, y en ausencia de un eficaz proceso de diversificación de la matriz geográfica de intercambios comerciales externos de la economía cubana, es de esperarse cierta depresión en la demanda externa de parte importante de los bienes que exporte el país en el futuro inmediato.

Al examinar otros países, que no son los mercados más importantes para el comercio exterior de Cuba, pero tienen cierta relevancia en las relaciones externas del país, se observa que el de mayor dinamismo económico relativo es los Estados Unidos. A pesar del proceso de restablecimiento de vínculos diplomáticos, no hay relaciones económicas fluidas entre Cuba y los EE.UU. y todavía mantienen vigencia plena importantes sanciones contra Cuba; no obstante el mercado estadounidense ha adquirido cierta importancia, sobre todo, en términos de ingresos por turismo internacional,⁸ y también, como

8 Oficialmente no está permitido el turismo estadounidense a Cuba. Por ende los visitantes de ese origen viajan a Cuba amparados en licencias especiales concedidas a partir de disposiciones legales mucho más flexibles ahora, aprobadas por el ejecutivo norteamericano.

fuerza principal de las transferencias unilaterales privadas a nacionales que ha recibido la economía cubana en estos tiempos. Para el caso de las más importantes economías europeas —significativas en cuanto al comercio exterior de bienes de Cuba y también en cuanto a turismo— se espera el mantenimiento de niveles de actividad relativamente modestos en el periodo 2017-2018, por lo que también estos mercados requerirán un mayor esfuerzo del tejido productivo, empresarial e institucional cubano, no solo para mantener los niveles de intercambio alcanzados, sino para incrementarlos y diversificarlos en términos «materiales».

Por otra parte, junto al elevado nivel de concentración geográfica del comercio exterior cubano —que expresa altos grados de vulnerabilidad externa— debe considerarse también el muy alto coeficiente de concentración material de los intercambios de bienes que evidencia la economía cubana. De acuerdo a CEPAL, los tres principales productos de la canasta exportadora cubana daban cuenta del 77,3% del total de los ingresos por exportación de bienes del país. Respecto a este indicador de vulnerabilidad externa, nuestra nación era superada solo por Bahamas, Suriname y Saint Kitts and Nevis; economías de dimensiones mucho más reducidas que la correspondiente a Cuba (CEPAL, 2014, p.12). En tercer lugar, los movimientos más recientes en las cotizaciones de los precios internacionales de algunos productos básicos, también resultan relevantes para estimar las implicaciones del escenario externo sobre el desempeño económico nacional. En efecto, entre el segundo semestre de 2016 y los primeros meses del actual 2017, el azúcar registraba un importante aumento en sus precios (+ 40%), y en menor medida también el café (+ 23%) y el níquel (+ 20%). Solo si se diera un aumento importante en los niveles de producción doméstica de estos bienes exportables cubanos, se pudiera compensar la debilitada demanda que se prevé en sus más importantes mercados de exportación, y al mismo tiempo hacer frente al incremento esperado —de acuerdo al comportamiento reciente de los precios internacionales— de los desembolsos por compras externas del aceite de soya, arroz, soya y otros productos alimenticios que el país importa en montos significativos.

Todo indica que Cuba parece tener reducidas posibilidades de compensar las pérdidas en su margen «intensivo» de inserción externa (vínculos ya existentes) en cuanto a ingresos por exportaciones, con el margen «extensivo» (consolidación de nuevos vínculos); lo que en última instancia es expresión de la muy baja capacidad


de diversificar la oferta exportable nacional en una coyuntura externa adversa.⁹

A pesar de este contexto general adverso, un sector que pudiera tener un probable impacto positivo sobre la economía cubana en el futuro mediano es el turismo. Desde el año 2012 y hasta 2016, el turismo internacional creció más que el comercio internacional total. En el caso de la región americana, los ingresos por turismo internacional en el 2016 crecieron más de 4% respecto al año anterior, y las estimaciones plantean que esta tendencia persistirá en el mediano plazo (ONU, 2017, p.55). Cuba se ha convertido de manera paulatina en uno de los destinos más dinámicos en la región, y ello ha impactado positivamente en toda la subregión, lo cual contribuye también a que el Caribe se consolide como mega-destino de clase mundial. Sin embargo, se observan limitaciones evidentes en términos de capacidad productiva nacional, encadenamientos y calidad de la oferta cubana para capturar los potenciales efectos multiplicadores sobre el ingreso de la incrementada demanda turística sobre la economía cubana.

La dimensión financiera externa resulta clave en las estimaciones del desempeño a futuro de la economía cubana. Como se señaló en epígrafes anteriores, se espera un ligero aumento de las tasas de interés internacionales, lo cual pudiera incrementar los niveles de incertidumbre y la volatilidad de los mercados. Ello además, podría afectar el acceso de los países en desarrollo a flujos financieros externos. Esto resulta trascendente para Cuba, al menos si se consideran dos elementos inter-vinculados: i) la necesidad imperiosa que tiene el país, de atraer montos significativos de inversión extranjera directa (IED) para atenuar los muy bajos niveles de ahorro interno y poder incrementar la tasa de formación bruta de capital, que registra mínimos niveles desde hace ya décadas; y ii) los compromisos derivados del servicio de la deuda externa exitosamente renegociada en años pasados, y que todo indica exigirán montos importantes de recursos financieros en el futuro inmediato. De acuerdo a Economic Intelligence Unit (EIU) se prevén pagos por concepto de servicio de la deuda externa cubana de 3 533 millones de dólares en 2017 y de 4 447 millones en 2018; en un contexto de probable deterioro en el saldo en cuenta corriente del balance de pagos del país (EIU, 2017, p.11).

Puede decirse que los problemas más apremiantes a enfrentar en el corto plazo por la economía cubana, en un contexto de deterioro del entorno internacional, se pudieran resumir en proceder a una reducción de manera

9 Véase al respecto BID (2015).



sostenible, del déficit de su balanza de pagos, e incrementar paulatinamente la eficiencia económica, en lo fundamental a través del incremento de la productividad del trabajo.

No obstante hay otros problemas en nuestra realidad económica nacional, que también son parte —y explican— las limitaciones sistémicas de nuestro modelo de desarrollo económico y de su patrón de inserción internacional. Dentro de estas se encuentran: i) la continuada desproporción en el crecimiento y la estructura del PIB, a partir de un incremento mucho mayor de los servicios en relación al aumento del nuevo valor creado en la industria y la agricultura; ii) la muy baja eficiencia de la estructura productiva, y en particular del sector estatal; iii) la restricción del consumo de la población por la vía del consumo normado y los elevados precios de los productos en venta libre, que contrastan con el bajo nivel de los salarios del sector público, cuyo poder de compra real es todavía inferior al de 1989; iv) las asimetrías y distorsiones producidas por la dualidad monetaria y cambiaria, unido a una distribución de ingresos que refleja una mayor desigualdad; y v) la muy compleja situación demográfica del país caracterizada por las bajas tasas de natalidad, el envejecimiento acelerado de la población y las tendencias presentes en la migración interna y externa (CIEM, 2017, pp.1-2).

Un elemento fundamental para el aumento de las exportaciones netas, básico para retomar la senda de un crecimiento sostenible en nuestro país, es revertir de manera sostenible la dinámica de la inversión, lo cual demanda una importante movilización de recursos financieros. Las crecientes dificultades que enfrenta el financiamiento sumado a la condición de ser un «país de renta media» —que prácticamente impide el acceso al financiamiento externo concesionario o de la cooperación internacional— hacen de la movilización de recursos internos y externos para financiarla inversión una prioridad de la política en el futuro cercano. En este sentido, resulta imprescindible cambiar percepciones todavía dominantes respecto al rol del sector no estatal en la economía nacional, el papel del mercado en la reproducción económica y la necesidad de modificar radicalmente los principios y prácticas de la planificación. Además, deben enfrentarse resueltamente otros desafíos como el de la unificación monetaria y cambiaria; la consolidación de reglas e instituciones que garanticen un sistema de incentivos favorecedores de la innovación, la productividad y competitividad; así como la re-conceptualización de una política social eficaz.

Lo anterior implica, obviamente, re-pensar los mecanismos de regulación estatal,¹⁰ y además utilizar formas y mecanismos institucionales nuevos cónsonos con una estructura socioeconómica en transformación, ya mucho más heterogénea que la existente en el país hasta hace unos años atrás. ■

10 Lo cual no implica necesariamente el debilitamiento del Estado.

Tablas

Tabla no. 1. *Crecimiento económico 2014-2018*
(en porcentos)

	2014	2015	2016	2017 ¹	2018 ¹
MUNDO	2,6	2,5	2,2	2,7	2,9
Países desarrollados	1,7	2,1	1,5	1,7	1,8
Economías en transición	0,9	-2,8	-0,2	1,4	2,0
Países en desarrollo	4,3	3,8	3,6	4,4	4,7
África	3,8	3,1	1,7	3,2	3,8
Asia Suroriental	6,1	5,7	5,7	5,9	5,9
Asia Occidental	2,6	2,7	2,1	2,5	3,0
América Latina y Caribe	0,7	-0,6	-1,1	1,3	2,1

¹ Estimaciones

Fuente: ONU (2017, p.3)

Tabla no. 2. *Flujos financieros netos hacia países en desarrollo 2012-2016*
(en miles de millones de dólares)

	2012	2013	2014	2015	2016
PAÍSES EN DESARROLLO	213,85	365,53	44,10	-446,21	-403,76
- Flujos de IED	434,85	457,54	402,83	431,25	209,21
- Inversión en cartera	93,16	-14,57	6,47	-412,93	-218,14
- Otra inversión	-314,00	-77,45	-365,20	-464,53	-421,83
- Mov. en reservas internac. ¹	-471,82	-667,71	-313,03	435,42	215,17
A.LATINA Y CARIBE	221,16	212,45	260,10	182,72	113,41
- Flujos de IED ²	150,17	144,35	141,04	133,90	131,91
- Inversión en cartera	95,28	106,99	117,64	60,36	47,23
- Otra inversión	-24,28	-38,89	1,42	-11,54	-65,73
- Mov en reservas internac ¹	-59,54	-6,33	-37,94	32,69	4,59

¹ Un signo (-) expresa incremento en el nivel de reservas internacionales.

² IED: Inversión Extranjera Directa

Fuente: ONU (2016, p.77)

Tabla no. 3. *Dinámica económica de principales socios externos de Cuba*

Tasas de crecimiento económico (en porcentos)					
	2008/2015	2015	2016	2017	2018
Venezuela	0,2	- 5,7	- 8,0	- 3,7	0,3
China	8,6	6,9	6,6	6,5	6,5
Canadá	1,5	1,1	1,2	2,4	2,3
España	- 0,4	3,2	2,7	2,3	2,3
Brasil	2,1	- 3,9	- 3,2	0,6	1,6
Otros países/mercados					
Estados Unidos	1,2	2,6	1,5	1,9	2,0
Unión Europea	0,4	2,2	1,8	1,8	1,8
- Francia	0,5	1,2	1,3	1,6	1,6
- Alemania	0,8	1,5	1,8	1,8	1,7
- Italia	-1,1	0,6	0,9	1,2	1,3
Rusia	0,9	-3,7	-0,8	1,0	1,5

Fuente: ONU (2017, pp.163-168)

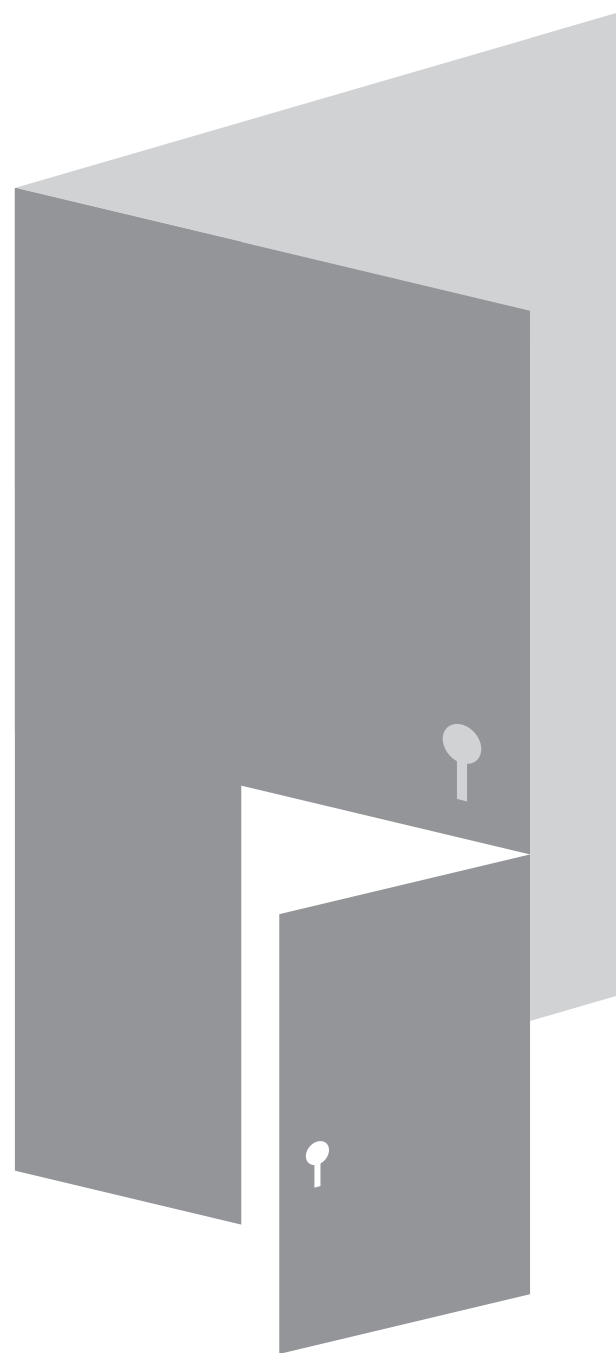
Referencias bibliográficas

- BID (2015): «La Recaída. América Latina y el Caribe frente al retroceso del comercio mundial», *Monitor de Comercio e Integración 2015*, INTrade-bid, Washington, octubre.
- CEPAL (2016): *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.
- CEPAL (2016 a): *Panorama de la inserción internacional de las economías de América Latina y el Caribe. La región frente a las tensiones de la globalización*, Santiago de Chile.
- CEPAL (2014): «An assessment of the performance of CARICOM extra regional trade agreements. An initial scoping exercise», *Series Studies and Prospects*, no. 41, Santiago de Chile, diciembre.
- CIEM (2016): *Impactos de la evolución económica mundial 2016-2030 sobre Cuba*, síntesis elaborada por José Luis Rodríguez, mimeo, La Habana, 10 pp.
- EIU (2017): *Cuba. Country Report*, enero.
- ONEI (2016): *Anuario Estadístico de Cuba, 2016*, La Habana.
- United Nations (2017): *World Economic Situation and Prospects 2017*, Nueva York.



CAPÍTULO 2

*La transformación del modelo
económico cubano:
Un balance y las nuevas
propuestas*







La transformación del modelo económico cubano: Un balance y las nuevas propuestas

RICARDO TORRES PÉREZ

Introducción: la «actualización», los *Lineamientos* y sus propósitos

Lo que se ha dado en llamar la «actualización del modelo económico cubano» comienza con la adopción de los *Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución* en abril de 2011 (PCC, 2011).¹ No obstante, desde 2007 se comenzaron a observar algunos cambios en la política económica del gobierno, en aquel entonces concentrados en la agricultura. Conviene señalar que la transformación del «modelo» forma parte de un proceso de mayor alcance, que desborda el ámbito económico. Ya en la segunda década del siglo XXI, este se puede entender como un intento por adaptarlo a un mundo cuyas reglas y correlación de fuerzas no se alinean automáticamente con los objetivos primarios del proceso cubano.

En este peculiar escenario, el gobierno de Raúl Castro comenzó a introducir de forma gradual algunas reformas en el modelo económico y social, para hacerlo viable en las condiciones del siglo XXI en el contexto de un país pequeño, subdesarrollado y que soporta los altísimos costos del bloqueo estadounidense. La propuesta sobrepasa los aspectos de corto plazo y propone cambios sustanciales en las reglas con las que ha operado la economía cubana en el último medio siglo. Se puede afirmar que es el proceso más profundo de transformaciones desde el triunfo mismo de la Revolución Cubana.

Al margen de las medidas económicas, ya antes del VI Congreso del Partido Comunista se habían introducido modificaciones de amplio impacto en la vida cotidiana. Se permitió la adquisición de teléfonos celulares y la

¹ En lo adelante se referirán como *Lineamientos*.

entrada de los ciudadanos nacionales a los hoteles en 2008, el acceso limitado a internet en 2009 y la liberalización de la venta de materiales de construcción en 2010. A partir del VI Congreso, se permitió la compraventa de casas y autos en 2011, la liberalización de los viajes al extranjero en 2013 y nuevas normas aduanales para la importación de bienes del extranjero en 2014. Junto a estas medidas, la iniciativa de Obama de 2009 y 2011 facilitó las visitas de familiares procedentes de los EE.UU. y el envío de remesas, y a la par abrió la posibilidad de viajes de estadounidenses por motivos académicos, culturales o religiosos. Esto, unido a los paquetes de medidas de flexibilización adoptadas por los EE.UU. desde 2014, y la normalización de relaciones diplomáticas en julio de 2015, ha contribuido a consolidar una sensación de cambio irreversible.

Los objetivos de la «actualización» se pueden generalizar en los dos ámbitos siguientes:

1. Alcanzar una mejoría significativa del desempeño económico como condición necesaria para mejorar el bienestar material.
2. Incrementar el nivel de vida de la población cubana y preservar los servicios sociales provistos por el gobierno.

Ambos objetivos están profundamente interrelacionados entre sí, y se consensuaron, al menos en el papel, un grupo de cambios de fondo que debían contribuir a alcanzarlos, entre los que pueden destacarse:

1. Reconfiguración de la estructura de propiedad. Esto incluiría el despliegue de formas no estatales como las cooperativas y trabajadores por cuenta propia en ciertos sectores, junto a una mayor participación de capital foráneo a través de diversas modalidades. Asimismo, se preveía construir un entorno regulatorio más amigable para la empresa estatal.
2. Integración más funcional con la economía mundial. Junto a las tradicionales aspiraciones (nunca alcanzadas) de: aumentar el volumen exportador, diversificar la oferta y sustituir importaciones; se decidió mejorar los vínculos con los mercados financieros y acreedores externos fundamentales. Esto tendría el beneficio añadido de facilitar la atracción de inversión extranjera.

3. Propiciar un cambio en la estructura del consumo a favor del consumo privado, con la intención de alinear más coherentemente los incentivos hacia el trabajo. Esto debería lograrse no solo mediante los propios cambios en la estructura de propiedad, sino con la modificación gradual de las condiciones y requisitos para el acceso a un grupo de prestaciones sociales.

Estos propósitos, bastante ambiciosos en su momento, desencadenaron un amplio proceso de actualización y elaboración de normas jurídicas de diverso tipo, para conseguir un cuerpo regulatorio a tono con el espíritu de las transformaciones.

En la práctica, las metas sobrepasaron la capacidad efectiva de implementarlas. En la versión actualizada de los *Lineamientos* aprobada en el VII Congreso del Partido, se reconoce que solo el 21% de ellos se introdujeron en la práctica mientras que el 78% estaba en alguna etapa de puesta en práctica (PCC, 2016). Se puede entender además, que en el primer grupo se ubican los aspectos más sencillos y menos controvertidos. En el segundo están, con casi total seguridad, aquellos que suponen una modificación apreciable de elementos considerados esenciales en la conformación del modelo cubano.

El capítulo se divide en cuatro secciones. Después de la introducción, el análisis de la «actualización» del modelo se estructuró en dos momentos diferentes. En la segunda sección se examina el desempeño económico global desde el lanzamiento de las transformaciones, y a continuación se analiza el contenido de los documentos centrales de la reforma, adoptados en primera instancia en el VII Congreso del Partido Comunista. El capítulo concluye con una discusión de los resultados principales y los desafíos de la transformación hacia el futuro.

La actualización del modelo cubano: resultados económicos fundamentales

Desde un punto de vista económico, los *Lineamientos* aprobados en 2011 buscan eliminar barreras al crecimiento económico y crear las condiciones para alcanzar aumentos sostenidos del PIB que permitan dar un salto cualitativo en el grado de desarrollo. Se planteó que el crecimiento económico debía situarse establemente por encima del 5% como promedio anual. Ello requeriría, entre otras cosas, crecimientos sostenidos de la inversión productiva, el relajamiento progresivo del estrangulamiento exterior y una transformación de la estructura económica

que impulse crecimientos de la productividad superiores a los salarios reales con ganancias de competitividad.

A pesar de importantes transformaciones, el desempeño general no ha mejorado significativamente, y mientras se han agudizado algunos desequilibrios. El examen de algunos indicadores generales ayuda a comprender el escenario de los últimos años [tabla no.1. *Indicadores macroeconómicos seleccionados, Cuba (2007-2016). Tasas de crecimiento promedio anual*].

Como primer aspecto resalta la tasa de crecimiento del PIB, la cual se redujo notablemente a partir del año 2008. Esto se debió a la combinación de tres eventos adversos. El primero de ellos: la ralentización de la dinámica económica que ya había comenzado en 2007, resultante de la moderación de las tasas de incremento en las ventas de servicios profesionales a Venezuela, fuente de expansión fundamental en el lapso 2004-2007,² y más reciente la aguda crisis económica que atraviesa esa nación.

El segundo factor está relacionado con el impacto de la crisis mundial, con la cual se afectaron con severidad las cotizaciones de algunos de los productos más importantes, y el flujo de visitantes internacionales. Se provocó con ello, una situación difícil en la evolución del balance externo, a lo cual se agregó un aumento sustancial de las importaciones desde fines de 2008, debido a las compras extraordinarias realizadas para atender las necesidades derivadas de las afectaciones de tres poderosos huracanes que impactaron a Cuba ese mismo año.

Esta evolución desfavorable se reflejó directamente en el crecimiento de la deuda cubana, y por tanto, en el volumen de recursos dedicados a honrar los compromisos con proveedores y acreedores; aunque este es un proceso que venía en desarrollo desde antes, vinculado a grandes inversiones en la energía y el transporte. El nuevo escenario originó una suspensión parcial de pagos, que tuvo sus momentos más críticos en 2009 y 2010 (Mesa-Lago y Vidal, 2009). Para hacer frente a esa situación, el gobierno implementó un programa de ajuste dirigido a restablecer el pago de las obligaciones internacionales. Se estableció un control aún más estricto de las importaciones y las inversiones, pero con claros efectos recesivos.

2 La medición del PIB también se modificó a partir de 2003, para otorgar una mayor ponderación a los servicios sociales. El crecimiento de las ventas externas de los mismos implicó aumentara el sector de mayor peso en el PIB, lo que favoreció el logro de altas tasas de crecimiento en ese momento. Esto ha operado en sentido contrario en épocas recientes, en tanto se ha priorizado el dinamismo de los sectores vinculados con la «producción material» y la infraestructura asociada.

En una ruptura con otros procesos de este tipo en el pasado, esta vez la restructuración se acompañó del abordaje de la cuestión del endeudamiento y la mejoría de la pésima reputación crediticia del país. En los últimos años se han logrado reducciones sustanciales del endeudamiento externo, a partir de la renegociación bilateral de la deuda de largo plazo con los acreedores fundamentales, tales como Japón, Rusia,³ México y China. En todos los casos, se ha obtenido una condonación de por lo menos el 70% de los adeudos y una reprogramación de los pagos en condiciones aceptables. En diciembre de 2015, se alcanzó un acuerdo con el grupo *ad hoc* del Club de París,⁴ para la solución definitiva de los adeudos que arrastra Cuba ascendentes a 11,1 mil millones de dólares. De ese total se condonó el 76% y se ha establecido un cronograma de pagos por 18 años para el monto restante. Queda pendiente en este aspecto la deuda con el Club de Londres,⁵ que ha sido estimada por uno de los acreedores de la nación,⁶ en alrededor de 6 480 millones de dólares.

El deterioro del balance fiscal en 2008 aconsejó la adopción de una política restrictiva en el manejo de los gastos del presupuesto del Estado. Su monto total se ha reducido en 2009 y 2010, lo cual permitió restablecer un nivel de déficit fiscal adecuado, en un momento en que los ingresos no tenían una dinámica favorable. Como en Cuba no existía un mercado de deuda pública,⁷ el 100%

3 En el caso de Rusia esta deuda era reconocida por Cuba solo si su negociación incluía una compensación por los daños que sufrió la nación a partir de la interrupción abrupta de los contratos que existían con la Unión Soviética. Además, Cuba objetaba el método de cálculo del monto total de la misma, dado que los compromisos se habían contraído originalmente en rublos convertibles, una moneda que no existía, y los rusos habían aplicado un tipo de cambio arbitrario para denominarla en dólares americanos.

4 El Club de París es un grupo informal integrado por los principales acreedores oficiales, cuya misión es lograr soluciones coordinadas y sostenibles para los deudores que experimentan dificultades para honrar sus compromisos. Fue fundado en 1956 y en este marco se han firmado 433 acuerdos de deuda con 90 países alrededor del mundo.

5 El Club de Londres es un grupo informal de acreedores privados, constituido para coordinar las negociaciones con los países cuando estos enfrentan dificultades en sus pagos. Es en cierta forma, una institución paralela al Club de París de acreedores oficiales.

6 El 8 de abril de 2015, Reuters reportaba esta cifra a partir de un intercambio de mensajes electrónicos con Nicholas Berry, presidente de Stancroft Trust, uno de los mayores tenedores de deuda privada con Cuba. En este reporte se planteaba se había creado un comité dentro del Club para analizar la cuestión de los adeudos cubanos.

7 A partir del presupuesto de 2015, se aprobó que hasta un 70% del

del déficit en las cuentas del Estado se monetizaba, lo que generaba una vinculación más directa del resultado público con la estabilidad de los precios. Por ello, esta es una variable monitoreada de cerca por el Banco Central. Cualquier desequilibrio en este indicador debe ser corregido, para mantener tasas de inflación bajas y sostener el tipo de cambio en las Casas de Cambio (CADECA), otra variable sensible para el consumo de la población. En general, ante un entorno internacional más adverso, ha primado el ajuste por sobre el estímulo, y este ha pasado factura al crecimiento económico.

En el plano estructural, las propias prioridades establecidas indicaban un giro sustancial en los destinos fundamentales de las inversiones, en este sentido se apuntó: «Las inversiones se orientarán prioritariamente hacia la esfera productiva y de los servicios para generar beneficios en el corto plazo, así como hacia aquellas inversiones de infraestructura necesarias para el desarrollo sostenible de la economía del país».⁸

En la tabla no. 2: *Dinámica del valor agregado y la inversión por grandes grupos de sectores. Cuba (2009-2015)* se muestra la dinámica del valor agregado y las inversiones por actividad económica a lo largo de siete años. En relación al valor agregado, aparece una nueva tendencia, en sintonía con lo anunciado por el gobierno. Aún con tasas de crecimiento modestas, estos aumentos han descansado principalmente en el comportamiento de los bienes y la infraestructura. Esta última es la que muestra el mayor incremento acumulado, lo cual marca una ruptura respecto a años anteriores, donde los servicios sociales lideraban el aumento del PIB, y anticipa un corrimiento progresivo del centro de gravedad hacia la producción material y los servicios comerciales.

En el caso de las inversiones, el panorama es un tanto más mixto. La acumulación en la producción de bienes sigue baja, aunque oculta los incrementos que se han obtenido en la agricultura y la industria azucarera. En el caso de la infraestructura, las cifras están muy influenciadas por las obras del puerto del Mariel, que incluyen la terminal de contenedores, vías férreas y viales.

Por el lado de la demanda (tabla no. 3. *Estructura del PIB nominal en Cuba*), se observa que la inversión se mantiene en cifras similares en los cinco años que muestra el cuadro, mientras las exportaciones netas (saldo comercial) muestran altibajos con una tendencia al deterioro, proceso que se acentuó en 2016.

déficit fiscal se pueda financiar con deuda pública doméstica, a través de bonos ofrecidos a los bancos comerciales (todos estatales) a una tasa de interés fija del 2,5%.

8 Capítulo IV, Política Inversionista, Lineamiento 118.

La tabla no. 3 confirma que la inversión se mantiene en todo el periodo en porcentajes de alrededor del 10%, y el saldo externo en torno al 3-5%. Lo más significativo es el mayor dinamismo del consumo privado. Este es un cambio de gran importancia cualitativa, y es coherente con la estrategia trazada. No obstante, en un contexto de creciente desigualdad, los gastos del Estado que llegan a todos los ciudadanos por igual a través del denominado «consumo social», tienen un efecto mucho menor en la percepción de equidad.

Los datos no permiten hacer una indagación más profunda de esta hipótesis, pero en la práctica este supuesto ha sido matizado por varios fenómenos interrelacionados. Por ejemplo, el retraso de la reforma en la empresa estatal, junto a los frenos de largo recorrido que enfrenta la economía supone que el sector público marcha rezagado en esta carrera.⁹ La compensación en el emergente sector privado y en el cooperativo ha aumentado más aprisa. A su vez, las familias acceden a ingresos a través de las remesas, el contrabando de hormiga desde el exterior, e inversiones con cierto sesgo rentista como las inmobiliarias. Eso sí, las diferencias entre hogares son significativas (Zabala, 2010; Espina y Echevarría, 2015).

La transformación en la estructura de propiedad es visible, el sector no estatal (privado y cooperativo) emplea al 30% del total de trabajadores. La cifra anterior es el resultado de una combinación de procesos simultáneos: entrega de tierras en usufructo a propietarios individuales y cooperativas agrícolas, apertura al «trabajo por cuenta propia» con sucesivas ampliaciones de las actividades a ser ejercidas por este sector, y constitución de cooperativas fuera del sector agropecuario.¹⁰

Sin embargo, el conteo por trabajadores oficialmente contratados en las distintas modalidades puede ocultar la verdadera importancia de este segmento en

9 Para una discusión más amplia sobre los salarios y el papel que desempeñan en el incremento de la desigualdad de ingresos entre las familias, consultar el capítulo 6 «Desigualdad de precios en Cuba. ¿Qué papel juegan los salarios?» de Indira Galtés.

10 En el verano de 2017 se anunció la suspensión temporal del otorgamiento de licencias en las categorías más importantes, junto a una revisión del marco regulatorio para el sector privado y cooperativo que apunta hacia un entorno más restrictivo. También se han revocado las licencias de operación a un grupo de cooperativas. Si bien a las alturas de septiembre de 2017 es un poco apresurado atreverse a hacer una evaluación del significado de estas medidas, sin lugar a dudas se abre una discusión sobre el compromiso real de implementar pragmáticamente, incluso lo consensuado en la denominada «conceptualización».

términos de la estructura de los ingresos. Los salarios representaban menos de la mitad de los ingresos totales de las familias [43% en 2015, ONEI (2016)], y es muy difícil establecer cuál es la distribución del tiempo de trabajo efectivo entre las distintas ocupaciones. La certeza es que la importancia del sector no estatal sobrepasa ampliamente lo que sugieren los datos de empleo formal.

En estas etapas iniciales, este segmento enfrenta desafíos formidables más allá de viejas concepciones. La inexistencia de un entorno funcional a los negocios en las finanzas (mercados de capital), tecnología (investigadores, institutos de investigación), asesoría legal y técnica; dificulta su surgimiento y crecimiento. Lo mismo puede decirse del marco legal, que requiere normas e instituciones que no maduran a corto plazo. Un entorno con alta incertidumbre contribuye a la búsqueda de rentas y la exigencia de altas tasas de rendimiento a los proyectos, para garantizar el retorno del capital en el menor plazo posible, lo que se acentúa cuando no existe el apoyo de un sistema financiero profundo y maduro.¹¹ Otro elemento está relacionado con las tremendas barreras que tienen estos negocios para crecer y hacerse cada vez más sofisticados, lo que se relaciona tanto con la naturaleza misma de los sectores donde operan, como en la imposibilidad de acceder, por una parte, a servicios empresariales avanzados y, por otra, a penetrar ciertos mercados, incluido el externo.¹²

Un aspecto que gravita negativamente sobre el desempeño general es el arreglo monetario y cambiario actual.¹³ La permanencia de este mecanismo por 20 años ha creado otros problemas, tan o más serios de los que intentó resolver en aquel momento. El tipo de cambio es

un precio global clave en las economías abiertas, en tanto contribuye a orientar la asignación de recursos hacia actividades transables, las cuales tienen una incidencia directa en la relajación a mediano plazo de la escasez de divisas, origen esencial del problema. El esquema actual alimenta las ineficiencias de un sector de la producción que recibe un subsidio implícito a cuenta de las pocas actividades superavitarias en moneda extranjera.

En resumen, en medio de condiciones difíciles, se logró restablecer cierto orden en las finanzas externas, incluso se ha mejorado la posición financiera; y el crédito continúa llegando al país, aunque en cantidades limitadas. El control de las importaciones permitió lograr superávits en varios años de este periodo, aunque a costa de reducir el crecimiento. La inflación global y el tipo de cambio se han mantenido estables. También se alcanzó una disminución y posterior estabilización del déficit fiscal, con una reducción del tamaño del gobierno en la economía.

No obstante, la nueva coyuntura económica a partir de 2016 ha comenzado a erosionar varios de estos equilibrios. Por ejemplo, si bien la inflación global reportada por la Oficina de Estadísticas se puede considerar baja; en mercados específicos de gran incidencia en el consumo familiar, se han producido episodios de incrementos notables en las cotizaciones. Los ejemplos más claros y cercanos están en los alimentos y el transporte de pasajeros en La Habana. Ambos evidencian los límites del arreglo macroeconómico actual, y el hecho de probar una solución administrativa que no fue efectiva. La estructura socioeconómica está cambiando, y las relaciones entre los agentes económicos también. Conviene adelantarse e introducir nuevos instrumentos que incorporen estas transformaciones.

Por otro lado, el déficit fiscal creció en 2016 hasta un -7,1%, y se proyecta sea aún mayor en 2017, equivalente al 12% del PIB. Esto pone en cuestión una trayectoria sostenible de la deuda pública, y su impacto en el equilibrio macroeconómico (Hidalgo y Doimeadiós, 2016). El uso del gasto público como componente anti cíclico no es nuevo, de hecho, constituye uno de los ejes de la bien conocida tesis keynesiana. Su exploración en el contexto cubano llama la atención, habida cuenta de que esta es una economía restringida por la oferta, no por la demanda. El estímulo de la demanda agregada difícilmente tendrá un efecto importante sobre el producto, aunque sí puede generar presiones inflacionarias o problemas en las cuentas públicas.

11 Para una discusión más extensa acerca del papel del sistema financiero en este emergente panorama productivo, ver el capítulo 12 «El crédito a las nuevas formas de gestión no estatal en Cuba», de Francisco «Paco» Borrás.

12 Diversos estudios en América Latina (Banco Interamericano de Desarrollo, 2010; CEPAL, 2011), documentan una relación inversa entre el tamaño de las empresas y la productividad media. Uno de los problemas estructurales que enfrenta el continente, es que tiene demasiadas PYMES que no logran crecer, lo cual implica un lastre para el crecimiento de la productividad a largo plazo, sobre todo si se tiene en cuenta que este segmento constituye una parte significativa de la ocupación total.

13 Para una discusión más extensa de su origen, evolución, características e impactos actuales y el retraso en su desmantelamiento, ver el capítulo 4 «El largo camino hacia la unificación monetaria y cambiaria. ¿Avanzamos?», de Jessica León.

Conceptualización y Plan Nacional de Desarrollo 2030: ¿Hacia dónde?

El VII Congreso aprobó en primera instancia dos nuevos documentos para reemplazar los *Lineamientos* de primera generación, que se deben convertir en la guía de las reformas en los años venideros. En este carácter revisten gran importancia, en tanto presuponen una mayor elaboración y alcance de las transformaciones, con un horizonte estratégico y por primera vez se arriesgan a anticipar un punto de llegada.

Los dos documentos principales han sido concebidos como un cuerpo único, los cuales deberían mantener una determinada coherencia conceptual. La versión revisada de los *Lineamientos* se convierte ahora en un elemento transicional, que establece pautas a corto plazo. La *Conceptualización* es el documento teórico y político central, que describe el contorno general del futuro modelo cubano (PCC, 2016a). El *Plan Nacional de Desarrollo 2030* intenta concretar ese destino en términos de la política económica y social, y establece el camino para llegar a ese fin deseado (PCC, 2016b). Este documento presupone una segunda parte en la que se exponen las metas cuantitativas a alcanzar durante el período y que no ha sido elaborada todavía. A continuación se resaltan los que pueden entenderse como los mayores hitos de la propuesta.

La *Conceptualización* establece como propósito último la construcción del socialismo en las condiciones de Cuba, lo cual lo distancia de las experiencias de Europa del Este y la extinta Unión Soviética, pero lo acerca a los procesos en China y Vietnam. A la luz de su contenido y las probables variantes de implementación, puede ser más riguroso afirmar que es un intento por dibujar un modelo específico cubano, que incluye numerosos elementos comunes al resto de las economías mixtas contemporáneas.


El diagnóstico de la situación de partida supera lo planteado en la primera versión de los *Lineamientos*, tanto por el lenguaje como por las debilidades o problemas a que hace referencia. Entre estos se incluye la insuficiente disponibilidad de divisas, atraso tecnológico, retraso de la base productiva, infraestructura e inversiones, y daños medioambientales. Además, se reconocen varias dificultades sociales como la creciente desigualdad, el éxodo interno y externo de trabajadores calificados, la existencia de corrupción, delitos, y otras formas de marginalidad social, y el envejecimiento y estancamiento de la población. Al mismo tiempo, era esperable que

se sobrestimaran las fortalezas del país. Existen quizás dos asuntos que debieron recibir una mayor atención en esta parte: la creciente heterogeneización de la sociedad, con origen en el ingreso, pero ya con importantes ramificaciones hacia otras áreas; y el deterioro en la calidad de los servicios sociales, que se relaciona con aspectos claves como la desigualdad. Ambos han sido dos anclas del modelo que se reconfiguran de forma acelerada.

Es destacable el reconocimiento de que la sostenibilidad del modelo cubano depende del logro de cuotas superiores de desarrollo, y este a su vez se vincula con el crecimiento económico. Uno de los grandes fallos del proceso cubano ha sido el excesivo peso del voluntarismo en la conducción económica. Es también un reconocimiento claro de la insatisfacción existente por el retraso en esta cuestión. En este sentido, se asume la economía como centro y prioridad de las transformaciones en curso. El hecho de vincular la perdurabilidad del modelo con el progreso, y no de manera necesaria con el completamiento del tránsito hacia el socialismo, marca una ruptura con el discurso anterior y probablemente abre la puerta hacia decisiones más pragmáticas que propicien una mejor inserción en el mundo actual, e incluso estar más a tono con otras experiencias latinoamericanas de la izquierda contemporánea.

En ese sentido, aunque se propone la supremacía de la propiedad estatal, se deja un amplio margen para otras formas, incluso en asociación con esta. Asimismo, consagra el giro hacia vías más indirectas de intervención del Estado en la economía. La forma de propiedad fundamental será la socialista de todo el pueblo, sobre los medios de producción, en un escenario de coexistencia de múltiples formas. No obstante, existen derivaciones interesantes sobre este asunto. En primer lugar, se abre la posibilidad de que estos medios fundamentales, en ciertas ocasiones, sean compartidos o gestionados por otras formas reconocidas. En segundo lugar, se declara que la propiedad colectiva comporta deberes y derechos, entre los cuales se encuentra la participación directa en la administración de estos bienes, y más aún, en la toma de decisiones sobre su uso y gestión. Sin embargo, no se apunta nada sobre cómo se pretende llevar a la práctica esta proposición.

En línea con lo anterior, se prevé una ampliación del concepto de propiedad mixta, que incluye la posibilidad de que empresas estatales se asocien a entidades naturales o jurídicas, tanto nacionales como extranjeras. Esto abriría un gran abanico de posibilidades que tenderán a diversificar aún más los tipos de propiedad y gestión que funcionan en la economía cubana. Conviene re-



salta la consagración de la diferencia entre propiedad y gestión, las definiciones incluidas apuntan hacia una flexibilización apreciable de la gestión y su transferencia previsible a otras formas no estatales.

Uno de los cambios más esperados y necesarios es el tratamiento de la propiedad privada. Por primera vez en el periodo revolucionario, se establece que existe un espacio y una función social a cumplir por la propiedad privada en el modelo cubano. Ciertamente que esta se presenta como subsidiaria de las formas principales, pero es un gran paso de avance, el cual adecuadamente implementado, puede suponer la superación de varios lastres que frenan el desarrollo de las fuerzas productivas.

El documento también aclara que las regulaciones deben conducir a que los productores de todas las formas de propiedad reciban condiciones similares de funcionamiento y acceso a los mercados. No obstante, habrá que esperar a la implementación para saber cómo se interpretó el término «similares», que no parece pueda entenderse como «en igualdad de condiciones».

A tono con los cambios en la estructura de propiedad, se consagra la combinación de instrumentos directos e indirectos para la intervención del Estado en la economía. A partir del contexto actual, las propuestas sugieren que estos últimos adquirirán mayor importancia en el despliegue del nuevo modelo. En lugar de fijar precios centralmente, se plantea se establezcan políticas para su determinación; lo cual transfiere el establecimiento de los precios al sistema empresarial.

En relación a la política social, hubiese sido deseable reconocer que el ideal de prosperidad de los ciudadanos no solo está relacionado con aspiraciones y circunstancias domésticas, puesto que el mismo aparece influenciado por patrones de consumo y estilos de vida provenientes del exterior, mayormente capitalista. Es un fenómeno que no es exclusivo de Cuba. Aquí adquiere características particulares debido a la condición de país occidental, subdesarrollado y latinoamericano, la cercanía a los Estados Unidos, la existencia de una amplia comunidad cubana en ese y otros países, con vínculos cada vez más estrechos con su nación de origen, proceso que se ha favorecido a partir de las reformas en curso. También se sumarían el acceso creciente a internet y los medios masivos de comunicación.

Asimismo, se plantea el objetivo de garantizar estabilidad económica y social, sin inseguridades sobre el futuro familiar o personal. Esta es una propuesta excesivamente idealista. El aumento de la incertidumbre debido a diversos procesos convergentes es una característica de la sociedad contemporánea, que se relaciona

con el cambio técnico, la creciente movilidad del capital, el trabajo y las personas, junto a su interactividad. Se crean nuevas posibilidades y se destruyen sectores completos a una velocidad nunca antes imaginada.

El avance es innegable, pero persisten tensiones e incluso contradicciones en la propuesta, cuya solución será una de las claves para su ulterior puesta en práctica. La aceptación del modelo de economía mixta se combinó con una deliberada estratificación de las diferentes formas de propiedad. El resultado es un esquema en el que se ubicaría la propiedad socialista de todo el pueblo (estatal) como la forma principal; seguida por la cooperativa, a la que se le brindará una atención especial en tanto tipo colectivo de gestión, y la propiedad privada, como opción subsidiaria de las demás. Sin embargo, el alcance y las funciones previstas para esta última, deja entrever, que en todo caso, la inversión extranjera desempeñará un rol protagónico, mientras que el capital privado nacional enfrentará las mayores limitaciones, tanto en tamaño como en los sectores en los cuales puede ejercer algún tipo de iniciativa.

La superioridad de unas formas sobre otras es una mera aspiración que responde a consideraciones extraeconómicas, inalcanzable sin cambios profundos en la empresa estatal. La superación de las relaciones capitalistas no se logra por decreto. La estratificación propuesta puede conducir a una asignación ineficiente de los factores productivos, lo que retardará el crecimiento económico, objetivo declarado como esencial para la sostenibilidad del modelo.

Si prima un criterio de tipo administrativo en la determinación de las áreas donde operan el sector privado y las reglas de mercado, dos efectos contraproducentes son previsible. Por una parte, el desempeño económico en estos sectores se ubicará por debajo del potencial, y afecta el rendimiento global de la economía, tal y como ha sido el caso hasta ahora. La prueba es que se ha producido un salto cuantitativo y cualitativo en aquellas actividades donde hay presencia privada, en solo seis años. De otro lado, se generaría un estímulo permanente a la informalidad, lo que es un caldo de cultivo para la evasión fiscal, la corrupción y la desigualdad desmedida.

Otro asunto controvertido es el rol del mercado, dado que se presenta como alternativa a la planificación central. Esta se anuncia como la forma de dirección principal, aunque no se esbozan los profundos cambios a los cuales está abocada la concepción tradicional de planificación central, dominante hasta hoy. Se llega a afirmar se elegirán las áreas en las cuales se aceptarán las relaciones de mercado. La contradicción es evidente

en tanto el mercado es una relación social objetiva, que no depende del reconocimiento consciente de ningún ente político o administrativo. Además, se confunden el proceso con los instrumentos, y se establece casi una equiparación entre planificación e instrumentos directos administrativos. La evidencia empírica demuestra que el mejor plan es el que reconoce los desequilibrios del mercado y usa acciones directas de forma puntual y transitoria; puesto que de otro modo se subvierten las señales económicas fundamentales.

El establecimiento de límites a la concentración de la propiedad y la riqueza es otra cuestión de gran alcance, si se tiene en cuenta la interpretación al uso de este principio desde la adopción de los *Lineamientos* en 2011. En general, esto se ha equiparado con la imposición de restricciones al surgimiento y desarrollo del sector privado. Además de impedir el funcionamiento de reglas claras y estándares para todos los actores, va en contra de la propia lógica del progreso económico. Es difícil comprender cómo se puede establecer el crecimiento como objetivo central, y a la vez penalizar sistemáticamente a las empresas más eficientes y creativas, esto es, a las que crecen y amplían su dotación de factores productivos, que incluye la fuerza de trabajo. No solo se perjudica la asignación eficiente de recursos, sino se premia el peor desempeño. Al tratar de igualar hacia abajo a las mejores entidades, se les retrotrae al escenario donde se ubica la zona de confianza de los peores productores.

La apropiación social de la mayor parte de la riqueza —que debería ser el objetivo de justicia social posible en las actuales condiciones—; puede tener lugar en un contexto donde la gestión y propiedad estatal no sean mayoritarias. Requiere que las entidades públicas sean bien gestionadas y que se premien socialmente los mejores desempeños.

Resulta alentador el reconocimiento de la necesidad de una relación más funcional con la economía mundial. Se declara que se promoverá la integración económica con otros países, especialmente de la región latinoamericana. No obstante, avanzar por este camino plantea una dificultad sustantiva. Los procesos de este tipo que tienen lugar en el mundo contemporáneo tienden a proponer una integración profunda entre las economías participantes. Los acuerdos que se negocian, desde hace bastante tiempo desbordan el ámbito puramente comercial, para incorporar las inversiones, propiedad intelectual, competencia, compras públicas, entre otras muchas. La presencia de estos aspectos da por descontado que las instituciones fundamentales de una economía de mercado son funcionales en las

economías participantes. Este no es el caso de Cuba. El dilema se plantea de esta forma: se aceptan estas reglas de juego, se asume que el beneficio a largo plazo es clave, y se introducen las transformaciones necesarias; o el país queda al margen de estos procesos, que en la mayoría de los casos supera el ámbito bilateral.

El cierre de este documento debe proporcionarlo el *Plan Nacional de Desarrollo 2030*. Es un proyecto ambicioso, de gran envergadura, que incorpora modificaciones metodológicas de gran trascendencia. Una de ellas destierra la noción de que el desarrollo se equipara al despliegue de sectores económicos, entendidos como ramas de la economía. En su lugar, se identifican los denominados «ejes estratégicos», entendidos como las áreas de transformación de carácter transversal que permitirían activar las palancas necesarias para hacer realidad la visión de la nación. Es una propuesta incompleta, en tanto quedan por establecer indicadores, brechas y metas, las necesidades de financiamiento correspondientes y sus fuentes posibles.

En este sentido, la cuestión del financiamiento externo se menciona como un aspecto menor, sin mencionar a las instituciones financieras internacionales. Conviene resaltar que si se mantiene el alejamiento de estas instituciones —tanto las de carácter concesional (bancos de desarrollo al estilo Banco Mundial o Banco Interamericano de Desarrollo), como compensatorio (Fondo Monetario Internacional)—, las metas del desarrollo son muy difíciles de alcanzar.

Consideraciones finales

En el periodo considerado (2007-2016) el crecimiento promedio anual del PIB se situó en el 2,4%, una cifra inferior a lo logrado en el lapso 1994-2016, y también ubicada por debajo de lo alcanzado entre 1994 y 2006. En todo caso, se refieren a cifras muy modestas que no suponen un mejoramiento del desempeño agregado histórico.

Transcurridos 10 años, desde que se comenzó a hablar de la necesidad de introducir cambios estructurales y de concepto, una evaluación a grandes rasgos de los aspectos económicos de la transformación arroja lo siguiente:

1. El desempeño económico global, medido por el crecimiento promedio anual del PIB, no mejoró de forma apreciable. En 2016, Cuba registró el primer decrecimiento del PIB real en 23 años (-0,9%).
2. Se ha preservado el equilibrio macroeconómico básico, pero sin modificar el factor de distorsión por antonomasia que es el arreglo monetario y cambia-

rio actual. A la par, surgen nuevos desbalances en el orden fiscal.

3. Las transformaciones en la estructura de propiedad no hallan correspondencia en un cambio similar en los flujos asociados al mecanismo doméstico de asignación de recursos. Esto supone alta ineficiencia en la asignación de factores y sesgos rentistas en algunas actividades emergentes.
4. El consumo privado creció más rápido, pero se reparte de manera más desigual. En todo caso, lo hace a un ritmo que no llega a cerrar las brechas anteriores, y se mantiene el retraso en las compensaciones dentro de la mayor parte del sector público.
5. Mejoró el enlace financiero internacional del país, pero sobre todo basado en pago de deudas con gran costo económico y dudosa sostenibilidad. Sin embargo, aspectos de fondo como la entrada de capital extranjero, y el acceso a fondos concesionales de bancos de desarrollo permanecen retrasados,¹⁴ lo cual plantea dudas sobre la sostenibilidad y profundidad de este proceso.
6. La vulnerabilidad económica externa se mantiene elevada, los efectos de las crisis que atraviesan algunos socios importantes como Venezuela y Brasil, han incidido en los malos resultados de 2016.

Lo anterior permite afirmar que los objetivos estratégicos de la reforma económica están pendientes. La necesidad de transformación es mayor, y tendrá que ser alcanzada en un escenario menos favorable. La economía cubana tiene que crecer para propiciar una mejoría en las condiciones de vida de amplios sectores de la sociedad cubana. Esto es consistente con varios aspectos que frecuentemente aparecen en el discurso público, como: el aumento del consumo privado, mejoría en la calidad de los servicios sociales, la atención a grupos vulnerables, o el avance en asuntos sensibles como vivienda, transporte y alimentación. Ese salto solo se conseguirá sobre la base de un cambio estructural profundo.

14 El 27 de abril de 2017, una gran variedad de medios de prensa informaron sobre la aprobación del ingreso de Cuba al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). El visto bueno final fue anunciado en la 57 Asamblea de Gobernadores del ente regional, reunida en la Ciudad de Guatemala. El presidente ejecutivo del BCIE estableció que la incorporación de Cuba como nuevo socio extra regional cumple con la voluntad política de los estados miembros de fortalecer las relaciones económicas y la integración con el Caribe. Cuba se incorpora por primera vez a un organismo de este tipo desde que integró el banco del Consejo de Ayuda Mutua Económica.

El anclaje sectorial contemporáneo revela hondos desbalances. Por ejemplo: el enorme retraso en productividad y competitividad externa de la agricultura, un modelo de desarrollo turístico que empodera a los actores internacionales, la sostenida pérdida de capacidades en la manufactura, o el pobre despliegue de servicios especializados a la empresa. Cuba exhibe una economía terciarizada asociada a pocos sectores con escasa competitividad internacional, infraestructura inadecuada y bajos ingresos.

Un elemento de gran trascendencia hacia el futuro es la relación con la economía y sociedad internacionales. El despegue del turismo internacional, la inversión extranjera, la cercanía de la emigración cubana e internet constituyen factores de gran incidencia en la creciente interacción con el resto del mundo. Las remesas se han convertido en una fuente apreciable de ingresos en divisas. Hoy llegan a Cuba más personas que nunca antes en la historia. Más cubanos viajan al exterior por cualquier razón que en algún momento del pasado. Un número creciente de empresas extranjeras mantiene operaciones en el país, tanto comerciales como de inversión. El acceso a internet, aunque limitado, ha crecido desde 2011. Todo ello supone que el flujo de información, desde y hacia Cuba, ha aumentado en comparación con 1989. Ese intercambio ajusta modos de pensar y actuar que no siempre transcurren de acuerdo a lo que algunos considerarían la referencia apropiada.

Cuba es hoy, una sociedad heterogénea, con creciente estratificación, y transnacionalizada.¹⁵ La transformación es de gran magnitud y varios elementos apuntan a que puede acelerarse en los próximos años. A pesar de ello, es bastante común que los enfoques para entender esta realidad no guarden la debida correspondencia. La actualización del paradigma de progreso no ha tenido lugar todavía. En el esfuerzo de desarrollo actual, las capacidades endógenas a menudo quedan relegadas a un segundo plano. El capital foráneo disfruta de mayores garantías y oportunidades que el naciente sector privado doméstico. Las nuevas fuentes de empleo fuera del sector público no se corresponden con la inversión en educación realizada en cinco décadas. En el mantenimiento de un objetivo de igualdad, insostenible en nuestras circunstancias, se mantiene un modelo de garantías sociales, que muy bien exacerba la desigualdad, en tanto ciudadanos en condiciones muy diferentes reciben el mismo apoyo público. Internet es parte indi-

15 Se refiere al hecho de que la vitalidad de varios sectores claves y fuentes de ingreso de las familias dependen en gran medida de la captación de rentas externas.

soluble de las sociedades contemporáneas, retrasar su despliegue equivale, en las actuales circunstancias, a limitar el desarrollo de las fuerzas productivas.

Cuba necesita un nuevo equilibrio bajo un modelo diferente, algunos de cuyos contornos generales han emergido de los nuevos documentos propuestos por el VII Congreso del Partido. La eliminación de las sanciones estadounidenses y las necesidades de la reproducción económica en una pequeña economía abierta, empujarán a Cuba inevitablemente hacia una mayor influencia de las relaciones de mercado en la economía interna. Sin embargo, bien aprovechadas, estas pueden contribuir a proporcionar muchas oportunidades de incremento del bienestar al pueblo cubano, pero también harían un aporte notable a la fortaleza del Estado.

Hay dos vías principales. De un lado, un Estado que entregue mayores cuotas de bienestar será uno más legítimo, justo en el momento en el cual la generación histórica será relevada en el poder, se eleva la necesidad de incorporar nuevas fuentes de legitimación. En segundo lugar, una economía en crecimiento —y se podría añadir con políticas activas que promuevan la distribución equitativa de los frutos de ese progreso—, estará en mejores condiciones de lograr un mayor impacto en la inclusión de los sectores más vulnerables y garantizar el acceso y la calidad de los servicios sociales, los cuales se han resentido debido a la crisis. Este deseable proceso de fortalecimiento estructural del Estado cubano lo pondría en mejores condiciones para garantizar que los intereses del país y su pueblo sean tenidos en cuenta en el acercamiento a la economía mundial.

Es muy difícil, si no imposible, establecer el alcance de estas transformaciones una vez que el mercado, la propiedad privada (incluye la extranjera) y el binomio comercio-finanzas internacionales desempeñen un rol más importante en la economía cubana. Sin embargo, el retraso de las fuerzas productivas y sus efectos en el bienestar y los servicios sociales, representa una amenaza mayor a corto y mediano plazo. Una de las consecuencias inmediatas es la pérdida del principal activo del país: su fuerza de trabajo calificada, sin cuya contribución es imposible concebir una sociedad próspera y sostenible.

Se pueden contar algunas certezas. La inmensa mayoría de los factores estructurales que explican la conformación y evolución del modelo cubano hasta el presente, se han modificado radicalmente o están en vías de serlo en muy pocos años. Entre ellos se encontrarían: dirección política basada en el carisma y la legitimidad que otorga la historia; la existencia de socios externos capaces de proveer un marco excepcional de apoyo económico y

político; relativa homogeneidad de la población cubana a partir de reducidas disparidades de ingreso, composición demográfica y formación político-ideológica; y aislamiento económico relativo del resto del mundo como consecuencia del bloqueo estadounidense y el propio modelo económico.

El VII Congreso del Partido Comunista de Cuba refrendó la continuidad de los cambios anunciados cinco años antes, aunque no todas las expectativas fueron satisfechas. La tarea más ardua comienza ahora y dos elementos de gran calibre gravitan sobre el futuro cercano. Por una parte, Raúl Castro dejará la presidencia a un sucesor en febrero de 2018, lo cual termina con 59 años de gobierno distinguidos por el peso del carisma y la historia en el ejercicio de la política. Para el nuevo líder, la tarea de continuar estas transformaciones se anticipa muy compleja. En segundo lugar, la economía ha entrado en 2016 en otro ciclo recesivo, una vez más originado en las dificultades del mayor socio comercial de Cuba,¹⁶ en este caso Venezuela.

Las perspectivas a corto plazo se han ensombrecido para Cuba. La meta de crecimiento establecida por el gobierno para 2017 en un 2% es alcanzable, pero sigue siendo optimista. El escenario internacional se ha vuelto mucho menos favorable. El abandono de la Posición Común en la Unión Europea es un logro apreciable, pero soplan otros vientos en América Latina y los Estados Unidos. El descarrilamiento del acercamiento a este país, el nuevo entorno latinoamericano, y los pobres resultados a lo interno, pueden propiciar el reforzamiento de las relaciones con potencias emergentes antagónicas al vecino del Norte, y el primer candidato es China. Un aspecto interesante se relaciona con el manejo a futuro de la integración a la economía mundial, en la medida en que maduren procesos como la inversión extranjera y el acercamiento a organismos financieros internacionales.

Cuba tiene que trabajar seria y audazmente en su agenda de transformación doméstica. La Isla tiene que aprovechar el capital diplomático que posee en varios aliados y regiones cercanas. Si Cuba muestra está decidida a avanzar de forma resuelta en la búsqueda de un modelo de progreso, es muy probable que encuentre resortes en instituciones, gobiernos y empresas extranjeras dispuestos a tomar un riesgo calculado, cada uno por motivos diferentes. Además, se tendría el valor adicional, incalculable, de contribuir a sepultar el bloqueo estadounidense. ■

16 En 2016, China pasó a ocupar el primer lugar en el intercambio comercial de bienes.

Tablas

Tabla no. 1. *Indicadores macroeconómicos seleccionados, Cuba (2007-2016).*
Tasas de crecimiento promedio anual ¹

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
PIB (precios constantes 1997)	7,3	4,1	1,4	2,4	2,7	3,0	2,7	1,0	4,3	-0,9
Índice de Precios al Consumidor ²	1,8	-0,1	-0,1	1,6	3,6	2,0	0,6	2,1	2,8	-
Tasa de desempleo (%)	1,8	1,6	1,7	2,5	3,2	4,6	3,3	2,7	2,4	2,0
Inversión (precios constantes)	-3,5	51,3	-19,0	-3,8	2,2	6,0	12,9	-8,9	24,9	10,2
Formación bruta de capital (% PIB)	10,2	14,8	10,9	10,1	8,5	8,6	9,4	7,6	9,4	-
Exportaciones de bienes y servicios (precios corrientes)	20,7	4,9	-14,9	31,1	20,7	8,8	-0,4	-4,2	-16,1	-11,2
Importaciones de bienes y servicios (precios corrientes)	6,0	43,3	-35,4	18,7	29,8	-0,6	4,8	-11,1	-9,2	-0,01
Balanza de bienes y de servicios (millones de dólares)	1559	-1736	1246	3119	2240	3771	2991	3947	2350	1142
Balance fiscal (% del PIB)	-3,2	-6,9	-4,9	-3,6	-3,8	-3,8	-1,2	-2,2	-5,8	-6,8

¹ Excepto que se indique lo contrario

² Solo incluye los precios denominados en pesos cubanos (CUP)

Fuente: Estimaciones propias sobre la base de ONEI (2007-2016)

Tabla no. 2. *Dinámica del valor agregado y la inversión por grandes grupos de sectores. Cuba (2009-2015)*

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Valor agregado							
Bienes	0,5	-2,1	1,3	3,9	3,7	-2,3	9,2
Infraestructura ¹	2,2	2,0	3,5	5,9	3,3	3,8	3,3
Servicios comerciales	1,9	3,2	5,5	5,8	3,1	3,5	3,7
Inversión							
Bienes	-18	34	-12	-9	-5	15	-1
Infraestructura ¹	-20	-18	-15	68	19	-37	47
Servicios comerciales	-27	17	32	0	25	-5	45
Otros servicios	2	-57	46	-12	26	-11	23

¹ Incluye electricidad, gas y agua, transporte, almacenamiento y comunicaciones; de acuerdo a la clasificación del Sistema de Cuentas Nacionales.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de *Anuario Estadístico de Cuba* (2009-2015)

Tabla no. 3. Estructura del PIB nominal en Cuba

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Valor agregado						
Consumo de gobierno	35%	35%	32%	32%	32%	32%
Consumo privado	50%	53%	54%	54%	55%	56%
Formación Bruta de Capital	11%	8%	9%	9%	8%	9%
Exportaciones netas	4%	3%	5%	4%	5%	3%

Fuente: *Anuario Estadístico de Cuba* (2010-2015)

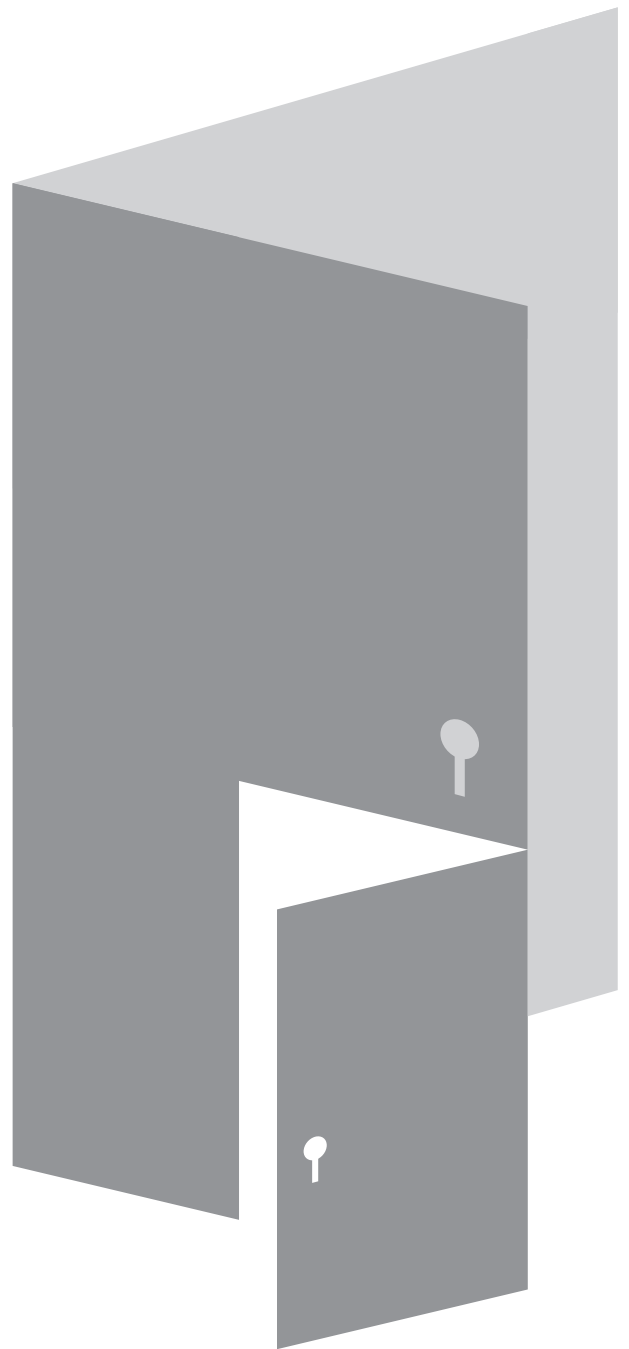
Referencias bibliográficas

- Banco Interamericano de Desarrollo (2010): *La era de la productividad: cómo transformar la economía desde sus cimientos*, C. Pagés, Ed., Washington D.C.
- CEPAL (2011): *Experiencias exitosas en innovación, inserción internacional e inclusión social: una mirada desde las PYMES*, Santiago de Chile.
- ESPINA, M. Y D. ECHEVARRÍA (2015): *Los correlatos socioculturales del cambio económico*, La Habana, Ruth Casa Editorial.
- HIDALGO DE LOS SANTOS, V. Y Y. DOIMEADIÓS (2016): «Sostenibilidad fiscal. Prioridad en la agenda de transformaciones del modelo económico cubano», *Investigación Económica*, val. LXXV, n. 298, oct.-dic. 2016, pp.155-184.
- MESA-LAGO, C. Y P. VIDAL (2009): «The impact of the global crisis on Cuba's economy and social welfare», *Journal of Latin American Studies*, no. 42, pp. 689-717.
- ONEI (2005-2016): *Anuario Estadístico de Cuba*, La Habana, Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI).
- PCC (2011): *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*, La Habana, VI Congreso del Partido Comunista de Cuba.
- PCC (2016): *Actualización de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el periodo 2016-2021*, documento del VII Congreso del PCC, La Habana.
- PCC (2016a): *Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista*, documento del VII Congreso del PCC, La Habana.
- PCC (2016b): *Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030: Propuesta de Visión de la Nación, Ejes y Sectores Estratégicos*, documento del VII Congreso del PCC, La Habana.
- PIÑERO, C. (2015): «Nuevas cooperativas cubanas: logros y dificultades», en O. Pérez y R. Torres: *Miradas a la Economía Cubana. Análisis del sector no estatal*, La Habana, Editorial Caminos, pp. 51-62.
- ZABALA, M. (2010): *Familia y pobreza en Cuba. Estudio de casos*, La Habana, Acuario/ Centro Félix Varela.



CAPÍTULO 3

Economía cubana 2016 y 2017: La coyuntura y los retos del crecimiento







Economía cubana 2016 y 2017: La coyuntura y los retos del crecimiento

JUAN TRIANA CORDOVÍ

Introducción

El presente capítulo intenta una síntesis de los resultados de la economía cubana en el año 2016, así como un breve análisis de las posibilidades de crecimiento en el 2017, a tenor con lo anunciado por las autoridades del país a finales del 2016. En el mismo se pasa revista a los principales resultados de 2016 y se utiliza mayoritariamente datos oficiales. Se examina desde el comportamiento del PIB, hasta algunos de los principales resultados en el sector externo de la economía nacional. Si bien el trabajo se enfoca en la coyuntura, deja claro que los problemas de la economía cubana siguen teniendo su verdadera causa en problemas estructurales de más larga data no resueltos en todos los años de esfuerzo de desarrollo del país.

El trabajo sostiene la posibilidad de alcanzar cifras modestas pero positivas de comportamiento del PIB en el año 2017, en lo fundamental sobre la base de aprovechar las fuentes existentes hoy, en especial la Inversión Extranjera Directa y un uso más eficaz de la remesas, para lo cual se requieren cambios decisivos en el sistema regulatorio cubano.

La posibilidad de crecer, desde el mejor aprovechamiento de un grupo de posibles fuentes de crecimiento existentes, también se examina sucintamente. Se enfatiza en que una de las principales trabas que enfrenta la aspiración de crecimiento del país, es el sistema regulatorio cubano, cuya velocidad y profundidad de cambios queda aún lejos de las necesidades de la economía nacional.

Los resultados económicos de 2016

Luego de prácticamente 10 años de intensas transformaciones y veintidós de crecimiento continuado, el año 2016 califica como el primero en el cual la economía nacional muestra una evolución negativa del PIB.

Gráfico no.1. Evolución del PIB



Fuente: ONEI (2016, cap. 5) y Cabrisas (2016)

Una coyuntura adversa junto a problemas de más larga data se combinan en el año 2016 y confirman las expectativas negativas sobre el comportamiento del PIB en este año, anunciadas en el primer semestre, cuando el crecimiento económico apenas alcanzó el 1%, con relación al mismo periodo del año anterior.

Aun cuando las exportaciones no tienen un impacto directo de corto plazo en el PIB (pero sí en la oferta global) dentro de los factores coyunturales con una influencia negativa se identifican: la disminución evolutiva de los precios de algunos de los productos que el país exporta —níquel y derivados blancos del petróleo—,¹ la insuficiente producción de otros —como el azúcar y también los propios derivados blancos del petróleo por ejemplo—, así como las limitaciones en la disponibilidad de divisas, y la necesidad de erogaciones para compensar la caída del suministro de petróleo desde Venezuela.²

1 Debido a la drástica reducción de los suministros de petróleo provenientes de Venezuela, desde más de 100 000 barriles diarios hasta alrededor de 55 000 barriles diarios (*The Wall Street Journal*, 2016).

2 Algunos expertos estiman montos de más de 1 000 millones

De otra parte, la reducción de los ingresos provenientes de la exportación de servicios médicos, en lo fundamental dependientes del mercado venezolano y brasileño,³ no pudo ser compensada por el buen comportamiento del sector turístico —que nuevamente registró un crecimiento de dos dígitos en visitantes y un crecimiento en sus ingresos en divisas—, ni por la entrada de remesas al país —que algunas estimaciones sitúan entre 3 y 3,5 mil millones de dólares norteamericanos—.

Tampoco los flujos de capital provenientes de la inversión extranjera directa (IED) (estimados entre 400 y 500 millones) pudieron disminuir el impacto negativo de aquellos factores adversos y quedaron a no más del 20% de la necesidades reconocidas oficialmente, 2 500 millones de dólares. Según las propias declaraciones del ministro de Economía y del presidente Raúl Castro, se necesita un cambio radical en la «actitud» hacia la IED.

Por último, la decisión de honrar los compromisos de pago de la deuda renegociada,⁴ aumentó la restricción financiera externa y limitó las capacidades de importación del país, con un fuerte impacto en el crecimiento del PIB.

A pesar de esos resultados, los gastos dirigidos a los programas sociales mantuvieron una dinámica positiva, de la misma forma, se dedicaron significativos recursos a la recuperación de los daños del ciclón Mathew.

Desde otra perspectiva, el crecimiento negativo que se obtuvo en el 2016, puede entenderse como el resultado de la persistencia de factores de carácter estructural no resueltos y de otros surgidos a partir del proceso de transformaciones iniciado veinte años antes y retomado a partir del año 2007.

El comportamiento del PIB

El decrecimiento anunciado en 2016 (-0,9%) confirma las dificultades que la economía nacional ha encontrado para crecer de forma consistente a tasas cercanas al 5% y puede entenderse como una señal clara que indica la necesidad de profundizar en las transformaciones emprendidas en el 2007.

dólares (*British Petroleum*, 2016).

3 La reducción estimada es del 11,1%, equivalente a 1 170 millones de dólares (Rodríguez, 2017).

4 Algunas informaciones sitúan ese monto en 5 299 millones de dólares, aunque no existe confirmación oficial del monto realmente pagado (Rodríguez, 2017).

El resultado del año 2016 hizo descender la tasa de crecimiento promedio desde 2,6% hasta 2,2% alejándose aún más de la tasa de crecimiento deseado (o necesaria) ubicada en torno al 5%.

Es de esperar también un comportamiento negativo de la oferta global, atendiendo al comportamiento negativo del PIB y a la reducción (planeada y real) de las importaciones en 2016.

Los recortes aprobados a mediados del año 2016 como parte del programa de ajuste, tuvieron un efecto pro-cíclico inmediato sobre la economía, esos recortes son:

- Consumo de combustibles 28%.
- Electricidad 6%.
- Inversiones 17% (de 7 841 a 6 510 millones de pesos).
- Importaciones 3,3%.
- Salario medio 7% en el sector empresarial estatal (Murillo, 2016).

Los datos para un análisis pormenorizado aún no están disponibles. No obstante, si se atiende a la estructura del PIB en el 2015 y al peso ponderado de los diferentes sectores en el mismo; ni la caída en la producción azucarera, ni de la producción de derivados del petróleo (el peso en la estructura del PIB de cada uno es del 0,5%),⁵ han debido tener un impacto significativo en el comportamiento negativo del producto interno bruto de Cuba.

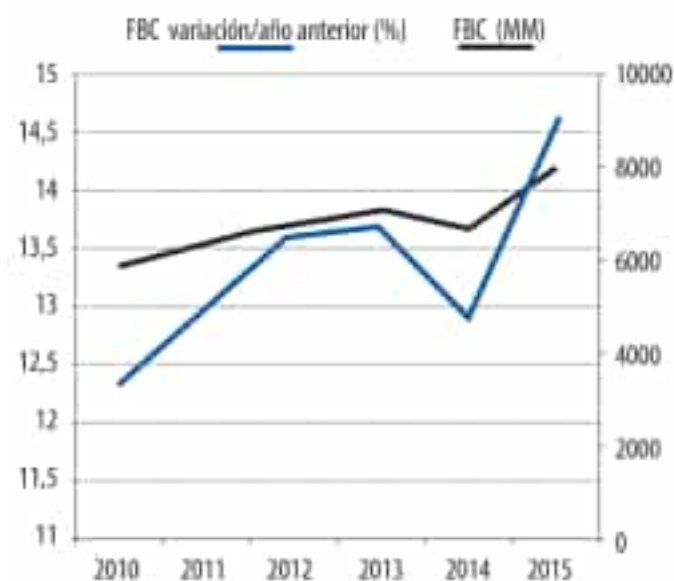
Sin embargo, los recortes anunciados y hechos efectivos en el consumo de combustible sí deben haber impactado negativamente en la industria manufacturera (12,7% del PIB), a la cual ya se la planificaba en decrecimiento del 0,4% para el 2016: en el sector del transporte (9,8% del PIB) y en la construcción (6,2% del PIB).⁶

Desde una perspectiva de más largo plazo, resulta incuestionable que la baja tasa de formación bruta de capital y de la tasa de inversiones, constituyen factores estructurales que limitan de forma decisiva el crecimiento económico.

5 Datos del *Anuario Estadístico de Cuba 2015*.

6 Ídem.

Gráfico no. 2. *Formación bruta de capital a precios constantes*



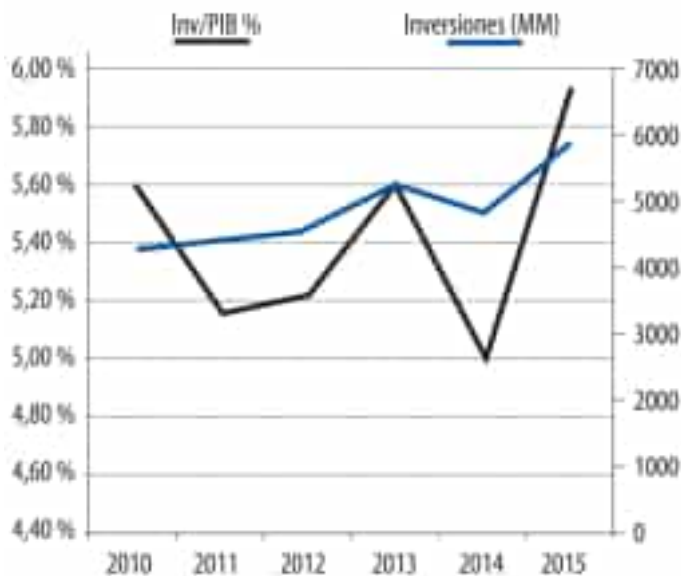
Fuente: ONEI (2016, cap.5)

La formación bruta de capital como parte del destino del PIB ha tenido un comportamiento muy estable, aunque resulta pertinente señalar que entre el 2010 y el 2015 ha experimentado una tendencia al crecimiento consecuente con la decisión del gobierno de promover la recuperación del sistema productivo cubano. Ese crecimiento se ha producido en parte por la reducción del consumo de gobierno (cuatro puntos porcentuales del 2010 al 2015), pero también por el mantenimiento de grandes volúmenes de inventarios, algo muy característico de la economía cubana.⁷

Una situación parecida se presenta en el comportamiento de las inversiones. En los últimos cinco años ha sido imposible elevar sustancialmente la participación de la inversión en el PIB, a pesar de que se han registrado incrementos de un año a otro.

7 «(...) al cierre del mes de octubre, la Oficina Nacional de Estadística e Información reporta un nivel de inventarios que supera los 23 mil 400 millones de pesos, lo cual significa un incremento de más de 5 mil millones de pesos, que en igual periodo de 2015» (Cabrisas, 2016).

Gráfico no. 3. Comportamiento de las inversiones



Fuente: ONEI (2016, cap.5)

Como puede apreciarse, aun cuando las inversiones manifiestan una tendencia moderadamente creciente,⁸ esos montos apenas contribuyen a incrementar la participación de la inversión en el PIB (a precios corrientes), que se ha mantenido por debajo del 6%, cifra muy alejada de la tasa de inversión necesaria (al menos el 20%), para alcanzar un crecimiento del PIB mayor del 5% anual.

No parece posible esperar un cambio drástico en la estructura de la demanda en el sentido de una reducción sustancial del consumo, que permita un crecimiento saludable —o sea, no a expensas del crecimiento de los inventarios— de la formación bruta de capital.

Sin embargo, es posible estimar existen comportamientos no recogidos en la contabilidad nacional, asociados en lo fundamental a la inversión en el sector privado y a un previsible cambio en los destinos de las remesas que, calculados en pesos cubanos a una tasa de 25 a 1 pueden cambiar sustancialmente el aparente comportamiento de la inversión.⁹

8 Aún nuestro sistema de estadístico no logra captar los datos referidos a la inversión privada.

9 Estimaciones de diversos orígenes sitúan las remesas entre los 2 500 y 3 500 millones de dólares anuales (cifras todas sin confirmar). Incluso si aceptamos una cifra mucho menor, 2 000 millones, y que el 30% sea destinado a inversión privada; entonces se alcanzarían unos 600 millones de inversión (en

No obstante lo anterior, el impacto de las inversiones en la demanda y su posible huella en la economía nacional se reduce de forma sustancial por la alta propensión a la importación; que se genera en la debilidad del sistema productivo cubano, aún incapaz de aprovechar a plenitud esa oportunidad.

El sector externo

El sector externo de la economía cubana presenta características que contribuyen a entender sus tendencias de largo plazo. Entre ellas están:

1. Opera bajo condiciones especiales, dentro de las cuales el bloqueo estadounidense tiene un impacto negativo indiscutible.
2. Debido a lo anterior, Cuba no puede realizar transacciones en dólares estadounidenses.
3. No tiene acceso a las principales instituciones financieras internacionales.
4. Ha operado por más de una década en condiciones de tratamiento especial favorable, específicamente en el caso del mercado venezolano.
5. Ha tenido por más de 55 años una balanza comercial de bienes negativa.

Exportaciones de bienes y servicios

No existen aún datos públicos oficiales para el 2016 sobre el comportamiento del sector externo; no obstante es posible afirmar que, en general, la economía nacional experimentó un deterioro de los indicadores principales del sector externo, desempeño anunciado desde el año anterior.

En el comercio de bienes, la caída de los precios del níquel y de los derivados blancos del petróleo, junto a la baja en la producción de ambos y de la industria azucarera; significaron pérdidas sustanciales en los ingresos por exportaciones, los cuales pueden evaluarse en más de 500 millones de dólares.

dólares), cifra superior a los 450 millones que se ha planteado fue el monto recibido a través de los proyectos de IED en el año 2016.

Gráfico no. 4. Sector externo: Comercio de bienes



Fuente: ONEI (2016, cap. 8)

Sin embargo, es importante notar que el valor de las exportaciones de bienes ha estado disminuyendo continuamente desde el año 2011 (ver tabla no. 1); por lo que no resulta posible reducir el débil desempeño del sector exportador de bienes, a los impactos negativos de la terminación del «boom de las materias primas», aunque en los últimos dos años este hecho haya afectado a parte de los principales productos de exportación del país.¹⁰ De acuerdo a la estructura por tipo de bienes, apenas cuatro productos: derivados del petróleo,¹¹ azúcar, níquel y productos farmacéuticos, agrupan más del 65% de esas exportaciones. Los cuatro han experimentado estancamiento o disminución en sus ingresos por exportaciones en los últimos años: el níquel y los derivados del petróleo,¹² por la conocida situación de los mercados

10 «En el caso del níquel —primer producto de exportación del país— los precios promedio del año mostraron una recaída a nivel del mercado mundial, que totalizó con un decrecimiento del -14,4% durante este año» (Rodríguez, 2017).

11 No existen datos públicos de las exportaciones de derivados del petróleo, no obstante la disminución del valor de las exportaciones es sustancial. «Al respecto vale la pena recordar que en el plan del 2016 se planeó exportar 558 mil TM de derivados por valor de 228 millones de dólares, mientras que en el 2014 se vendieron 532 mil TM por valor de 734 millones, es decir, en dos años los ingresos por la exportación de derivados descendió un 68,9% para volúmenes aproximadamente similares» (Rodríguez, 2017).

12 Los datos que aparecen en la tabla no.1 deben ser tomados con extremo cuidado. El acápite Combustibles y lubricantes no aparece en la tabla 8.9 de la ONEI, por diferencia se podría asumir que las exportaciones de este rubro en el 2015 son las que se indican en la tabla, pero no hay confirmación oficial al respecto.

mundiales y la insuficiente producción; el azúcar por insuficiencias en la producción, y los productos farmacéuticos, debido en lo fundamental a la situación que atraviesan los mercados de destino.

Tabla no.1. Exportaciones de bienes

	2011	2012	2013	2014	2015
Exportaciones totales	6340	5900	5283	4857	3350
Combustibles y lubricantes ¹	2463	1969	2.425	2277	1148
Níquel	1466	1060	767	795	558
Productos médicos y farmacéuticos	523	554	600	313 ²	494 ²

Estimado en base a tabla 8.9 cap. 8, *Anuario Estadístico de Cuba 2015* (ONEI, 2016)

² Estimados por el autor en base a tabla 8.11, cap. 8, *Anuario Estadístico de Cuba 2015* (ONEI, 2016)

Fuente: ONEI (2016, cap. 8)

Si se tiene en cuenta la evolución negativa durante todo el 2016 —con excepción de los precios del azúcar—, resulta posible estimar que el saldo negativo del balance de bienes debe haberse incrementado aún más, haciendo más restrictiva la disponibilidad de divisas.

En la exportación de servicios la situación es mixta. La dinámica del sector turístico ha permitido incrementos modestos de los ingresos, aunque los realizados por concepto de visitante siguen alejados de las expectativas. De igual forma, los ingresos netos generados por el turismo son modestos, dados por: la necesidad de grandes importaciones para satisfacer los requerimientos del sector, y la baja respuesta del sector productivo cubano.

Mientras, los servicios médicos —el más importante de los sectores generadores de ingresos del país—, no ha podido remontar la tendencia a decrecer manifestada desde el año 2013, señal evidente de que la excesiva dependencia de un mercado y la modalidad de negocios adoptada, no resulta ya la más conveniente.

Gráfico no. 5. *Balanza de servicios*



Fuente: ONEI (2016)

En el año 2016 esa tendencia a la disminución de los ingresos provenientes de este servicio, dada la situación del mercado venezolano, debe haberse agudizado aún más, con impactos significativos en el balance de servicios.¹³

Aceptando como válidos los estimados de Economist Intelligent Unit, la pérdida de 1 170 millones en los ingresos de servicios reducirían a más de la mitad —de 2 323 millones a 1 170 millones— el balance total de bienes y servicios para el año 2016. Si el balance negativo del comercio de bienes se incrementó, como es de esperar, entonces es muy posible que el balance positivo del comercio de bienes y servicios esté muy cerca de desaparecer, con fuertes implicaciones de corto y mediano plazo sobre la dinámica de la economía nacional.

Importaciones de bienes y servicios

En las importaciones de bienes se ajustó el plan a la baja a mediados de año, y se planeó una reducción de las importaciones del 3,3% respecto a 2015. Mientras, el comportamiento de los precios mundiales favoreció una disminución del 14,4% de las importaciones de estos bienes, respecto a las previsiones realizadas para 2016; la disminución sustancial del suministro de petróleo desde Venezuela, y la necesidad de comprar en el mercado internacional parte del mismo, (Reuters 2017), puede haber provocado un incremento significativo en el valor total de las importaciones. Se estima que por esta

¹³ Economist Intelligent Unit estima un decrecimiento del 11,1% en el balance de servicios con relación al 2015.

última razón Cuba debió erogar unos 1 300 millones de dólares adicionales (British Petroleum, 2016), aunque no existe confirmación oficial al respecto.

La combinación de: menores ingresos por exportaciones y egresos, parecidos a los del año anterior; debe generar una reducción significativa del saldo positivo en la balanza de bienes y servicios, y reducir probablemente —en al menos un 50%— el saldo positivo del balance de bienes y servicios, confirmando una tendencia manifiesta desde años anteriores, y que tiene sus orígenes en factores de tipo estructurales agravados por una coyuntura adversa.

Gráfico no. 6. *Sector externo: Comercio total*



Fuente: ONEI (2016, cap. 5 y 8)

Sin embargo, debe entenderse que poder mantener un saldo positivo en el balance total de bienes, a pesar de la disminución de los ingresos por exportaciones totales; solo ha sido posible por la contracción de las importaciones, lo cual en el caso de la economía cubana —con una alta elasticidad del PIB a las importaciones— compromete la capacidad de crecimiento.

En síntesis, la economía sigue atrapada en un círculo vicioso donde: la baja capacidad para importar compromete el crecimiento y las exportaciones, y el bajo crecimiento y la debilidad de las exportaciones, impide mejorar sustancialmente la capacidad para importar. Romper ese círculo vicioso en el corto plazo obliga a una política más decidida hacia la inversión extranjera, pero también elaborar políticas productivas que ataquen las verdaderas causas del problema.

Cuenta corriente y balanza de pagos

Cuba no ofrece datos sobre el comportamiento de su balanza de pagos. Sin embargo durante el último año han abundado las declaraciones de las autoridades cubanas

acerca del incremento de las presiones financieras que, entre otras cosas, indican un deterioro de la balanza de pagos del país (Cabrisas, 2016). La información ofrecida por Economist Intelligent Unit muestra una reducción sustancial del balance positivo desde el año 2014 (4 412 millones de dólares)¹⁴ hasta los 2 649 millones dólares, la cual es congruente con la situación del comercio con Venezuela y con la evolución de los ingresos por exportaciones de bienes.

Las informaciones sobre la deuda externa tampoco pueden ser completadas. Luego de la reestructuración de la deuda con el Club de París, quedan otras dos partidas de deuda por negociar; la que Cuba tiene con el llamado Club de Londres y la que tiene con Argentina. Sumadas ambas, hacen un monto significativo probable de más de 3 mil millones de dólares, aunque no hay confirmación oficial sobre esos montos.

Dividendos retenidos e impagos con proveedores hacen aún más compleja la situación financiera en el corto plazo.¹⁵ En el año 2013, la deuda con proveedores alcanzaba los 2 627 millones de dólares, representaba el 26,5% de la deuda total reconocida por Cuba (ONEI, 2016, cap.8). En aquel momento, la deuda de corto plazo era de 571 millones de dólares, cifra que debe haberse incrementado significativamente en los últimos tres años.

Los datos disponibles del servicio de la deuda indican que Cuba planificó para el 2016 como pagos de intereses, la cifra de 5 299 millones de dólares (Rodríguez, 2017), cifra que sobrepasa los ingresos por exportaciones de bienes del país y constituye más de la mitad de los ingresos por exportaciones de servicios en el 2016. Sin embargo, no hay confirmación oficial sobre las cifras reales del pago por intereses de la deuda externa.

En síntesis, una lectura de los resultados de 2016 confirma el agotamiento del modelo de crecimiento y la necesidad de profundizar en las transformaciones emprendidas hace casi una década.

El 2017: un programa contra-cíclico

El crecimiento y el desarrollo constituyen retos para la economía mundial y en especial para los países subde-

sarrollados. Los retos que estos países han de enfrentar hoy son radicalmente diferentes a los que enfrentaron los actuales países desarrollados, al respecto se señala:

Cuadro de texto no.1. *Crecimiento y desarrollo, nuevas tendencias mundiales*

Los países que se embarcan hoy en una estrategia de alto crecimiento deben superar algunas tendencias mundiales que sus predecesores no afrontaron, entre ellas: el calentamiento de la Tierra; la disminución del precio relativo de los bienes manufacturados y el aumento del precio relativo de los productos básicos, entre ellos la energía; el creciente descontento con la globalización en las economías avanzadas y en algunos países en desarrollo; el envejecimiento de la población mundial, aun cuando los países más pobres luchan contra las dificultades que acarrea el aumento de la población joven, y el aumento de la discordancia entre los problemas mundiales —en las esferas de la economía, la salud, el cambio climático y en otros sectores— y las respuestas internacionales coordinadas deficientemente.

Banco Mundial (2008): «Informe sobre el crecimiento. Estrategias para el crecimiento sostenido y el desarrollo incluyente», comisión para el crecimiento y el desarrollo.

Crecer ha sido parte esencial de la agenda de las transformaciones emprendidas en Cuba desde el año 2007. Se ha reconocido por las autoridades cubanas que el país necesita alcanzar tasas de crecimiento por encima del 5% anual.

El crecimiento deseado para el 2017 en parte estará condicionado por factores externos al país, sobre los cuales Cuba apenas puede influir. El entorno parece dar señales mixtas, de una parte el precio de algunos de los productos de exportación del país —níquel y derivados del petróleo— dan alguna señal, según pronósticos, de un comportamiento menos negativo que en el 2016; de otra, los dos socios más importantes del país —Venezuela y China—, siguen sin dar señales de recuperación. En el caso de Venezuela, la situación es particularmente difícil, la CEPAL pronostica un decrecimiento de más del 9% para el 2017 (CEPAL, 2017).

14 Esta información no está oficialmente confirmada.

15 «Agradezco, una vez más, a los socios comerciales por su comprensión y confianza hacia Cuba y reitero la voluntad del gobierno de restablecer paulatinamente la normalidad en esta importante esfera y sentar las bases para evitar su repetición en el futuro» (Castro, 2016).

La disminución del dinamismo de la actividad económica de la región en 2016 obedece fundamentalmente al menor crecimiento que presentan la mayoría de las economías de América del Sur y la contracción de algunas de ellas, como la Argentina (-2,0%), el Brasil (-3,6%), el Ecuador (-2,0%) y Venezuela (República Bolivariana de) (-9,7%). La actividad económica en América del Sur como subregión pasó de una contracción del 1,7% en 2015 a una del 2,4% en 2016.

CEPAL (2016): «Balance preliminar de las economías de A. Latina y el Caribe».

Canadá por su parte, primer mercado emisor de turismo para Cuba, tiene un año de grandes incertidumbres debido a la vocación proteccionista de Donald Trump. La evolución de la economía de ese país por su grado de interdependencia con la economía norteamericana, y una posible devaluación del dólar canadiense puede tener efectos negativos en su economía, e impactar a Cuba.

Las buenas noticias para la Isla provienen de la Unión Europea. En lo fundamental, por las posibilidades que el nuevo acuerdo de cooperación podría abrir en cuanto a flujos de inversiones y nuevas facilidades para la exportación de productos europeos hacia Cuba con facilidades de financiamiento.

Las relaciones con los Estados Unidos, cuya evolución positiva podría ser un factor de dinamismo económico, se encuentran hoy en la mayor de las incertidumbres debido a la postura de esta nueva administración hacia Cuba. La reversión de lo avanzado por Obama no parece del todo probable, pero el enrarecimiento de la relación sí podría estar en la agenda de la nueva administración. También su posición respecto a la migración resulta en una mayor incertidumbre hacia la comunidad cubana y hacia las aspiraciones de las familias cubanas de emigrar hacia los Estados Unidos.

Para el 2017 se proyectó un crecimiento del 2%. Este estará soportado en buena parte en el incremento del déficit fiscal, que alcanzará el 12% del PIB a precios corrientes. Según dio a conocer el ministro de Economía, ese crecimiento se basa en el incremento de las inversiones y en la utilización de las reservas. Estas reservas —de las cuales dispone paradójicamente el país—; constituyen grandes volúmenes de inventario —unos 23 400 millones de pesos, y alrededor del 26,8% del PIB (Cabrisas, 2016)— que contrasta de forma significativa su monto con la restricción

de recursos materiales padecida normalmente por la economía nacional.

La inversión tiene el rol principal en la salida de los números rojos del PIB. Reducidas en el plan de 2016 en un 17%, de 7 841 millones concebidos a 6 510. Para el año 2017 el gasto de gobierno destinado a apoyar las inversiones será de 4 768 millones de pesos, alrededor del 60% del monto de inversiones finalmente planeado para el año 2016. Son incrementos sustanciales, si se tienen en cuenta que en el 2015 el gasto de gobierno en inversiones alcanzó 1 868 millones de pesos (ONEI, 2016). Los aumentos programados si bien deben contribuir a dinamizar la economía en el 2017, no alcanzan a cambiar la tasa de inversión (inversión/PIB) en la magnitud deseada para garantizar crecimientos sostenibles en el mediano y largo plazo.

De igual forma, se planea enfrentar la restricción financiera externa en base a tres objetivos:

1. Garantizar las exportaciones —y los cobros consignados en el Plan—, y trabajar de inmediato en crear condiciones para incrementarlas en los años sucesivos.
2. Identificar en la producción nacional la posibilidad real para sustituir importaciones en cualquier magnitud.
3. Reducir al mínimo posible los gastos no imprescindibles; usar racional y eficientemente los recursos que se entregan (Cabrisas, 2016).

En cuanto a las exportaciones, la alta sensibilidad de las mismas respecto de las importaciones y la restricción financiera incrementada, obliga a un ejercicio de sintonía fina en todos los eslabones de la cadena exportadora. Sin embargo, en nuestro país todavía prevalece un enfoque muy segmentado de la economía, donde el esfuerzo de coordinación debe ser decisivo para alcanzar este propósito.

La sustitución de importaciones requiere de: aseguramientos —muchas veces de difícil adquisición—, y de ordenamientos que incentiven a las empresas nacionales a producir para el mercado interno, ya sea en divisas o en moneda nacional. Sin embargo, la segmentación de mercados, la existencia de varias tasas de cambio y la doble circulación; hacen muy difícil establecer la efectividad real de cualquier proceso de sustitución de importaciones en nuestro país. De otra parte, factores institucionales —planificación rígida, regulaciones inadecuadas, etc.— pueden producir cuellos de botellas en

estos procesos, con efectos negativos mayores que los supuestos beneficios esperados.

Es cierto que el uso racional de los recursos contribuye a paliar el problema financiero que enfrenta el país. Aquí también existen un grupo de determinantes a los cuales debe atenderse las cuales conspiran contra ese uso racional; múltiples tasas de cambio y «convertidores monetarios»,¹⁶ precios divorciados de los verdaderos gastos de trabajo y de los precios internacionales de esos mismos recursos; criterios de racionalidad que obedecen en un grado elevado a factores de tipo subjetivo.¹⁷

En síntesis, exportar más, sustituir importaciones y reducir los gastos en todo lo posible han sido ideas manejadas desde hace ya muchos años. Lo decisivo es encontrar cómo exportar más, cómo sustituir importaciones y cómo reducir los gastos sin afectar la producción y la productividad del trabajo. Generalmente las respuestas rebasan los aspectos económicos y apuntan hacia la necesidad de transformaciones institucionales que faciliten alcanzar esas metas.

Por lo pronto, valdría identificar cuáles pudieran ser las fuentes de crecimiento en el corto plazo y en qué situación se encuentran.

Las fuentes de crecimiento en el corto plazo y el desarrollo

Factores claves como la productividad¹⁸ y la eficiencia, no parece estar dentro de aquellos que puedan darle impulso decisivo al crecimiento en el año 2017. Una combinación de distorsiones macroeconómicas (en especial la cambiaria) y de incremento del manejo discre-

cional de la economía, se convierten en elementos que impiden cambios significativos en la mejora de la productividad y la eficiencia a escala de toda la economía. Son estos, factores que influyen de forma decisiva en la competitividad y en el ambiente de negocios de la economía nacional.

Los precios relativos distorsionados —que impiden una correcta asignación de recursos—, e incentivos negativos; se suman a factores internos de la producción y los servicios, que dificultan un mayor crecimiento. De hecho, los tres principales precios de una economía —la tasa de cambio, la tasa de interés y el salario— sufren esas distorsiones.

Así, las fuentes de crecimiento económico del país se concentran en un grupo de factores que bien manejados, podrían permitir una expansión muy moderada del PIB; pero que dependen además de cambios en las políticas económicas.

La expansión fiscal

Las peculiaridades del modelo económico cubano, le confieren a la fiscalidad en Cuba un contenido *sui generis*. A continuación se señalan algunas de ellas (Hidalgo, 2015):

1. La participación mayoritaria de la propiedad estatal.
2. Modelo de gestión centralizado y estructura organizacional que no diferencia los diversos roles del Estado.
3. Dualidad monetaria y débil rol del sistema de precios.
4. Magnitud de las operaciones de cuasi fiscalidad.
5. Subsidios implícitos.
6. Dominación fiscal.

De esta suerte las «políticas fiscales» en Cuba rebasan los marcos tradicionales que la propia teoría y práctica de la fiscalidad en el mundo le reconocen. Es por ello, que debe tomarse con extrema cautela los posibles impactos de la política fiscal sobre otras variables macroeconómicas y sobre los objetivos de crecimiento en el corto y largo plazo.

Todo indica que el gobierno cifra en la expansión fiscal los resortes principales del crecimiento. Duplicar el déficit de un año a otro como parte de una política fiscal expansiva, para de alguna manera promover la expansión económica, resulta un recurso (keynesiano) válido para cualquier país. Sin embargo, en el caso de Cuba el efecto positivo de la expansión fiscal dependerá de factores

16 Convertidores monetarios: nombre dado a tasas de cambio específicas para determinados productos o servicios. Por ejemplo, el convertidor monetario del salario para trabajadores contratados por empresas extranjeras que laboran en la Zona Especial de Desarrollo de Mariel es de 10 pesos cubanos por dólar norteamericano, para trabajadores bajo la misma condición fuera de la Zona es de 2 pesos cubanos por dólar norteamericano.

17 ¿Es racional invertir recursos (cada vez más escasos) en el sistema de cafeterías y restaurantes que aún permanecen siendo estatales?

18 «(...) the productivity of a country determines its ability to sustain a high level of income, it is also one of the central determinants of its return on investment, which is one of the key factors explaining an economy's growth potential» *The Global Competitiveness Report 2014-2015*, World Economic Forum, 2014, p.4. Traducción: «la productividad de un país determina su capacidad para sostener un alto nivel de ingreso, ella es también uno de los determinantes decisivos en el retorno de la inversión el cual es uno de los factores claves que explican el potencial de crecimiento de una economía» (traducido por el autor).

que hasta el momento no parecen estar adecuadamente alineados, en especial debido a la baja elasticidad de la producción y la oferta al incremento de la demanda agregada.

En otras palabras, los problemas que el país enfrenta no se deben en realidad a una falta de demanda agregada; sino a insuficiencias de la oferta y la producción. Sin incentivos adecuados a la oferta y a la producción, el incremento del gasto puede producir efectos nocivos — que incrementen los desequilibrios que padece la economía nacional—, incluso en la situación actual cuando parte de esa expansión (el 70% del déficit) será financiada con deuda pública.

En síntesis, una política fiscal expansiva supone la existencia de una oferta insatisfecha que pueda —casi de forma instantánea—, cubrir los incrementos de demanda generados por aquella expansión fiscal. Solo, que ese no es el caso de la economía cubana, que ha padecido durante décadas de una muy baja elasticidad de la producción y la oferta al crecimiento de la demanda.

La inversión extranjera directa (IED)

La IED es quizás la fuente de expansión económica más inmediata y de mayor impacto en el corto plazo. Aun cuando Cuba no resulta un destino preferente para los flujos de inversión, el interés por el mercado cubano sigue atrayendo a posibles inversionistas.

En los últimos dos años, el desempeño de los negocios con inversión extranjera ha sido positivo tal cual se muestra en la tabla no. 2.

Tabla no. 2. *Desempeño de la IED*

Principales indicadores de las Asociaciones Económicas Internacionales (MMM pesos ¹)		
	2014	2015
Ventas totales	5,1	4,5
Mercado interno	1,9	2,2
Mercado externo	3,2	2,3
Importaciones	2,5	1,9
Saldo comercial	0,7	0,3

¹ Pesos cubanos equivalentes a dólares norteamericanos
Fuente: MINCEX (2016)

Lo más relevante de ese desempeño, es que a pesar de las restricciones financieras y del sistema regulatorio cubano, los cuales limitan de forma sustancial los

potencialidades de estos negocios; las asociaciones con inversión extranjera (AIE) aportan una parte importante de los ingresos por exportaciones, y su desempeño comercial muestra un saldo positivo.

Según el propio ministro de Economía, el peso de la inversión extranjera directa en la inversión total en el país, apenas alcanza poco más del 6% (Cabrisas, 2016), esto es menos de 500 millones dólares. Existe pues, un amplio margen de diferencia, que podría ser cubierto con inversiones extranjeras con efecto positivo en: el crecimiento del PIB, las exportaciones y el empleo.

Las máximas autoridades cubanas han reclamado mayor dinamismo y una actitud más abierta con relación al manejo de la IED (Cabrisas, 2016 y Castro, 2016). Ello dependerá, sin embargo, de cambios en la regulaciones (desde la ley hasta los decretos leyes y reglamentos) que norman las operaciones con la IED.

En lo fundamental se trata de adecuar las regulaciones existentes hoy en nuestro país, amparadas en la Ley 118 de 2014 al propósito de incrementar sustancialmente los flujos de inversión.

Cuadro de texto no. 3. *Algunos obstáculos a la inversión extranjera en Cuba*

Obstáculos al fomento de la inversión extranjera (Hidalgo, 2015, p.109):

- 1- Mecanismos de aprobación.
- 2- Altos costos de operación e instalación.
- 3- Problemas de información y conectividad.
- 4- Inestabilidad del sistema de pagos.

Además habría que agregar (Juan Triana):

- 1- Distorsión cambiaria e incertidumbre sobre la devaluación del CUC frente al dólar norteamericano.
- 2- Débil infraestructura en general y muy débil logística en particular.
- 3- Contratación de personal fuera de los estándares internacionales.
- 4- Permanencia de prejuicios políticos (Castro, 2016).

La distorsión monetaria y cambiaria, puede convertirse en el mediano plazo, es uno de los más importantes desincentivos para los inversionistas extranjeros en el país; en especial, lo concerniente a una posible devaluación formal del CUC frente al dólar norteamericano, algo

que puede comenzar a pesar en las decisiones de inversión de los posibles socios.¹⁹

No obstante, la IED resulta la fuente de crecimiento más asequible que tiene la economía cubana en estos momentos y quizás la única capaz en el corto plazo de tener un impacto de consideración en la meta de crecimiento planteada.

La inversión privada nacional

Aun cuando el peso de la inversión privada nacional, en el empleo y en el producto es minoritario, el sector no estatal de la economía cubana según algunas estimaciones, es responsable de entre el 15-20% del PIB,²⁰ y el 30% del empleo. Su dinamismo, a pesar de las restricciones existentes, es incuestionable y en sectores como la hostelería, la construcción y el transporte, se hace notar hoy su rol positivo. Una mayor apertura hacia este sector podría impactar positivamente en la dinámica del PIB, aunque resulta muy difícil estimar la magnitud del impacto.

No existen, sin embargo, señales claras que indiquen un cambio significativo en la política hacia el sector no estatal, ya sea en el sentido de expandir los empleos autorizados al sector privado, o en hacer más ágil la aprobación de nuevas cooperativas; o en la aprobación de la ley o el marco legal para la pequeña y mediana empresa. Tampoco parecen cercanos cambios regulatorios para otorgarles mayores accesos a suministros, bienes y equipos necesarios para la mejora cualitativa de esos negocios.

Remesas

No existen cifras oficiales sobre remesas. Diversas agencias calculan el monto total de las mismas entre los 2 500 y 3 500 millones de dólares. Constituyen, sin dudas la fuente más importante que alimenta la demanda de consumo e inversión privada del país.²¹ Su impacto

sobre el sector productivo es menos significativo por la debilidad del mismo, produciendo así una transferencia constante de recursos frescos hacia el extranjero vía importaciones.

Algunas agencias estiman que el 50% de la remesas constituyen hoy fuente de inversión privada. Cálculos todavía más moderados podrían arrojar resultados que equiparan la «inversión privada vía remesas» a toda la inversión recibida por Cuba por proyectos de Inversión Extranjera Directa en el sector estatal.²²

Debe tenerse en cuenta también que una parte de esas remesas entran al país en forma de bienes importados desde terceros países,²³ dada la secular debilidad de la producción nacional, la debilidad de la oferta doméstica y precios locales mucho más altos, que hacen «viable» la importación privada de bienes de consumo. A pesar de que hoy resulta una oportunidad perdida, políticas productivas dirigidas a incrementar la oferta de una parte de esos bienes importados y aprovechar mejor esos flujos de divisas podrían también contribuir al crecimiento de la economía en un plazo no demasiado largo.²⁴

De esta suerte, el año 2017 debe ser también un año de difícil crecimiento, con reservas importantes para lograrlo desde la perspectiva de los cambios regulatorios, pero con fuertes restricciones de corto plazo en el ámbito financiero externo y con el peligro latente del crecimiento casi al doble del déficit del presupuesto del Estado.■

19 La propia existencia del Certificado de liquidez constituye una devaluación implícita del CUC. De igual forma las dificultades que encuentran hoy la empresas extranjeras para repatriar sus dividendos (Cabrisas, 2016), se va convirtiendo en un «efecto demostración» nocivo al propósito de atraer más inversionistas extranjeros.

20 Dado que el sistema estadístico cubano aún no está diseñado para captar de forma efectiva todas las operaciones del sector privado, es posible que las estimaciones estén alejadas del aporte real del sector.

21 En el 2015 se pagaron salarios en el país por el monto total de 26 116 millones de pesos (ONEI, 2016, cap. 6). Si se estima un monto total de remesas de 2000 millones, multiplicado por la tasa de cambio de CADECA de 0,87 y se multiplica por 24 pesos cubanos, entonces las remesas alcanzan los 47 760 millones de

pesos cubanos, esto es 159% del total de salarios que el país pagó en el año 2015.

22 Si se estima un monto total de remesas de 2 000 millones de dólares y que el 35% es destinado a inversión privada, entonces se alcanzarían unos 700 millones de dólares anuales, esto es 140% más que la IED del 2015, si estimamos esta última en 500 millones de dólares.

23 Algunas agencias la han estimado hasta en 3 000 millones de dólares (Morales, 2013), otras estiman cifras más modestas (Orozco y Hansing, 2011).

24 En ese sentido, las restricciones aduanales solo atacan las consecuencias del fenómeno.

Referencias bibliográficas

- BANCO MUNDIAL (2008): «Informe sobre el crecimiento. Estrategias para el crecimiento sostenido y el desarrollo incluyente», comisión para el crecimiento y el desarrollo.
- BERGARA, M. (2015): «Las instituciones y los procesos económicos», en: Bergara M. y V. Hidalgo (comps.), *Transformaciones económicas en Cuba: una perspectiva institucional*, dEcon, Universidad de La Habana-Universidad de la República Uruguay.
- BRITISH PETROLEUM (2016): *BP Statistical Review of World Energy*, Londres, junio.
- CABRISAS, R. (2016): «Crecerá la economía cubana un 2%», consultado en: <http://www.granma.cu/cuba/2016-12-27/crecera-economia-cubana-en-un-2-27-12-2016-12-12-54>.
- CASTRO, R. (2016): «Discurso pronunciado en la clausura del segundo periodo de sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular», consultado en: www.cubadebate.cu, 27 de diciembre de 2017.
- CEPAL (2016): *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe*.
- CEPAL (2016a): *La desigualdad en el Centro del desarrollo sostenible*.
- ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT (2017): *Country Report Cuba*, febrero de 2017, consultado en: www.eiu.com.
- HIDALGO, V. (2015): «Políticas macroeconómicas en Cuba: un enfoque institucional», en Bergara M. y V. Hidalgo (comps.): *Transformaciones económicas en Cuba: una perspectiva institucional*, dEcon, Universidad de La Habana-Universidad de la República Uruguay.
- MINCEX (2015): «Cartera de oportunidades de inversión extranjera 2016-2017», consultado en: <http://www.granma.cu/file/sp/cartera-de-oportunidades-de-inversion-extranjera-23/datos/documentos/Cartera%20de%20Oportunidades%20de%20Inversi%C3%B3n%20Extranjera%202015.pdf>.
- MORALES, E. (2013): «Explosión de remesas a Cuba: \$2 294 millones en el 2011», *The Havana Consulting Group*.
- MURILLO, M. (2016): «Vienen ajustes en la economía sin afectar servicios fundamentales a la población», consultado en: <http://www.cubadebate.cu/noticias/2016/07/08/marino-murillo-vienen-ajustes-en-la-economia-sin-afectar-servicios-fundamentales-a-la-poblacion/>.
- ONEI (2016): *Anuario Estadístico de Cuba 2015*.
- OROZCO Y KATRIN HANSING (2011): «Remittance Recipients and the Present and Future of Micro-Entrepreneurship Activities in Cuba», en *Cuba in Transition 21*, ASCE, Washington DC, 2011.
- REUTERS (2017): «Argelia enviará petróleo a Cuba para ayudar a paliar la caída en suministros desde Venezuela», consultado en: www.lta.reuters.com.
- THE WALL STREET JOURNAL (2016): «Cuba and Venezuela's Ties of Solidarity Fray», consultado en: www.wsj.com.
- RODRÍGUEZ, J. L (2017): «La economía cubana 2016-2017. Valoración preliminar», consultado en: <http://www.cubadebate.cu>.
-



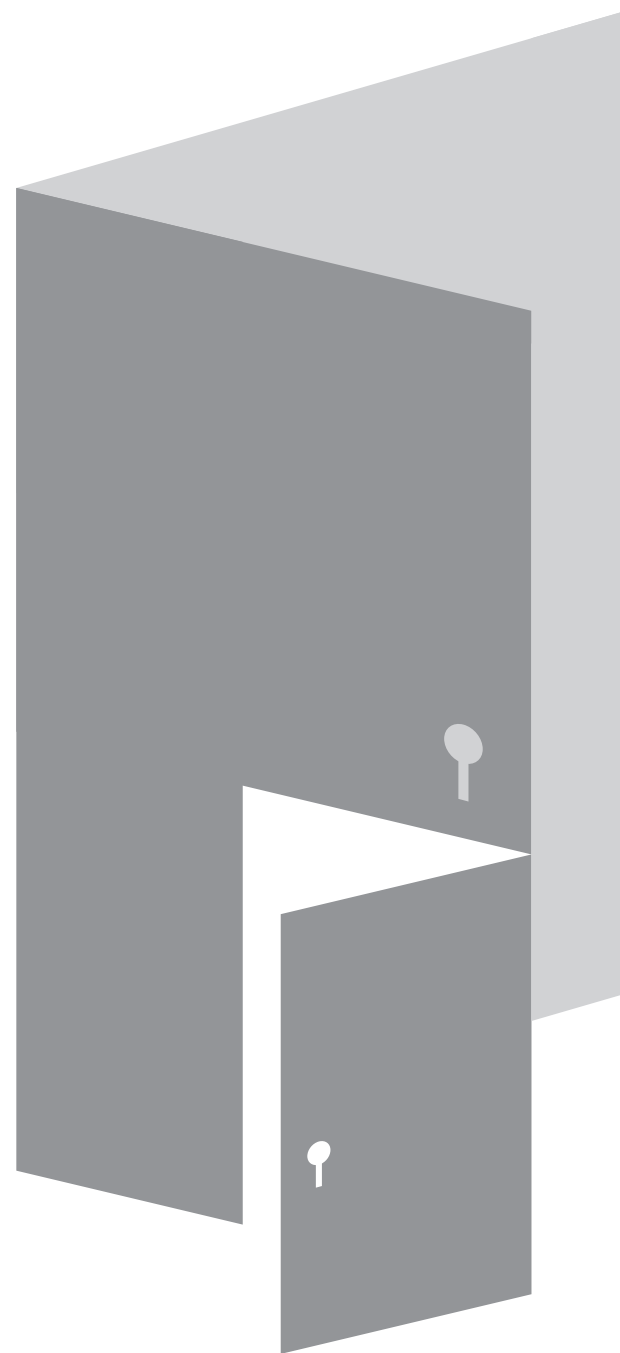
POLÍTICAS Y SECTORES EN LA TRANSFORMACIÓN





CAPÍTULO 4

*El largo camino hacia
la unificación monetaria
y cambiaria: ¿Avanzamos?*







El largo camino hacia la unificación monetaria y cambiaria: ¿Avanzamos?

JESSICA LEÓN MUNDUL

Introducción

La reforma monetaria cubana parece nuevamente dilatarse en el tiempo. Tras cuatro años de anunciada la puesta en marcha de un cronograma para revertir la dualidad (*Granma*, 2013), los avances en tal sentido son apenas perceptibles. Incluso algunos de los pasos preparatorios, como la capacitación del personal encargado de la gestión económica y financiera de empresas e instituciones bien podrían haber sido en vano, tomando en cuenta el rezago en su ejecución. Factores como el débil desempeño económico, vulnerabilidad en las finanzas externas, incipientes desequilibrios macroeconómicos, así como un complejo escenario internacional para la Isla, parecen nuevamente apostar por retrasar la reforma monetaria y por tanto salir del círculo vicioso que esta representa para la economía cubana.

En este trabajo se realiza un análisis de la evolución del cronograma para revertir el esquema monetario dual anunciado en octubre de 2013, y se identifican algunos de los factores que en el nuevo escenario de la economía cubana, pueden estar retardando su ejecución. Para ello en una primera sesión se analizan brevemente algunas de las características de la dualidad monetaria y cambiaria, luego se abordan los principales aspectos contenidos en el cronograma, para cerrar con algunos factores coyunturales y estructurales que lastran el desempeño económico y por tanto el avance de la reforma monetaria en Cuba.

Dualidad monetaria: orígenes y evolución

Los orígenes de la dualidad monetaria en la economía cubana se sitúan a inicios de la década del noventa del siglo pasado, cuando el poder adquisitivo del peso cubano experimentó un notable deterioro. La abrupta caída de los niveles de actividad económica, junto a una política social activa para amortiguar los efectos de la crisis sobre la población, generaron un exceso de liquidez e importantes desequilibrios macroeconómicos. Lo anterior, unido al incremento del flujo de dólares (actividad turística y remesas), forzó un proceso de dolarización parcial de la economía, que finalmente se institucionalizó a través del esquema monetario dual.

Para analizar este esquema resulta imprescindible concebirlo como un fenómeno monetario pero a su vez fiscal. La dualidad monetaria es en sí misma, doble circulación de monedas, multiplicidad cambiaria, segmentación económica, diferenciación del marco institucional en el ámbito fiscal, y esquema redistributivo (capta y redistribuye divisas).

La adopción de esta medida generó un intenso debate académico en la década de los noventa del siglo anterior, visto desde la distancia, hoy puede decirse que la instauración de la doble circulación de monedas permitió solucionar problemas de corto plazo, pues contribuyó a un crecimiento no inflacionario en la economía; permitió un mejor enfrentamiento del déficit fiscal y en cuenta corriente a partir de los ingresos obtenidos por los mercados que operaban en dólares; permitió la rápida conformación de un «ambiente competitivo» (con precios y costos acordes al mercado internacional) en aquellos segmentos de mercado que se desempeñaban directamente en el mercado de divisas, aislándolo de los desequilibrios monetarios asociados al peso cubano; brindó un sistema de transferencia para apoyar los sectores menos favorecidos, amortiguando los efectos recesivos de las medidas de saneamiento financiero (Doimeadiós, Hidalgo, Licandro y Licandro, 2011).

Si bien durante más de 20 años de existencia ha experimentado algunas modificaciones, entre las características que aún hoy marcan su funcionamiento, destacan la coexistencia de múltiples tasa de cambio. Las más reconocidas son la tasa de CADECA donde $24 \text{ CUP} = 1 \text{ CUC}$ para las transacciones de la población, y la denominada tasa de cambio oficial donde $1 \text{ CUP} = 1 \text{ CUC}$ para las personas jurídicas. Esta opción de tipos de cambio múltiples, implementada desde inicios de los noventa del siglo xx, se introdujo como una alternativa para evitar los efectos de una devaluación generalizada, que sin dudas hubiese

desencadenado una espiral inflacionaria a través de los costos de insumos importados, con consecuencias imprevisibles tanto para la población como para el sector empresarial.

Ahora bien, la distorsión de esta tasa de cambio oficial, altamente sobrevalorada, ha generado una total inconvertibilidad del peso cubano para las personas jurídicas y por tanto la creación de instrumentos administrativos y discrecionales para su conversión como es la Cuenta de Financiamiento Central (CFC).¹ Tal como ha sido reconocido por la experiencia internacional, el uso de los tipos de cambio múltiples es cada vez menor (ver gráfico no. 1), quizás por el «entendimiento de los costos sociales de estos regímenes, así como una mejora en el manejo macro-monetario» (de la Torre e Ize, 2013, p. 4).

Como consecuencia de dicha distorsión cambiaria se han desconectado los flujos financieros en pesos cubanos y pesos convertibles, tanto para el sector empresarial, el financiero y hasta las finanzas públicas, y se han comprometido seriamente los indicadores para analizar la situación económico-financiera. Además, se ha generado una gran distorsión de costos y precios, hasta tal punto que los precios y costos en CUC deben ser analizados y contabilizados de forma independiente, medida que si bien permite controlar la divisa —hasta cierto punto—, también impide la valoración conjunta de las decisiones que involucran tanto recursos nacionales como importados.

Gráfico no. 1. Evolución del porcentaje de países con regímenes cambiarios múltiples y unificados



Fuente: de la Torre e Ize (2013)

1 Espacio institucional que surgió desde 2005, cuya función es gestionar centralmente las decisiones sobre la utilización de las cuentas en pesos convertibles de las entidades cubanas. En la práctica la CFC representa un esquema cambiario y redistributivo para las personas jurídicas.

De hecho, en aquellas empresas vinculadas a las actividades de comercio exterior es donde se han evidenciado las mayores distorsiones en los precios relativos, gravando las exportaciones del país y abaratando las importaciones; lo cual genera una ineficiente asignación de recursos financieros, a partir de las transferencias de empresas rentables hacia otras irrentables. Con esta situación a su vez proliferan los subsidios e impuestos implícitos en el sector empresarial, fenómeno excluido del balance presupuestario y da origen a un sinfín de partidas cuasifiscales,² las cuales comprometen la estabilidad de las finanzas públicas del país.

Si bien el esquema de dualidad monetaria fue concebido con un carácter coyuntural, su prolongación en el tiempo ha implicado su enraizamiento en los mecanismos y prácticas económicas, y su eliminación ha terminado posponiéndose una y otra vez. En el escenario actual las autoridades económicas del país reconocen la imperiosa necesidad de solucionar este problema, pero a su vez alertan sobre la complejidad del proceso.

Del anuncio del cronograma a la implementación

La publicación de una nota de prensa del gobierno, en el periódico *Granma* el 22 de octubre de 2013, que anunciaba la puesta en marcha de un cronograma para eliminar el esquema monetario dual, acaparó la atención de todo el país. En tal anuncio se subrayaba la idea de que se enfrentarían dos procesos distintos: primero la unificación monetaria, a partir de la eliminación de circulación de los CUC, y luego la unificación cambiaria, punto en extremo complejo por las implicaciones de enfrentar una devaluación del tipo de cambio oficial en el ámbito empresarial y sus posibles efectos inflacionarios hacia la población.

Otro de los aspectos interesantes recogidos en la nota de prensa fue el total respaldo del Banco Central de Cuba para mantener la convertibilidad de los CUC al tipo de cambio de CADECA para todos los ingresos lícitos de las personas naturales. Este anuncio, en definitiva, permitía anclar expectativas de la población y así evitar el surgimiento de un pánico bancario.

Con relación a las personas jurídicas se indicaba la ejecución de un programa de preparación y asesoramiento para reformar su actividad contable, hasta la fecha diseñada en función de la presencia de dos monedas do-

mésticas. La eliminación de la circulación de los CUC en este sector se acompañaría por la devaluación del tipo de cambio oficial, momento del cronograma conocido como «día cero». Sin duda alguna, este punto marcaría una especial relevancia dentro del cronograma, pues por primera vez saldrían a la luz resultados financieros y fiscales mucho más transparentes y fiables.

En particular, la devaluación tendrá efectos similares a los esperados en cualquier economía: debilitamiento de la situación económica-financiera en aquellas empresas con marcados descalces cambiarios (ingresos en CUP y gastos en CUC); incremento de la competitividad del sector exportador y encarecimiento de las importaciones; incremento de precios al encarecerse el componente importado o en CUC de numerosos productos, que pudiera llegar a traspasarse a los consumidores, y deteriorar por tanto del salario real si la medida no se acompaña de una reforma salarial; entre otros.

En tanto llega este «día cero», y desde hace más de 5 años, se han incorporado paulatinamente otras tasas de cambio experimentales en sectores o transacciones específicas. Si bien estos experimentos deben haber dado algunas luces a las autoridades económicas encargadas de evaluar su evolución, también han incorporado una multiplicidad cambiaria (tabla no. 1), que compromete la comparabilidad y acentúa la segmentación y compartimentos estancos de la economía cubana.

Tabla no. 1. *Multiplicidad cambiaria en la economía cubana*

Tasas de cambio	Descripción
1 USD = 1 CUC	Tipo de cambio fijo tanto para personas jurídicas como población.
1 CUC = 1 CUP	Tipo de cambio oficial para las personas jurídicas.
1 CUC = 24 CUP	Tipo de cambio CADECA para la población.
1 CUC = 7 CUP	Venta de productos agrícolas al turismo (noviembre 2011).
1 CUC = 10 CUP	Experimento con empresas estatales y cooperativas del transporte.
1 CUC = 12; 7; 4 CUP	Experimento sector agroindustria cañera.

2 Para más detalles de las operaciones cuasifiscales en la economía cubana puede consultarse Hidalgo y Barceló (2012).

Tasas de cambio	Descripción
1 CUC = 10 CUP	Resolución no. 14 del MTSS para el pago de salarios en la Zona Especial de Desarrollo del Mariel (mayo, 2014).
1 CUC = 2 CUP	Resoluciones conjuntas para el pago de salarios en la IED (diciembre, 2014).

Fuente: Elaboración propia en base a: García (2012), MINJUS (2011-2014)

Hasta la fecha no se perciben otros avances concretos para culminar siquiera la primera etapa referida a la unificación monetaria, si bien en cada una de las intervenciones oficiales, tanto del presidente Raúl Castro, como de Marino Murillo, jefe de la Comisión de Implementación de los Lineamientos, informan aún seguir el trabajo arduo en este tema.

Entre las medidas tomadas se destacan las siguientes: Posibilidad de pagar en pesos cubanos en las tiendas minoristas recaudadoras de divisas que solo aceptaban pagos en CUC; resoluciones del Ministerio de Finanzas y Precios para la revaluación de activos y pasivos en CUC el «día cero», y formación de precios mayoristas y minoristas; emisión de billetes de pesos cubanos de mayor denominación para facilitar las operaciones financieras; introducción paulatina de tipos de cambio más ajustados en el sector empresarial en aras de ir evaluando paulatinamente los efectos de esta medida; rebajas de precios de productos básicos (alimentos, ropa y calzado para niños) comercializados en la red de tiendas recaudadoras en CUC con el fin de elevar el poder adquisitivo del CUP.

Desafíos y ventajas de la unificación monetaria y cambiaria en la actual coyuntura

Indudablemente, la aplicación de una devaluación como vía de ajuste cambiario genera una gran incertidumbre producto de la escasa experiencia que tiene nuestro país en la determinación de los efectos de este tipo de políticas (la variable tipo de cambio apenas ha variado en el periodo revolucionario), así como por las vulnerabilidades existentes, dígame la presencia extendida de descuentos y subsidios cambiarios, que afectan a gran parte de los agentes económicos.

Llevar a cabo una reformulación de este tipo abre ante las autoridades económicas del país, un punto delicado y difícil,

razón de más para sopesar detalladamente los efectos positivos y negativos que se dejarán sentir prácticamente en todos los sectores, poniendo especial énfasis en aquellos agentes económicos que por su complejidad e interrelaciones con otros sectores, no se puedan predecir los resultados con exactitud.

A su vez existen otras tensiones acumuladas a partir de las expectativas que se ha generado la población acerca de una mejora inmediata *versus* los efectos reales de la unificación. El bajo poder adquisitivo del peso cubano descansa en la baja capacidad productiva de una parte significativa del sistema empresarial estatal. Hasta tanto no se consiga un despegue de esas fuerzas productivas, no se podrá recuperar el salario real.

De hecho en este punto radica también uno de los grandes retos del manejo de la reforma monetaria. Una buena parte de los efectos negativos de la unificación (devaluación en particular) se expresarán muy rápidamente en el corto plazo, en tanto los efectos positivos se trasladan hacia el mediano y largo plazo. Por tal motivo el hábil manejo de los tiempos también deberá ser un requisito del cronograma y para ello se deberán diseñar políticas paliativas, con el fin de asegurar su efectividad.

Por ejemplo, el paquete de reformas deberá potenciar al máximo los beneficios inmediatos de la medida, entre los cuales se destacan: mayor transparencia en las finanzas empresariales, y públicas, mejor asignación de recursos; eliminación de subsidios e impuestos implícitos, eliminación de los altos grados de segmentación económica; disminución del uso indiscriminado de medidas discrecionales, entre otros.

La sola desaparición del peso convertible para las personas jurídicas, brindará la posibilidad de romper con los compartimentos estancos que hasta la fecha lastran el desempeño económico de buena parte del universo empresarial. La marcada segmentación por monedas que aqueja a este sector, ha limitado sus interrelaciones con otras empresas que no transan en su misma moneda y por tanto ha impedido extender encadenamientos productivos. Este es uno de esos potenciales impactos positivos que habrá que aprovechar al máximo para generar con las medidas incentivos directos a la producción.

La política económica deberá potenciar aquellos mecanismos que consoliden los efectos positivos generados por la mayor transparencia: gestión empresarial más autónoma guiada por los instrumentos monetario-financieros; creación de un mecanismo cambiario que ofrezca señales sobre la oferta y demanda de divisas y por tanto brinde una tasa de cambio más fundamentada: entre otros. El mecanismo cambiario será de vital

importancia para mejorar el acceso a la divisa de aquellas empresas con resultados económicos favorables y limitar la excesiva discrecionalidad que hoy persiste en los mecanismos de administración de divisas.³

Por otra parte, el hecho que Cuba no cuente con acceso a «prestamistas de última instancia» también introduce una nueva restricción. Se deberá medir con mucha precisión en cuál coyuntura será menos vulnerable aplicar la devaluación del tipo de cambio. Para amortiguar los efectos negativos anteriormente mencionados, Cuba contará únicamente con las reservas que haya sido capaz de generar. El magro desempeño macroeconómico del 2016, se torna incompatible con las exigencias de una reforma monetaria que demanda ingentes reservas a fin de amortiguar los efectos adversos de una devaluación, y dinamizar los potenciales efectos positivos.

Por primera vez después de 20 años de continuo crecimiento económico, el 2016 cerró con decrecimiento del PIB de un 0,9%, y se pronostica un tenso plan para alcanzar un crecimiento de apenas 2% en 2017, aún muy insuficiente para las necesidades acumuladas de la Isla.

En cuanto a la situación fiscal en 2016 el déficit público ascendió al 7,1% del PIB y se planifica un 12% para 2017, sin duda, las cifras más elevadas de las dos últimas décadas. Ciertamente, los potenciales efectos inflacionarios de dichos elevados déficits fiscales se han reducido ante el nuevo mecanismo de deuda pública, no obstante, en el caso cubano esa liquidez, hasta la fecha encajada en los bancos comerciales, bien pudiera ser fuente de desequilibrios monetarios.

Estos indicadores, junto a la compleja situación socio económica por la que atraviesa Venezuela (principal socio comercial), la incertidumbre que trae la nueva administración de la Casa Blanca y sus implicaciones para el proceso de normalización de relaciones con los Estados Unidos, así como los fuertes compromisos de pago de deuda externa (5 299 millones de dólares en 2016), marcarán el paso de la economía cubana al menos durante los próximos dos años.

Definitivamente el escenario que se avecina se torna en extremo complejo, pero más difícil e ineficiente es manejar hoy este esquema monetario. La conformación de un ambiente macroeconómico mucho más transparente y la creación de incentivos económicos capaces de movilizar e impulsar el crecimiento económico se antojan como las mayores ventajas de avanzar hacia la unificación monetaria y cambiaria.

Internalizar de forma integral aspectos como: reforma de precios y salarios; centralización de toda la actividad fiscal en un único Presupuesto del Estado; mayor institucionalización de arreglos fiscales y monetarios que limiten la discrecionalidad en la emisión monetaria, creación de adecuados mecanismos de asignación de divisas; evitarán se desaten desequilibrios macroeconómicos los cuales darían al traste con la necesaria estabilidad y credibilidad que demanda este tipo de reformas.

Reflexiones finales

La elevada gradualidad en la concepción de las transformaciones del modelo económico cubano, junto a los años de inactividad en torno a la situación del esquema monetario dual, en especial el retraso del tipo de cambio real, se convierten en grandes obstáculos para reemprender la reforma monetaria.

El reto fundamental en materia de política económica será la conformación de un cronograma de unificación lo suficientemente creativo e integral que se ajuste a las particularidades de la economía cubana. El programa deberá también sustentarse en una estrategia comunicacional mucho más transparente que permita un mejor manejo de las expectativas de los agentes. Hasta la fecha, muy poco se ha hecho en este sentido. En particular el sector de la población requiere mucha mayor información para no sobredimensionar los efectos de la unificación sobre sus ingresos.

Cualquiera sea el rumbo que se siga, debe considerarse que el punto crítico de dicha ruta será necesariamente la eliminación de las causas de dieron origen a la dualidad. Hasta tanto no se restaure el poder adquisitivo del peso cubano y este vuelva a cumplir las funciones de unidad de cuenta, medio de cambio y reserva de valor, no se podrá concluir la reforma monetaria.■

3 En Calzado (2017) se ofrece una novedosa propuesta para flexibilizar el actual esquema de control de cambio.

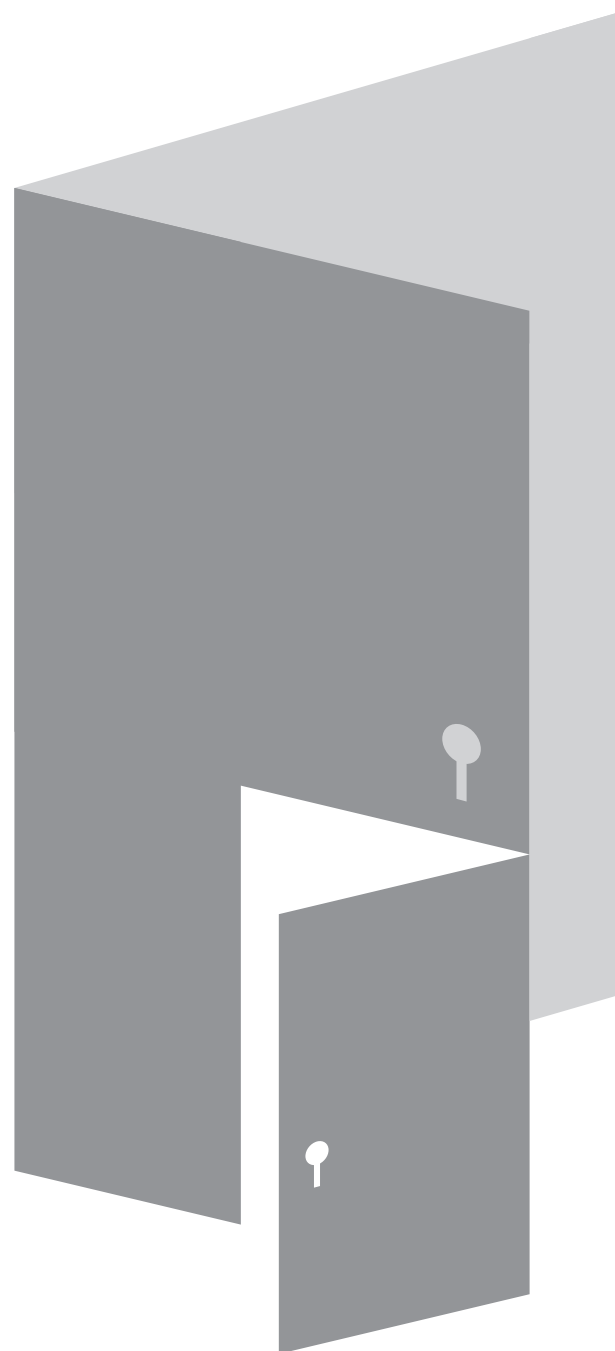
Referencias bibliográficas

- BARCELÓ, A. (2011, junio): «Una aproximación a la problemática fiscal en Cuba», tesis de diploma de Facultad de Economía, Universidad de La Habana, Cuba.
- DE LA TORRE, A.; Y A. IZE (2013): *La unificación del tipo de cambio: El caso cubano*, Banco Mundial, Nueva York.
- DOIMEADIÓS, Y.; HIDALGO, V.; LICANDRO, G. Y J. A. LICANDRO (2011): *Políticas macroeconómicas en economías parcialmente dolarizadas. La experiencia internacional y de Cuba*, Facultad de Economía, Universidad de La Habana y Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- GARCÍA, H. (2012, junio 24): «Espacio, que voy de prisa», *Juventud Rebelde*.
- GRANMA (22 de octubre de 2013): «Nota oficial».
- HIDALGO, V. Y A. BARCELÓ (2012): «Cuasifiscalidad y entorno institucional: un punto para el debate sobre fiscalidad en Cuba», *Economía y Desarrollo*, vol. 149, no. 1, enero-junio 2013, pp. 66-85.
- MINJUS (2011): *Gaceta Oficial Extraordinaria*, no. 38, 15 de noviembre.
- MINJUS (2013): *Gaceta Oficial Extraordinaria*, no. 24, 9 de septiembre.
- MINJUS (2014): *Gaceta Oficial Extraordinaria*, no. 053, 16 de diciembre.
- MINJUS (2013a): *Gaceta Oficial Extraordinaria*, no. 2, 23 de enero.
- PCC (2011): *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*, La Habana, VI Congreso del Partido Comunista de Cuba.
-



CAPÍTULO 5

El sector agropecuario cubano en la actualización







El sector agropecuario cubano en la actualización

BETSY ANAYA CRUZ

ANICIA GARCÍA ÁLVAREZ

Introducción

El sector agropecuario cubano constituye, sin lugar a dudas, un importante problema por solucionar. A través de los años, se han implementado múltiples programas y medidas para lograr su diversificación, una mayor contribución a la satisfacción de la demanda doméstica y la generación de divisas a través de las exportaciones. Hasta inicios de los años noventa del pasado siglo estos propósitos lograron materializarse, pero sobre la base de un modelo extensivo y dependiente que mostró sus debilidades automáticamente al cambiar las condiciones de inserción externa de Cuba tras la caída del campo socialista.

Durante los años noventa del siglo pasado, varias transformaciones tienen lugar y el sector en su conjunto logra cierta recuperación, a lo cual sobrevino un período de franco estancamiento, que mantiene sujeta cada vez más la satisfacción del consumo de la población a las importaciones de alimentos. Todo ello en un contexto de subutilización de factores de producción básicos, como la tierra y el trabajo.

A partir de 2007, nuevamente el sector es objeto de intervención, la cual queda formalizada en los *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*,¹ de 2011, donde se dedica todo un capítulo a abordar las transformaciones a realizar en el sector agroindustrial cubano en el proceso de actualización.

¹ En lo adelante se referirá como *Lineamientos*. Este constituye el documento programático del proceso de actualización que transita la economía cubana en el presente.

El presente trabajo se propone examinar el desempeño del sector agropecuario cubano en la actualidad, luego de casi seis años de aprobados los *Lineamientos*. Con este objetivo se acude a: las propuestas concebidas con el propósito de transformar el sector agropecuario según los *Lineamientos* (con sentido amplio), su concreción a través de las medidas específicas adoptadas y su impacto a través de la evolución del desempeño del sector. A partir de este diagnóstico se determinan los vacíos persistentes y algunas transformaciones consideradas con un impacto positivo en el despegue de tan importante sector de la economía.

Los *Lineamientos* y la producción agropecuaria

El sector agropecuario ha sido objeto de medidas transformativas con mucha antelación a la aprobación de los *Lineamientos*, prácticamente desde el discurso del Presidente Raúl Castro por el 26 de julio de 2007 se han implementado medidas dirigidas a mejorar su desempeño. Se trata de un sector de la mayor importancia para cualquier economía, ya que produce uno de los bienes-salario fundamentales —al menos para los cubanos—, que son los alimentos.

Posteriormente, en 2011, los *Lineamientos* dedican todo un capítulo a abordar las transformaciones a realizar en el sector agroindustrial cubano en el proceso de actualización. En el mismo se abordan temáticas diversas como: lograr que el sector aporte progresivamente a la balanza de pagos del país mediante la promoción de exportaciones y la sustitución de importaciones; organizar la actividad agropecuaria en cadenas productivas que tributen al propósito anterior; transformar el sistema de gestión prevaleciente; aumentar la producción agropecuaria y para ello reducir las tierras ociosas; las inversiones continuarán centralizadas y se concentrarán en los productores más eficientes; y otros lineamientos dedicados a rubros específicos fundamentalmente exportables como los cítricos, el azúcar, el tabaco y la pesca.

Otros lineamientos de carácter más general —en los capítulos sobre Políticas Macroeconómicas, Política Económica Externa y Política Inversionista—, también se vinculan con el sector agropecuario, ya que para su adecuado desempeño no solo son relevantes las políticas específicas dirigidas al mismo, sino también las políticas generales que determinan las condiciones de rentabilidad de este. Igualmente, importantes son las reglas del juego del sistema económico, que se han abordado bajo el capítulo del Modelo de Gestión Económica.

En el VII Congreso del PCC, celebrado en el mes de abril de 2016, se revisaron y actualizaron los *Lineamientos*. En

el documento resultante de este proceso se aprecia una continuidad de las acciones previstas y, a la vez, se incorporan nuevas ideas. Algunas de ellas muestran enfoques más novedosos y atemperados a la realidad, otras no tanto. Por ejemplo:

- El lineamiento 147 plantea: «Lograr que la producción agroindustrial contribuya al desarrollo de la economía del país y se exprese en un aumento de su participación en el Producto Interno Bruto, con una mayor oferta de alimentos con destino al consumo interno, la disminución de importaciones y el incremento de las exportaciones (...)» (PCC, 2016, subrayado de las autoras). Se quiere resaltar que el sector agropecuario puede cumplir con todas estas funciones sin incrementar necesariamente su participación dentro del PIB, ya que la industria y los servicios por lo general son sectores más dinámicos que la agricultura. En otras palabras, una baja participación relativa en el PIB no tiene por qué corresponderse con un sector agropecuario deprimido. Existen muchos ejemplos en el contexto internacional que corroboran esta afirmación.²
- El lineamiento 148 expone: «Continuar transformando el modelo de gestión, en correspondencia con la mayor presencia de formas productivas no estatales, en el que la empresa estatal agropecuaria se constituya en el gestor principal del desarrollo tecnológico y de las estrategias de producción y comercialización. Utilizar de manera efectiva las relaciones monetario-mercantiles y consolidar la autonomía otorgada a los productores, para incrementar la eficiencia y la competitividad» (PCC, 2016, subrayado de las autoras). En este lineamiento se deja explícita la función que jugarán las empresas estatales en el nuevo modelo agrario con relación al sector no estatal de producción. En realidad, este lineamiento legitima parte del rol que desempeñan en la actualidad estas empresas (en lo tocante a producción y comercialización), principalmente orientadas a la provisión de servicios e insumos, y a la regulación, control e intermediación de las formas productivas.

2. Peso de la agricultura en el PIB contra la participación del sector en las exportaciones de bienes en 2011: los Estados Unidos (1,5% vs. 9,5%), Países Bajos (2% vs. 13,4%), Alemania (0,9% vs. 5,4%), Francia (1,8% vs. 12,4%), Reino Unido (0,7% vs. 5,7%), España (2,7% vs. 13,3%), Brasil (6,9% vs. 31,1%). Por demás todos estos países se encuentran dentro de los 20 primeros agroexportadores mundiales y cuentan con un nivel de satisfacción elevado de sus demandas domésticas (García y Anaya, 2015).

La función prevista en esta declaración rebasa ese alcance, ya que tiene un espíritu más estratégico, lo cual precisará una transformación profunda que permita una articulación virtuosa para todos, en la cual la empresa estatal deje de percibirse por los actores productivos como un obstáculo a su desarrollo.

- El lineamiento 153 expresa: «Perfeccionar la acción reguladora del Estado y los procedimientos en la formación del precio de acopio de los productos agropecuarios, para estimular a los productores primarios. Se tendrá en cuenta el comportamiento de los precios en el mercado internacional» (PCC, 2016, subrayado de las autoras). Con relación al documento anterior, se observa que no se restringe esta actuación del Estado solo a los productos que sustituyen importaciones o generan exportaciones. Sin embargo, para que los precios de Acopio sean estimulantes y los precios internacionales puedan tomarse como referente, debe resolverse en primera instancia el problema del tipo de cambio sobreevaluado vigente y la marginalidad del mercado agropecuario que contribuye a que los productos que en él se comercializan mantengan precios elevados.
- El lineamiento 154 manifiesta la finalidad de: «Desarrollar una política integral que estimule la incorporación, permanencia y estabilidad de la fuerza laboral en el campo, en especial de jóvenes y mujeres, así como la recuperación y desarrollo de las comunidades agrícolas, para que simultáneamente con la introducción de las nuevas tecnologías en la agricultura, garanticen el incremento de la producción agropecuaria» (PCC, 2016, subrayado de las autoras). Se considera este lineamiento, resultante de la fusión de dos ideas separadas en el documento de 2011, más coherente con la realidad actual del ámbito rural cubano y con los propósitos inclusivos del modelo que se defiende, al considerar dos grupos sociales en desventaja en este ámbito: los jóvenes, ya contemplados en el documento anterior, y las mujeres, incluidas en la versión actualizada (ver: Bombino, 2015; Leyva y Arias, 2015).
- El lineamiento 155 concibe: «Diseñar y aplicar servicios de asistencia técnica, capacitación y extensión agraria, para asimilar eficientemente las nuevas tecnologías que contribuyan a una mejor organización de la fuerza laboral, aseguren el aumento de la productividad y tengan en cuenta las transformaciones ocurridas y proyectadas en el sector» (PCC, 2016, subrayado de las autoras). Resulta oportuno incluir de

manera conjunta, la asistencia técnica, la capacitación y la extensión agraria, ya que estudios previos (Anaya, 2016) han detectado son servicios de apoyo clave cuya provisión es insuficiente hoy en cantidad y calidad.

- El lineamiento 160 declara: «Continuar priorizando la producción de alimentos que puedan ser obtenidos eficientemente en el país. Los recursos e inversiones bajo el principio de encadenamientos productivos, necesarios para ello, deberán destinarse a donde existan mejores condiciones para su empleo más efectivo» (PCC, 2016, subrayado de las autoras). Se aprecia un enfoque más integral en el tratamiento a las inversiones al otorgarles una visión de encadenamientos, lo cual implica que no estén circunscritas solamente al eslabón de la producción agropecuaria. La experiencia acumulada en el sector agropecuario cubano muestra que centrar las inversiones en la producción primaria, sin contemplar el mejoramiento de otros eslabones de la cadena, o del entorno en que esta se desenvuelve, ha provocado; fallas en el impacto esperado de las inversiones ejecutadas y elevadas pérdidas económicas.

Cuando se comparan los documentos de 2011 y 2016, se aprecia que varios lineamientos vinculados con la política agroindustrial fueron omitidos en el último como, por ejemplo, los referidos a los procesos de contratación, a la adecuación de las producciones a las demandas, al desarrollo de actividades de beneficio u otras que agreguen valor a las producciones primarias, entre los más significativos. Resulta inquietante tal omisión, al ser cuestiones relevantes aún no resueltas.

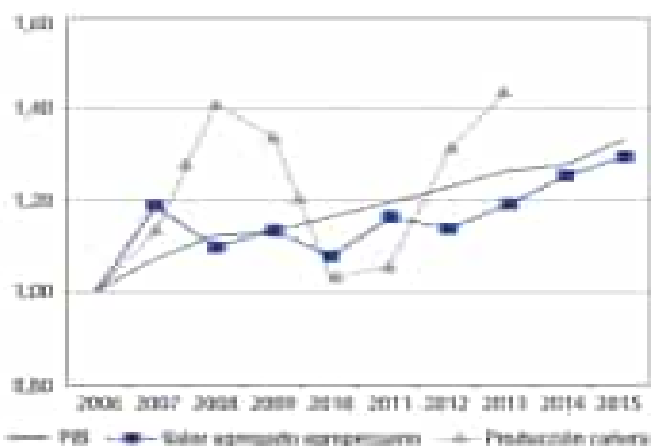
Principales medidas adoptadas y desempeño reciente

Entre las medidas aplicadas a partir de 2007 se encuentran: la reactivación de la entrega de tierras ociosas en usufructo, como una de las más importantes; el incremento de precios al productor para ciertos rubros como el frijol, la carne y la leche vacunas, entre otros; la autorización de ventas directas de productos a instalaciones turísticas; la descentralización de la comercialización agrícola; la puesta en vigor de un nuevo reglamento para las Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC); la constitución de mercados agropecuarios cooperativos (tipo cooperativa no agropecuaria, CNA), así como el arriendo de espacios de mercado a productores de Cooperativas de Créditos y Servicios (CCS) y Cooperativas de Producción Agropecuaria (CPA); el experimento

de mercado libre de insumos agropecuarios en el municipio especial Isla de la Juventud; el experimento de reordenamiento de la comercialización de productos agropecuarios en las provincias habaneras (La Habana, Artemisa y Mayabeque); la modificación de los precios de insumos, maquinarias e implementos agrícolas, para su comercialización libre y sin subsidios, y la consecuente modificación de los precios de acopio para los productos con precio regulado, así como de los precios de acopio de la carne de cerdo y de materias primas para la industria (café, cacao, miel de abejas, entre otros), de modo tal que puedan percibir cierto margen de utilidad; y el perfeccionamiento del Ministerio de la Agricultura en pos de la separación de las funciones estatales y empresariales.

A partir de las medidas adoptadas se asiste a una dinámica favorable del sector, que ha crecido como promedio 2,2% anualmente entre 2006 y 2015 (gráfico no.1).³ Con todo, este crecimiento es inferior al de la economía cubana en su conjunto (crecimiento medio del PIB de 4,1% en ese mismo período). Por lo tanto, se puede afirmar que el sector agropecuario retarda la dinámica de crecimiento general, y debe crecer con mayor vigor para lograr un mejor abastecimiento al mercado interno, la sustitución de importaciones y el progreso de las exportaciones.

Gráfico no. 1. Dinámica del sector agropecuario (2006=1)



Fuente: Elaboración propia a partir de ONEI (2012a, 2016a)

Al examinar las dinámicas por tipo de actividad, se observa que entre los productos agrícolas (gráfico no. 2) solo los cítricos y los vegetales muestran decrecimiento con relación al año 2006. En el caso de los cítricos, este

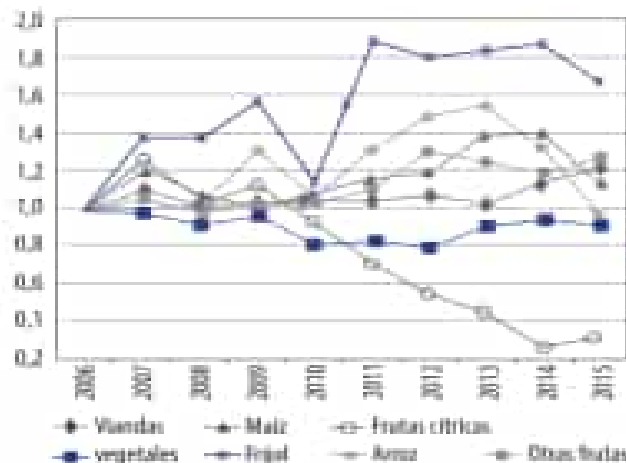
3 En los análisis realizados, se ha tomado el 2006 como referencia o punto de comparación, por ser el año previo al período de introducción o revitalización de medidas para dinamizar la agricultura cubana.

comportamiento se debe a la entrada a Cuba en 2007 de la enfermedad *Huanglongbing*, también conocida como *citrus greening* o dragón amarillo, de efectos devastadores para estas plantaciones (Anaya, Deere y otros, 2016). La caída de la producción de vegetales se asocia a afectaciones por la sequía y a ajustes estadísticos.

Los aumentos más importantes se observan en el caso los granos —frijol, maíz y arroz—, que cuentan con programas de sustitución de importaciones, aunque estos progresos no se mantienen de manera estable y dan síntomas de retroceso en los últimos dos años. También ha crecido la producción de viandas y frutales.

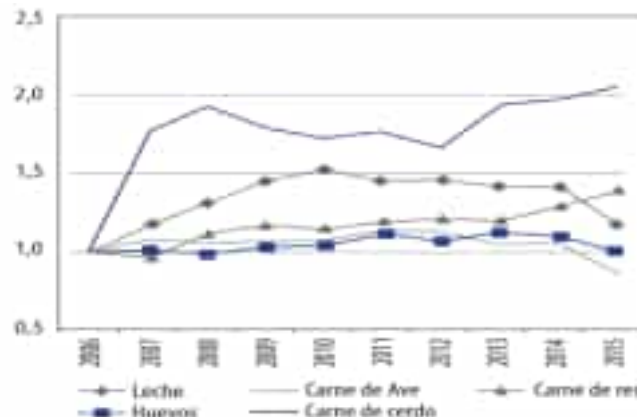
Por lo general los productos de origen animal (gráfico no. 3) crecen con relación a 2006, en especial la carne de cerdo, que ha sido beneficiada por un programa de sustitución de importaciones sobre todo con destino al sector turístico. El ligero repunte que experimentaron las producciones avícolas entre 2009 y 2014 se pierde al finalizar el período.

Gráfico no. 2. Dinámica de las producciones agrícolas (2006=1)



Fuente: Elaboración propia a partir de ONEI (2012a, 2016a)

Gráfico no. 3. Dinámica de las producciones pecuarias (2006=1)



Fuente: Elaboración propia a partir de ONEI (2012a, 2016a)

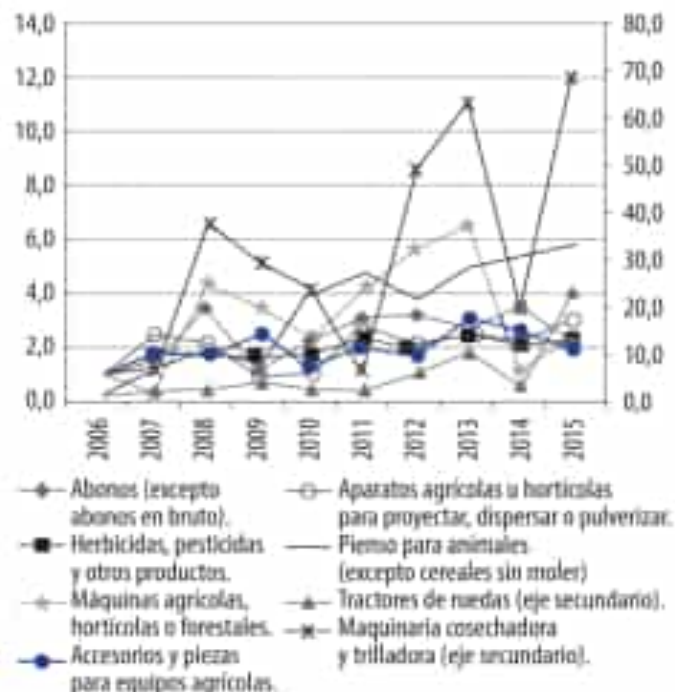
De todas las medidas implementadas, fue la entrega de tierras en usufructo la que mayores expectativas generó, por su posible impacto en el incremento del volumen de producción. Sin embargo, los resultados no se corresponden con lo esperado, lo cual evidencia que es preciso complementar esa entrega de tierras con otros factores de producción y decisiones descentralizadoras que permitan cerrar exitosamente el ciclo productivo.

Esta medida ha contribuido a que la administración de la superficie agrícola se realice cada vez más por actores del sector no estatal, cuya participación se ha movido de 64,2% en 2007 a 69,5% en 2015 (ONEI, 2008c y 2015a). A pesar de este cambio en la forma de gestionar la tierra estatal que ha dado lugar a la diversificación de actores productivos en el sector, el resto del modelo de gestión se ha mantenido con poca variación. Recientemente se realizan, por primera vez, experimentos sobre los mercados de insumos y de productos agropecuarios. Quizás una de las transformaciones más significativas ocurridas en cuanto a modelo de gestión se refiere, fue la minimización del rol de la Empresa de Acopio del MINAG, la cual pasó de comprar durante años entre el 70% y el 80% como promedio de las producciones de las entidades productivas a adquirir solamente entre un 20% y un 30%. Esta variación estuvo orientada a estimular una mayor concurrencia de los productores a los mercados de manera directa, y por ende expandir y diversificar la oferta y con ello lograr una disminución de los precios. Sin embargo, al no verificarse estos propósitos, se le ha restaurado a Acopio su antiguo rol.

Los insumos, así como las inversiones, han mostrado una tendencia creciente a partir de 2006 (gráficos no. 4 y 5), aunque los niveles alcanzados aún distan de los obtenidos a finales de los años ochenta del siglo pasado. Por demás, estas cifras recogen las dinámicas de las importaciones realizadas para el sector en su conjunto, las cuales no se equidistribuyen entre los diferentes cultivos o actividades ganaderas. La tendencia al mejoramiento que se observa para algunos renglones con relación a 2006 está asociada a un incremento de las importaciones con destino a promover actividades de exportación, fundamentalmente al propósito de recuperar la caña de azúcar.

Gráfico no. 4. Dinámica de insumos y equipamientos seleccionados con destino al sector agropecuario cubano (2006=1)

De origen importado



De producción nacional

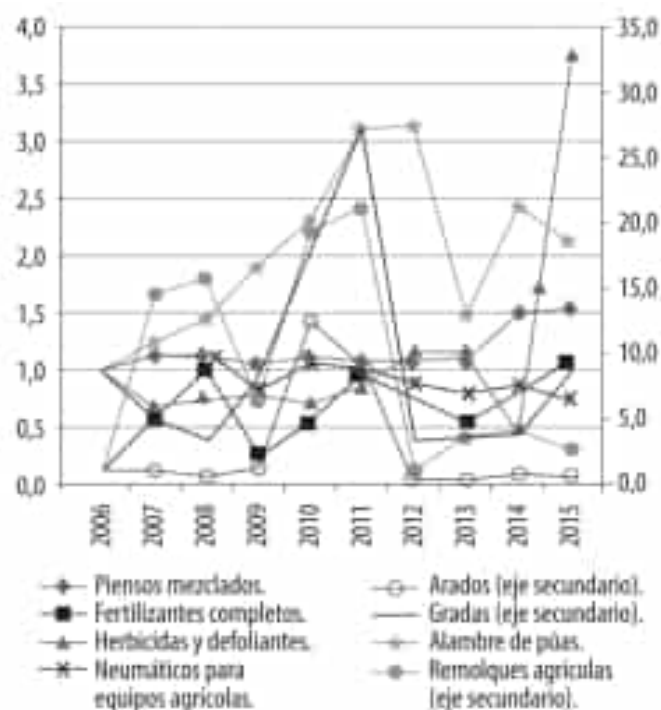
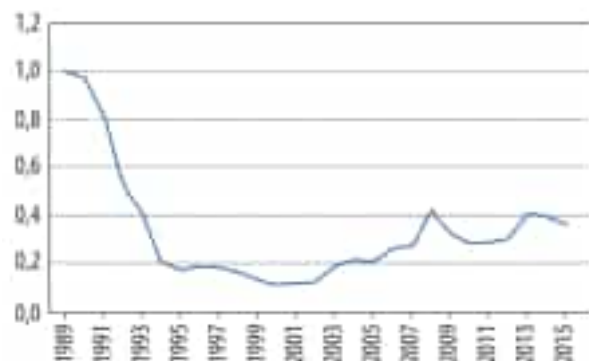


Gráfico no. 5. Dinámica de las inversiones en el sector agropecuario cubano (1989=1)



Fuente: Elaboración propia a partir de ONEI, AEC (2010a, 2012a, 2016a)

Con relación a los precios de los productos agropecuarios en el mercado interno, se constata que aún en un contexto de incremento productivo, ellos muestran resistencia a la baja: en el mejor de los casos se mantienen estables y crecen para muchos de los productos de mayor representatividad en las ventas. Los índices de precios crecen entre 2006 y 2016 (en gráfico no. 6 ver aumento entre un 49 y un 38% con relación al año 2006, según si se calcula el índice por el método de Laspeyres o Paasche, respectivamente). Ello pone en tensión el presupuesto de la familia cubana, sobre todo de aquellas cuyos ingresos más importantes provienen de salarios y pensiones, los cuales se mantienen bajos con relación al costo de la vida en el país. Algunos estudios refieren que entre el 65% y el 75% del gasto de la familia cubana se destina a la compra de alimentos (García y Anaya, 2014; Ferriol, Ramos y Añé, 2004).

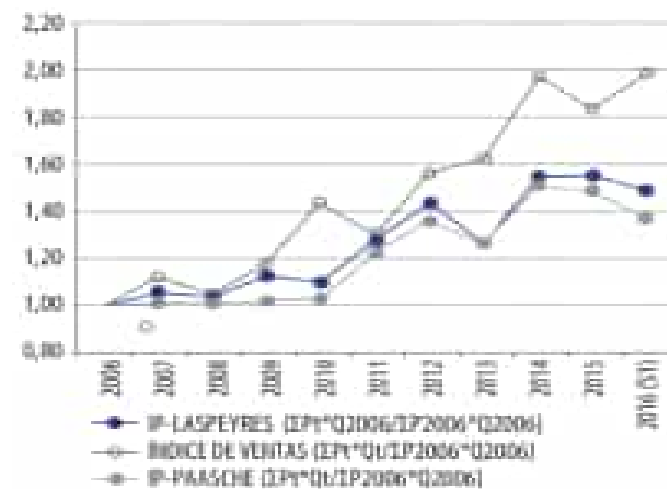
Los precios de los alimentos se mantienen elevados por múltiples causas, entre las cuales pueden mencionarse: los costos de producción de los rubros, la excesiva intermediación, la especulación, la manera en que están organizados los mercados (segmentación, no existencia de un mercado mayorista para el aprovisionamiento de los negocios del sector no estatal, entre otros), el nivel de precios predominante en la economía y el hecho de que la parte de la producción que se destina a espacios mercantiles es muy pequeña (con respecto a la producción total).⁴ Con relación a este último aspecto,

4 Porcentajes de producciones seleccionadas que se vendieron en los mercados agropecuarios en 2015: 7% en boniatos, 9% en plátanos, 7% en tomate, 14% en cebolla, 10% en arroz (sin contemplar las ventas de arroz importado), 5% en frijol, 6% en fruta bomba, 3% en carne de cerdo, 4% en carne de ovino caprino (cálculo de las autoras a partir de ONEI, 2016a y 2016c).

los programas de sustitución de importaciones, a la vez que significan un ahorro para el país y permiten al Estado mantener sus sistemas subsidiados a menor costo, compiten con el abastecimiento a los mercados agropecuarios. En otras palabras, como los productores venden la mayor parte de sus producciones al Estado para que este satisfaga las redes de protección social, las cantidades que se destinan a los mercados agropecuarios, incluso en las regiones productoras, son mínimas haciendo que los precios se mantengan elevados.

La resistencia de los precios a la baja, es uno de los factores que indujo a la recentralización de las contrataciones con Acopio. Con el propósito de ofertar productos a más bajos precios, se ha establecido una red de mercados de esta entidad por todo el país. Sin embargo, se constata a través de la observación, que la oferta es limitada y poco variada. Por demás, los elementos que hacían de Acopio un intermediador ineficiente distan de solucionarse. Por ello, si se toma en consideración que la problemática de los precios es multifactorial, se requiere el diseño de soluciones novedosas e integrales con un verdadero impacto en la oferta y sus precios.

Gráfico no.6. Índices de precios en los mercados agropecuarios (2006=1)

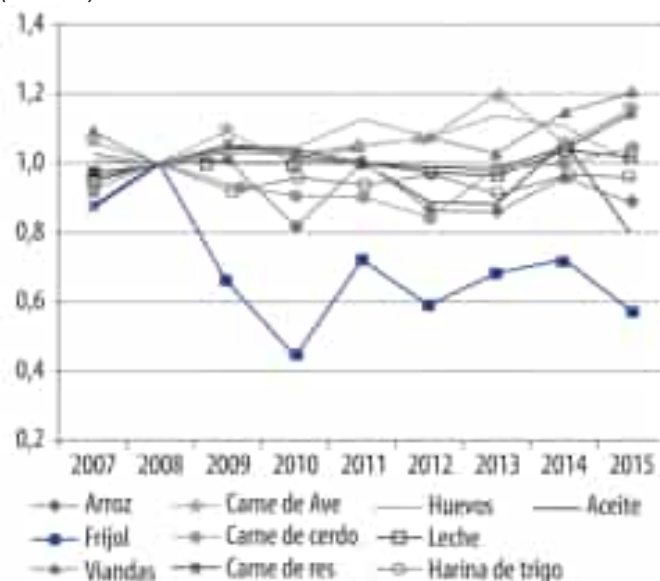


Fuente: Elaboración propia a partir de ONE (2007b-2009b), ONEI (2010b, 2011, 2012b, 2014-2015, 2016a, 2016b, 2016c)

La disminución de la disponibilidad de algunos de los principales alimentos,⁵ entre 2008-2015 (gráfico no. 7) incide en el acceso y el consumo de la población: el crecimiento de la producción de rubros como el arroz, frijol, harina de trigo y aceite refinado no compensa el decrecimiento de sus respectivas importaciones.

5 Calculada a partir de la producción nacional y las importaciones, en cantidades físicas.

Gráfico no. 7. Dinámica de la disponibilidad de alimentos (2008=1)



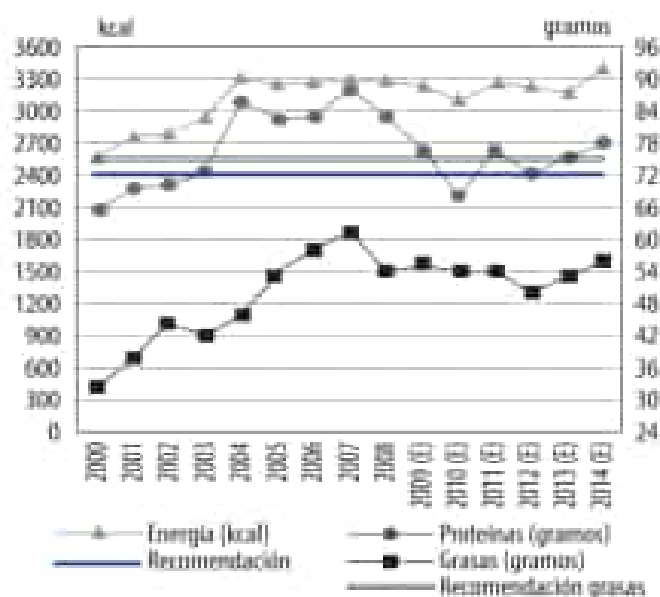
Fuente: Elaboración propia a partir de ONEI (2010a, 2012a, 2016a)

Un factor adicional que atenta contra la disponibilidad total, es que una parte no despreciable de la producción agropecuaria obtenida en el campo no llega a satisfacer ningún consumo. Ello ocurre porque las cadenas productivas nacionales se encuentran desarticuladas e inmersas en un entorno no favorable para su desarrollo, lo cual deviene en pérdidas de productos —que pueden ser parciales e incluso totales— en cada una de las etapas por las cuales transitan las producciones.

En consecuencia, se estima que ha ocurrido una disminución del consumo aparente de alimentos en términos de proteínas y grasas a partir de 2006 (gráfico no. 8).

Por otra parte, el balance comercial externo del sector agropecuario se mantiene en déficit (gráfico no. 9): la tendencia al aumento en las importaciones sobrepasa la correspondiente a las exportaciones de ese origen; el comportamiento de los precios de las importaciones ha sido el principal responsable de este resultado, ya que las cantidades importadas se han comprimido para muchos rubros. Ello en un contexto en el cual el valor de las exportaciones de agroproductos representa menos de la cuarta parte del generado en 1989, básicamente por la contracción de los volúmenes de exportación, en lo que influye decisivamente la retirada de Cuba del mercado internacional como líder en la exportación de azúcar y la caída en las exportaciones de cítricos frescos y procesados por la contracción de la producción causada por el HLB

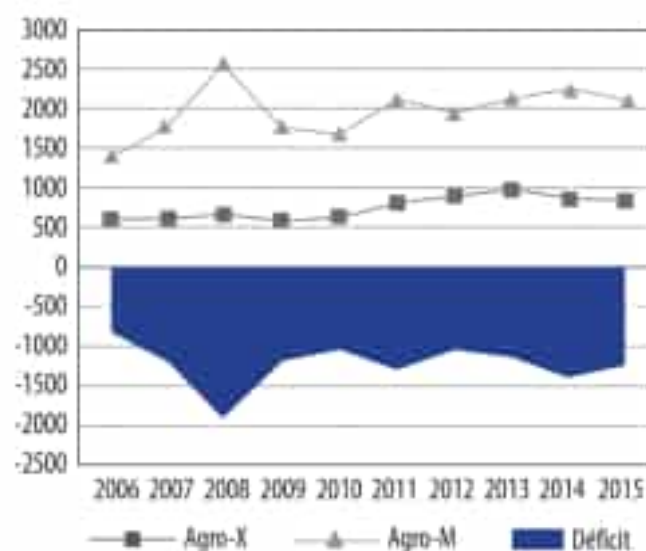
Gráfico no. 8. Consumo aparente de alimentos



Fuentes: Elaboración propia a partir de ONE (2002-2006), ONE (2007a-2009a), ONEI (2010a, 2012a, 2016a)

Nota: Estas cifras solo se encuentran publicadas hasta 2008, por lo cual las correspondientes al período 2009-2014 son estimaciones de las autoras.

Gráfico no. 9. Comercio exterior agropecuario (en millones de CUP)



Fuente: Elaboración propia a partir de ONEI (2010a, 2012a, 2016a)

En resumen, del 2007 a la fecha se han implementado muchas medidas relativas al sector agropecuario, sin embargo, sus resultados aún son insuficientes, pues persisten importantes limitaciones sobre las cuales habrá que actuar si se desean impactos positivos en corto plazo.

¿Cómo seguir?

Para afrontar las dificultades que enfrenta el sector agropecuario en el cumplimiento de sus funciones básicas, y lograr de sus actores un mayor aporte a la productividad, y con ello a la competitividad, que conduzcan al desarrollo del sector y del país, estos actores deberán encontrar condiciones propicias para innovar sistemáticamente en productos y procesos. Lograrlo requerirá la introducción de diversas transformaciones (en el entorno y en el propio sector) que puedan tener un impacto notable en su desempeño, las cuales se comentan a continuación:

La unificación monetaria y sobre todo la cambiaria; el hecho de mantener una tasa de cambio sobrevaluada que no refleja la realidad económica del país hace artificialmente más competitivas las importaciones agrícolas y desincentiva las exportaciones de ese origen.

Implementar un *nuevo sistema de gestión económica empresarial agropecuario que articule ambos sectores* (estatal y no estatal) y destierre el vigente, el cual constituye una verdadera camisa de fuerza. Aunque en la fase productiva ha ocurrido una diversificación de los actores y la participación del sector no estatal en la gestión es mayoritaria, aún permanecen rezagos en cuanto a autonomía de los agentes para gestionar su actividad (aprovisionamiento tanto en los mercados domésticos como externos, planificación de la producción, participación en los diferentes espacios de mercado y en la captación de beneficios, etc.).

Igualar las reglas del juego para los actores participantes de uno u otro sector, de modo tal que todos tengan los mismos incentivos y oportunidades para expresar su potencial productivo.

Concentrar los esfuerzos del Estado en áreas claves de apoyo hoy deprimidas, como son la producción de semillas, la investigación aplicada, el control de la calidad en todo el proceso, la financiación, la provisión de servicios apoyo a lo largo de la cadena y la creación de infraestructura (carreteras, electrificación y comunicaciones).

Extender los mercados de suministro de insumos, equipos e implementos a precios asequibles por los actores y que se correspondan con su calidad. Su escasez o ausencia aliena su trasiego en el mercado negro, tiene un efecto inflacionario en los precios al consumidor y limita el proceso de producción primaria.

Perfeccionar la articulación de las cadenas productivas agropecuarias y ampliar el enfoque hacia cadenas de valor: La actividad agropecuaria hay que concebirla y enfocarla como un sistema. La cadena de valor agroalimentaria comprende, además de los eslabones

de producción, transformación y comercialización, el abasto de insumos y equipos relevantes, así como todos los servicios que afectan de manera significativa a dichas actividades: investigación, extensión, capacitación, asistencia técnica, entre otros.

En la actual organización, los eslabones que conforman las cadenas se encuentran subordinados a diferentes instituciones (MINAG, Ministerio de la Industria Alimentaria, Ministerio de Comercio Interior, entre otros), por lo que sería necesario crear mecanismos de coordinación interinstitucional que tributen a una organización en cadenas de valor. Una posibilidad sería transformar el actual sistema de planificación sectorial en uno por cadenas.

Otro elemento esencial vinculado a este enfoque es la orientación a la demanda, concepción prácticamente ausente en la manera en que se ha concebido tradicionalmente el sector agropecuario en el país: «No se puede continuar asumiendo que el mercado doméstico está compuesto por una masa de consumidores dispuestos a adquirir cualquier bien alimentario que se oferte, ante el desabastecimiento recurrente de los mercados» (Anaya, 2016, p. 128).

Diseñar e implementar una organización menos imperfecta de los mercados de alimentos; aún no se cuenta con mercados mayoristas para el aprovisionamiento, en tal sentido se coincide con García y González (2015, p.369) cuando plantean: «No resulta políticamente aceptable enfrentar a los consumidores —mayoritariamente asalariados— a un mercado imperfecto y por tanto, deprecador de sus ingresos, sin contrapesos adecuados tales como instituciones de defensa de la competencia, de los derechos de los consumidores contra abusos de poder de mercado y otras formas de regulación más sofisticadas que permitan un manejo más equitativo de los espacios de mercado en funcionamiento».

Aplicar un enfoque integral y sistémico para concebir y gestionar el sector agropecuario el cual implique, entre otras cosas: la articulación del sector estatal y no estatal, la valoración de la secuencia óptima para las futuras transformaciones, la proyección del impacto que se desea lograr con ellas y en qué período de tiempo, por mencionar solo algunas de las más importantes.

Definitivamente, el reto mayor consiste en realizar las transformaciones previstas en una secuencia tal que minimice los efectos negativos sobre la disponibilidad de alimentos para la población, sobre sus precios y, por lo tanto, sobre la seguridad alimentaria y nutricional de la población cubana, máxime si se tiene en cuenta que la agroindustria ha sido incluida entre los sectores estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030. ■

Referencias bibliográficas

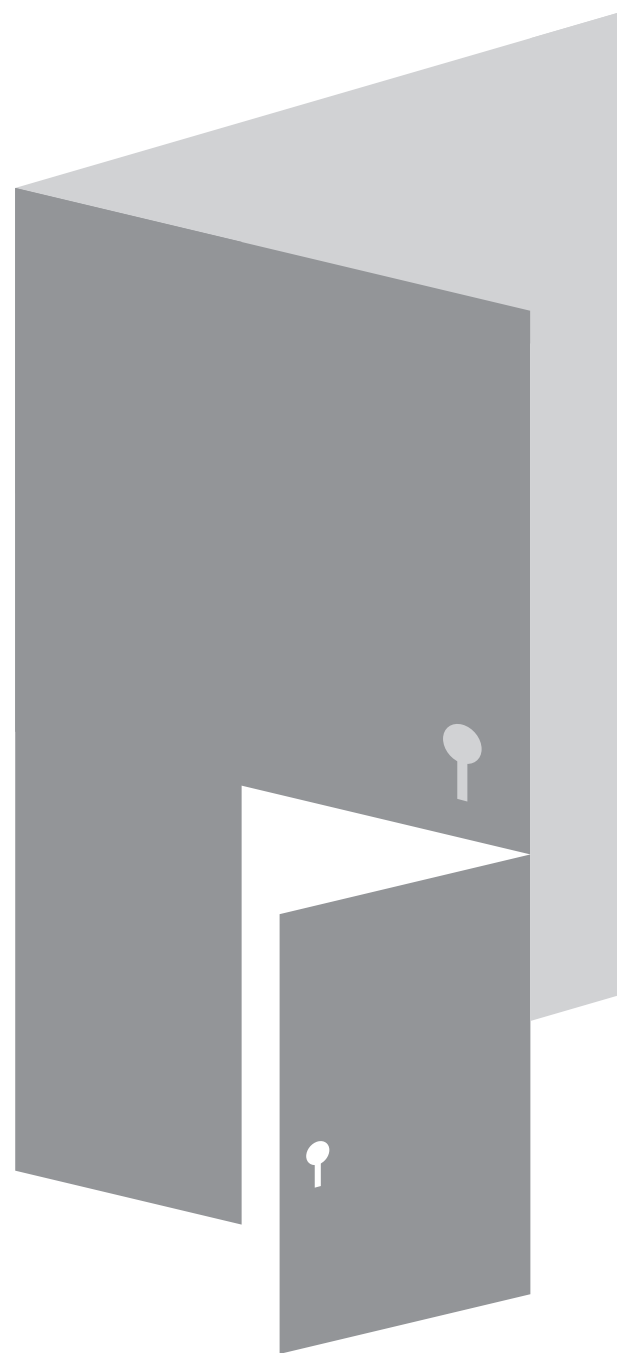
- ANAYA CRUZ, B. (2016): «Articulación de cadenas de valor hortofrutícolas para la satisfacción de demandas. El caso de la cadena del mango en Santiago de Cuba», tesis presentada en opción al grado científico de Doctor en Ciencias Económicas, Centro de Estudios de la Economía Cubana, Universidad de La Habana.
- ANAYA, DEERE, FERNÁNDEZ, GARCÍA, GONZÁLEZ, MUIÑO, NOVA Y ROYCE (2016): «Conviviendo con el HLB: la diversificación de la industria citrícola en Cuba», consultado: <http://www.latam.ufl.edu/media/latamufledu/website-pdfs/Working-Paper-4.pdf>.
- BOMBINO COMPANIONI, Y. (2015): «Oportunidades y desafíos del proceso de actualización para la inserción laboral de la juventud rural en Cuba», en Espina, M. y D. Echevarría (coordinadoras): *Cuba: los correlatos socioculturales del cambio económico*, Editorial Ciencias Sociales y Ruth Casa Editorial, La Habana, pp. 148-163.
- FERRIOL, RAMOS Y ANÉ (2004): *Reforma económica y población en riesgo en Ciudad de La Habana*, reporte de investigación correspondiente al Programa Efectos Sociales de las Medidas de Ajuste Económico sobre la Ciudad. Diagnósticos y Perspectivas, INIE-CEPDE-ONE, enero.
- GARCÍA Y ANAYA (2014): «Gastos básicos de familias cubanas pensionadas y salario dependientes», *Revista Temas*, no. 79, julio-septiembre, La Habana, pp. 89-94.
- GARCÍA Y ANAYA (2015): «Dinamismo del sector agropecuario: condición necesaria para el desarrollo cubano», *Revista Economía y Desarrollo*, 153 (número especial), pp. 159-177, consultado en: <http://scieloprueba.sld.cu/pdf/eyd/v153s1/eyd10s15.pdf>.
- GARCÍA Y GONZÁLEZ (2015): «Mercados Agrícolas en Cuba: elementos básicos para un análisis institucional», en: Bergara, M. y V. Hidalgo (coordinadores): *Transformaciones económicas en Cuba: una perspectiva institucional*, Facultad de Economía, Universidad de La Habana y Departamento de Economía, Universidad de la República, Uruguay, pp. 351-373.
- LEYVA REMÓN Y MARÍA DE LOS ÁNGELES ARIAS (2015): «Reforma, ruralidades y nuevos campesinos/as en Cuba. Desafíos y propuestas para las políticas públicas», en Espina, M. y D. Echevarría (coordinadoras): *Cuba: los correlatos socioculturales del cambio económico*, Editorial Ciencias Sociales y Ruth Casa Editorial, La Habana, pp. 128-147.
- ONE (2002-2006): Consumo de alimentos 2001-2005.
- ONE (2007a-2009a): Consumo de alimentos 2006-2008.
- ONE (2007b-2009b): *Ventas en el Mercado Agropecuario, enero-diciembre (2006-2008)*.
- ONEI (2008c): *Panorama uso de la tierra, Cuba 2007*.
- ONEI (2010a): *Anuario Estadístico de Cuba 2009*.
- ONEI (2010b, 2011, 2012b): *Ventas en el Mercado Agropecuario, enero-diciembre (2009-2011)*.
- ONEI (2012a): *Anuario Estadístico de Cuba 2011*.
- ONEI (2014, 2015b): *Ventas de productos agropecuarios, indicadores seleccionados, enero-diciembre (2013-2014)*.
- ONEI (2015a): *Panorama uso de la tierra, Cuba 2015*.
- ONEI (2016a): *Anuario Estadístico de Cuba 2015*.
- ONEI (2016b): *Ventas de productos agropecuarios, indicadores seleccionados, enero-diciembre de 2015*.
- ONEI (2016c): *Ventas de productos agropecuarios, indicadores seleccionados, enero-junio de 2016*.
- PCC (2011): *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*, La Habana, VI Congreso del Partido Comunista de Cuba.
- PCC (2016): *Actualización de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el periodo 2016-2021*, documento del VII Congreso del PCC, La Habana.
-





CAPÍTULO 6

Desigualdad de ingresos en Cuba: ¿qué papel juegan los salarios?







Desigualdad de ingresos en Cuba: ¿qué papel juegan los salarios?


INDIRA GALTÉS GALEANO

Introducción

La desigualdad de ingresos es un fenómeno socioeconómico resultante de la desigualdad de oportunidades y de su aprovechamiento.¹ Al ser el trabajo la vía fundamental de subsistencia, la situación del empleo y los salarios es la primera causa de desigualdad de ingresos en cualquier sociedad. En Cuba, la contribución del empleo y los salarios a la desigualdad de ingresos pudiera dividirse en dos etapas, cada una asociada a contextos socioeconómicos e institucionales diferentes.

Hasta los años ochenta del siglo pasado, los principios de pleno empleo, igualdad salarial y redistribución universal y subsidiada desde los fondos sociales de consumo, armonizaban con un contexto de estabilidad económica y apoyo internacional que garantizaban su sostenibilidad. El Estado empleaba al 95% de los ocupados, con una participación minoritaria de las formas de propiedad no estatales. De este modo los salarios del sector estatal llegaron a representar el 80% de los ingresos de las familias. La principal vía de acceso al consumo provenía fundamentalmente de ofertas estatales, a través de la redistribución del ingreso. Esta situación varía a partir de la crisis de los noventa, donde se evidencia una nueva etapa de creciente desigualdad de ingresos en la cual los salarios desempeñan un rol pasivo.

1 Entre los ingresos de la familia se contemplan los salarios y otras remuneraciones derivadas del trabajo; y los ingresos no laborales, entre los que se incluyen: transferencias privadas —como las remesas familiares— y transferencias públicas como: pensiones, asistencia social, y subvenciones a productos y servicios —tal es el caso de la canasta básica familiar suministrada por el Estado cubano a la población a precios subsidiados—.



El presente estudio ofrece un diagnóstico de esta segunda etapa de la desigualdad de ingresos en Cuba, con un mayor énfasis en el contexto de las reformas laborales en la actualización del modelo económico y social, mostrando cómo la situación del empleo y los salarios varía respecto al punto de partida de los años ochenta, con un importante impacto en términos socioeconómicos. En un primer epígrafe se describen las desigualdades económicas a partir de las diferentes fuentes de ingresos y se identifican sus causas. En un segundo momento se analiza la situación de los salarios frente al resto de las fuentes de ingresos y los cambios más recientes de política salarial en los marcos de la actualización del modelo económico cubano. Finalmente se ofrecen algunas reflexiones en cuanto a la necesaria reforma laboral y salarial en vistas a la recuperación del papel de los salarios para el logro de objetivos de eficiencia y equidad.

Origen de las brechas de ingreso. Cambios en la institucionalidad socioeconómica

En 1980 se estimó que el 56% del consumo total de bienes y servicios se cubría a cuenta del trabajo. El 44% restante se obtenía por vías redistributivas; esto es, por transferencias del Estado a la población en forma de subsidios, seguridad social o por gratuidades (Quintana, 1991; tomado de Ferriol, 2001). Los productos subvencionados por el Estado mantenían precios bajos y estables por una política del país de asumir los incrementos de los precios internacionales como subsidios a las empresas, lo cual permitía mantener bajos salarios. En resumen, los bajos salarios, unidos a las garantías y protecciones estatales al empleo y el consumo, homogenizaban la sociedad cubana. Investigaciones internacionales en el país situaron el coeficiente Gini para Cuba en 0,22-0,25 en 1986, evaluando al país como una de las sociedades más equitativas (Zimbalist, 1986; tomado de Ferriol, 2001).

Esta situación varía a partir de la crisis de los noventa del siglo pasado. Según estimaciones de Rodríguez (2016), el Coeficiente de Gini ha ascendido de 0,38 a 0,40 desde la década de los noventa hasta la actualidad. Mientras, la participación de los salarios en el total de ingresos va en descenso. De representar el 56% de los ingresos familiares en los noventa —según estimaciones de Togores y García (2003)— hoy se estima que solo constituyen el 46% (Rodríguez, 2016).

Un rasgo característico de la desigualdad de ingresos en Cuba, derivado de las medidas adoptadas para enfrentar la crisis de los noventa y aún pendiente de solución,

es la inversión de la pirámide de ingresos. Hasta fines de los años ochenta, educadores, personal de salud e ingenieros y dirigentes se encontraban en la cúspide de los ingresos, lo cual da una medida de la importancia otorgada a los salarios como fuente de ingreso de la población y a la calificación como determinante del monto de estos salarios. Hoy los ocupados del sector no estatal en cualquiera de sus variantes, e inclusive desocupados con fuentes de ingresos formales no derivadas del trabajo —como las remesas familiares o los provenientes del comercio informal—; reciben ingresos muy superiores que los de trabajadores asalariados (Mesa-Lago, 2005). Frente a la evidencia empírica internacional, esta manifestación es atípica, a la vez que ejemplifica el incremento inercial e ineficiente de la desigualdad de ingresos en el país.

El origen de la pirámide invertida de ingresos se relaciona con la apertura a las nuevas formas de gestión y propiedad, la generación de actividades económicas emergentes y otras asociadas al mercado informal que cobran protagonismo en la economía tanto en la generación de empleo como entre las fuentes de ingreso y consumo de la población. Por otra parte, la autorización de la entrada de remesas familiares al país, y la dualidad monetaria como factor distorsionador de los ingresos netos de las familias comienza a ampliar brechas y segmentar a la población en cuanto a ingresos. A estos elementos se les adicionan en años más recientes la flexibilización de permisos para viajes al extranjero y la compraventa de patrimonios familiares como autos y viviendas.

Todas estas transformaciones han sido debidamente formalizadas en nuevas regulaciones que sin dudas modifican el marco institucional del mercado laboral y el contexto socioeconómico cubano en general, tal como se refleja en la tabla no. 1 (ver tabla no. 1. *Transformaciones del contexto socioeconómico. Cambios de paradigmas*).

Como parte de la inversión de la pirámide de ingresos, la diversificación de las fuentes de empleo ha conducido tanto a: una segmentación creciente del mercado laboral, como al desplazamiento del salario como fuente principal de entrada económica, a la par de una reducción de la proporción del consumo que cubre.

La mayor segmentación del mercado laboral entre sector estatal, por cuenta propia, cooperativo y emergente, introduce costos de oportunidad, riesgo moral y selección adversa.

Por un lado, los empleadores del sector privado, emergente —mixto o extranjero— y público, enfrentan

diferentes grados de selección adversa al elegir los trabajadores a contratar. El empleador del sector privado, con mayor autonomía administrativa, internaliza un contexto de mayor incertidumbre por inseguridad en el empleo y los ingresos, lo que reduce el atractivo de su oferta de empleo. En consecuencia, tiende a captar a personas más propensas al riesgo y con mayores costos de oportunidad en cuanto a ingresos. El empleador del sector emergente explota sus ventajas competitivas en cuanto a mayor intensidad de incentivos, es más selectivo y favorecido por su calificación y productividad. Por otra parte, el empleador del sector público enfrenta las restricciones institucionales de su segmento de mercado, e implícitamente enfrenta las mayores desventajas de la selección adversa al contratar fuerza de trabajo, principalmente si es capacitada, ya que está requiere salarios superiores que por lo general no puede pagar por el esquema de política salarial. Por ende, acepta ofrecer bajos ingresos a cambio de baja productividad.

Por su parte, el análisis de riesgo moral enfatiza en las limitaciones del actual diseño de política salarial para incentivar a los trabajadores. En primer lugar, en muchas actividades no es posible incentivar a los trabajadores debido a que el resultado de su esfuerzo está poco vinculado con una mejora en la producción (ejemplo: sector agropecuario). En segundo lugar, en muchos casos es muy costoso incentivar el esfuerzo y, por tanto, no sería óptimo para el gobierno hacerlo. En tercer lugar, incentivar esfuerzo requiere un pago que compense ese esfuerzo. Con el nivel de salarios actual, los esquemas de incentivos que se requieren para que los trabajadores se esfuercen implicarían mejoras salariales considerables. En cuarto lugar, incentivar el esfuerzo implica traspasar riesgo, lo que puede ser factible en algunas actividades como el transporte privado, pero menos factible en otras como la educación.

Ante tales condiciones el trabajador del sector estatal, en situación de subempleo y con bajos salarios, enfrenta un costo de oportunidad en la elección del segmento de mercado al cual se incorpora. Estos costos de oportunidad equivalen a:

- Los ingresos que deja de percibir, en el caso de elegir el sector estatal, donde obtiene ingresos fijos y estables independientemente de su esfuerzo.
- La frustración que experimenta al abandonar el ejercicio de su profesión, o al divorciar el contenido de su trabajo con su calificación en el caso de elegir el sector no estatal.

- Diferentes factores individuales asociados a una elección como el trabajo en el exterior.

Esto explica el desplazamiento de empleados públicos, especialmente del sector tradicional, hacia formas productivas no estatales —de menor complejidad tecnológica y escala productiva—. La calificación, así como el mayor riesgo laboral, introducen un descuento al mencionado costo de oportunidad que de cierta forma contrarresta el efecto desplazamiento, o incentiva otras estrategias laborales como el pluriempleo, formal o informal.

Esto no significa que exista libre movilidad entre ambos sectores. La reciente estrategia de corresponsabilidad compartida entre el Estado y el resto de los actores del mercado laboral en la generación de empleo, en la cual asume el Estado una mayor función reguladora, limita el acceso al empleo. Por una parte, se restringe el acceso en determinadas ramas de actividad al empleo estatal. Por otro lado, la demanda de fuerza de trabajo por parte del sector no estatal es institucionalmente limitada y requiere de niveles de financiamiento no disponible para la mayoría de los trabajadores estatales. Hoy el empleo estatal se reduce a cerca del 70% del total (ONEI, 2016). De ello el 65% se concentra en el sector presupuestado,² y solo el 35% en el sistema empresarial. El 30% restante se distribuye entre el sector cooperativo y privado, donde el trabajo por cuenta propia cubre el 42% (ONEI, 2016). Esta estrategia podría ser beneficiosa para solucionar el subempleo,³ y sobrempleo⁴ del sector estatal (Galtés, 2017), sin embargo, carece de una estrategia coherente. Según datos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), el 68% de las personas empleadas en el sector no estatal no tenían vínculo laboral anterior y el 12% son jubilados (*Juventud Rebelde*, 2016). Con ello se ha reducido la garantía de una distribución y redistribución de ingresos que responda a intereses sociales de fuerza mayor, ya que los ingresos del sector no estatal no son regulados más allá del salario mínimo.

2 Estimación a partir de la Encuesta Nacional de Ocupación (ENO) 2014 y modelo 5202 del mismo año de la Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI).

3 En Galtés (2010) se estiman periodos de sobrempleo y subempleo de la fuerza de trabajo asociados al exceso y déficit de este factor, respectivamente.

4 Estimados en 1988 indicaban que la magnitud de la fuerza laboral potencialmente sobrempleada alcanzaba la cifra de 800 mil personas en la actividad productiva, excluyendo el comercio, localizándose aproximadamente la mitad de esos sobrempleados en la industria (*Revista Bohemia*, 1995, citada por Togores, 2001).

La movilidad laboral se vio acentuada por las políticas referidas a interruptos y disponibles. Entre 2010 y 2014 se alcanzan los 117 000 trabajadores reportados disponibles (cálculos a partir del modelo 5903 de 2014 de la ONEI). En este proceso, aún inconcluso, la mayor vulnerabilidad ha recaído sobre los trabajadores Estado-dependientes, aquellos cercanos a la edad de jubilación, así como las mujeres y los más jóvenes; además por el agravante de que el proceso se ha caracterizado por mostrar ciertos márgenes de discrecionalidad (Galtés, 2017). A estos elementos se adiciona la reducción de garantías de empleo a los jóvenes recién graduados de enseñanza técnica preuniversitaria en el reciente Código del Trabajo de 2013 (ANPP, 2014).

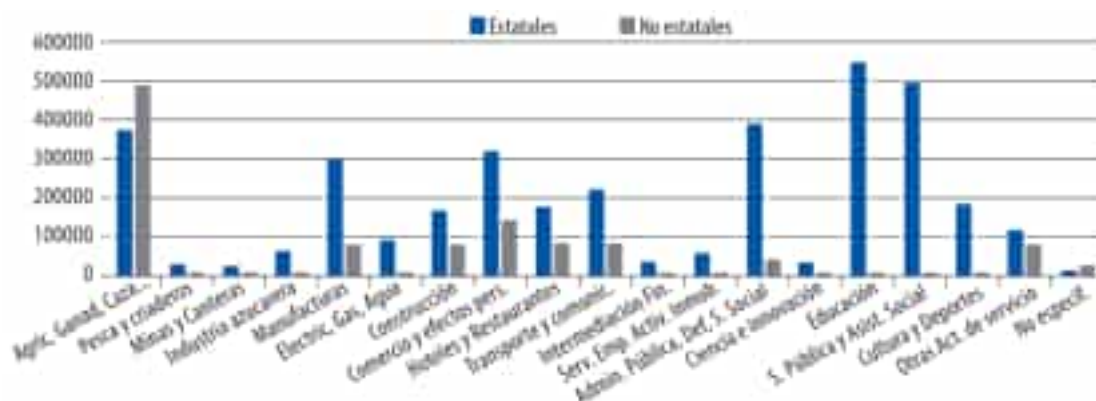
En general, se anuncia el despunte de una situación de precariedad laboral, que en el sector público se manifiesta en la combinación de bajos salarios con mayor inseguridad de empleo y remuneraciones, y un

proceso de flexibilización del empleo con el auge de los contratos parciales o por tiempo definido. Las formas de pluriempleo refuerzan los mecanismos de precarización. Específicamente el pluriempleo no declarado destaca como una alternativa en los segmentos y actividades no autorizados desde el sector estatal como es el caso del personal de la salud, los maestros y los profesores universitarios.

En el sector no estatal existen barreras de acceso que pueden resumirse en cuatro grandes factores. Primero, la inestabilidad de las regulaciones alrededor de la actividad en el sector no estatal genera lapsos de acceso o restricción. Segundo, la ubicación geográfica en la que se enclava la actividad condiciona no solo la posibilidad de su ejercicio sino también su éxito. Tercero, en la actualidad diversos autores (Pañellas, Torralbas y Caballero, 2015; Díaz y Echevarría, 2014; Echevarría, 2015) han destacado la relevancia de las redes sociales para el éxito de los emprendimientos. Cuarto, la inversión para desarrollar estas actividades tiende a ser elevada para el asalariado promedio, por lo que se requieren fuentes de financiamiento generalmente provenientes de redes sociales internas o externas, entre las que prevalecen las remesas y patrimonios familiares (Maqueira y J. A. Triana, 2015).

Una mirada sectorial a la ocupación refleja la asignación actual y el acceso real al empleo desde las nuevas formas de propiedad y gestión. Los servicios sociales y la administración pública, la agricultura, el comercio y las manufacturas protagonizan la ocupación en el sector estatal, como se observa en el gráfico no. 1. De ellos, agricultura, comercio y transporte coinciden entre las actividades que acaparan fuerza de trabajo por encima de la media sectorial nacional, tanto en el sector estatal como en el no estatal, lo que indica una mayor sinergia en el empleo entre formas de gestión.


Gráfico no. 1. *Ocupación estatal y no estatal por sectores 2014*



Fuente: Elaboración propia a partir de ENO (2014)

Igualmente se deduce que hay reservas en actividades no autorizadas que permanecen en el sector informal. En el caso de la agricultura, entre 1992 y 1996, el 25% de los trabajadores ocupados se encontraban en el sector, hoy estos solo constituyen el 19% (Galtés, 2017). Las actividades asociadas al sector presupuestado mantienen las mayores restricciones a la autorización del ejercicio en formas no estatales de ocupación. Es de destacar que, aún con la ampliación del número de actividades autorizadas al ejercicio del trabajo por cuenta propia y la creación de Cooperativas no Agropecuarias (CNA), solo cuatro sectores han logrado insertar una mayor variedad de formas de propiedad y gestión; sectores estos de baja intensidad tecnológica, escaso encadenamiento productivo y menor calificación, en actividades principalmente de subsistencia. En el resto de las actividades prima el trabajo por cuenta propia.

El acceso al empleo también muestra un sesgo entre grupos de edades y sexo. Los jóvenes incrementan su incorporación al sector no estatal, mientras los trabajadores de edades más avanzadas permanecen en el sector público, según datos de la ENO (2014). Las mujeres están menos representadas que los hombres en el sector



no estatal. Esto puede deberse en buena medida a la segregación ocupacional y a la estereotipación del sector no estatal para el trabajo masculino (Muñiz, 2016). Otra causa podría estar en posiciones asumidas frente al riesgo y la incertidumbre típicos de esta actividad, así como a la predeterminación de las actividades aprobadas para el ejercicio del sector no estatal. Esto y la escasa relación entre el bajo nivel de instrucción que demanda el trabajo por cuenta propia y el alcanzado por las mujeres (medio y alto) puede desmotivar su participación, al no considerarlo suficientemente atractivo. Finalmente, otra limitación está en que se repiten y refuerzan, respecto a épocas precedentes, las condiciones de partida y expansión para la actividad, ya que los costos solo corren por cuenta de los involucrados y la tenencia de activos de capital —bienes inmuebles, dinero, información, redes sociales— es imprescindible para ello. De ahí que las mujeres encuentren más opciones como trabajadoras contratadas, revendedoras o intermediarias en el mercado negro (Echevarría, 2014). En respuesta, este segmento absorbió en 2015 al 31% de los jóvenes y mujeres ocupados (*Juventud Rebelde*, 2016).

Igualmente, se profundizan desigualdades territoriales en el acceso al empleo. Más allá de las actividades agrícolas, las zonas rurales han tenido una posición desventajosa en el acceso al empleo. El trabajo por cuenta propia, como forma no estatal más extendida, se ha difundido en las zonas urbanas, pero tiene escaso alcance en las rurales. Esto encuentra trasfondo en las menores alternativas de empleo en las últimas; las características de las actividades autorizadas, más acordes a las urbanizaciones; la ineficacia de la gestión de las direcciones territoriales en la promoción de este empleo; y la necesidad de descentralización y autonomías mayores en el uso de presupuestos e ingresos territoriales.

Los ingresos medios de los agentes del sector no estatal —cuentapropistas, campesinos independientes y usufructuarios y otros privados, además del sector mixto y extranjero— imponen techos a los ingresos individuales en el país. A su vez, son visibles brechas de ingreso entre los asalariados de las ya mencionadas PYMES privadas —derivadas del trabajo por cuenta propia (16%) y cooperativo—, y el conjunto de propietarios de PYMES y privados autónomos, que alcanzan a ser el 86% del trabajo por cuenta propia (*Juventud Rebelde*, 2016). Según Pañellas (2016) entre los «nuevos ricos» en Cuba figuran emprendedores y trabajadores por cuenta propia que alcanzan ingresos de hasta 20 000 CUC mensuales como propietarios de paladares, arrendatarios y transportistas.

Los integrantes de este segmento de mayores ingresos de la población perciben rentas del capital por la propiedad de pequeñas y medianas empresas (PYMES) privadas, formales o informales, en la forma de trabajo por cuenta propia o cooperativa, o por la renta de activos como autos y viviendas.

Nuevamente, integrar este sector no estatal de mayores ingresos implica requisitos específicos. A los cuatro antes mencionados súmese que, en el caso de los asalariados, depende de la dimensión y desarrollo de los propietarios de PYMES privadas. Este grupo también recibe salarios muy superiores a los del sector estatal, en compensación a la inestabilidad de esta ocupación respecto a las garantías del trabajo estatal, y a la muy probable desvinculación entre calificación y asignación de la fuerza de trabajo. Pero sobre todo, estos ingresos representan una compensación por el modo intensivo de la utilización de la fuerza de trabajo en este espacio del mercado, donde se manifiesta el método fordista de organización del trabajo combinado con estrategias de flexibilización laboral (jornadas laborales indefinidas, vacaciones reducidas, salarios indexados a la productividad o a los resultados económicos del sector, etc.).

El incremento de los ingresos del sector no estatal, en los marcos de la actualización del modelo, generalmente no se asocia a la complejidad tecnológica de sus actividades o al valor añadido por la calificación de la fuerza de trabajo que utilizan, sino a la conjugación de múltiples factores básicamente institucionales. En cuanto a la flexibilización de su marco regulatorio, hasta finales de 2016 se habían dictado cuatro normas legales para la ampliación del sector y catorce para su flexibilización fundamentalmente en lo concerniente a liberalizar el tamaño de la empresa en cuanto a fuerza de trabajo contratada, infraestructura y fondos para inversiones de capital y a fomentar el encadenamiento con el resto de la economía.

También la política cambiaria ha favorecido al sector no estatal. Ejemplo de ello es la utilización de un tipo de cambio especial de 7 CUP=1 USD para las transacciones directas (sin intermediarios) entre hoteles y restaurantes estatales y las cooperativas agrícolas desde finales de 2011, que en 2013 se elevó a 10 CUP=1 USD, mediante la Resolución 9 del Ministerio de Finanzas y Precios. La decisión mejora a las cooperativas agrícolas que acceden de forma directa a un mercado nacional al que no tenían acceso por la doble moneda (Vidal y Pérez, 2014), enfrentando un tipo de cambio mucho más favorable que el de 24 CUP=1 CUC que afrontan los salarios de los trabajadores y el resto de los ingresos de los hogares.

Otra explicación a la ampliación de la brecha de ingresos entre el sector estatal y el no estatal, radica en que el último cubre una alta proporción de la demanda de consumo insatisfecha en el sector estatal, principalmente en los servicios y productos agrícolas para la alimentación. El mercado agrícola acapara el 7% del consumo de la población y el sector agrícola no estatal produce el 90% de los productos más demandados por los hogares en este mercado. En conjunto, según estimaciones propias a partir de datos de la ONEI, los productores agrícolas no estatales, cooperativistas y más de 200 formas legalizadas de cuentapropismo, suplen el 20% del consumo final de la población.

En resumen, el sector no estatal representa al 10% de la población y captura el 30% del total de ingresos de los hogares, como muestra la tabla no. 2 (ver tabla no. 2. *Distribución de los ingresos de la población 2014*). Específicamente los cuentapropistas constituyen el 4% de la población y perciben el 12% del total de ingresos, lo que se supone muy por debajo del valor real, cuando la ONAT informó que en 2016 el 55% los contribuyentes del sector fueron subdeclarantes y otro 10% omisos (*Cuba-debate*, 2017). Frente a esta mayor concentración de los ingresos, el extremo de menores ingresos en la población está representado por los beneficiarios del sistema de seguridad social, quienes concentran el 13% de los ingresos de la población. Entre ellos se incluye un 1,5% de la población, beneficiaria de la asistencia social, por cuyo concepto se distribuyen transferencias públicas de menos del 1% del total de ingresos de la población.

Estas cifras, como ya se comentó, están subestimadas, no solo por la subdeclaraciones de ingresos, sino también al no incluir la percepción de remesas como capital de trabajo del sector privado y cooperativo, que algunos autores estiman llegan a constituir el 50% del total (Orozco y Hansing, 2011; citado por Rodríguez, 2017). Las remesas familiares, como fuente de ingreso no asociada al trabajo y ligada directamente a la dualidad monetaria, se estimaron en alrededor de 3000 millones de dólares, en 2014; equivalente a 3,5 veces el monto de salarios devengados por los trabajadores estatales en el mismo año, a una tasa de cambio de 24 CUP x 1 dólar (Galtés, 2017).

Desde el punto de vista monetario y financiero las remesas constituyen una vía de relajación de tensiones en las reservas de divisas, pero al alto costo de ampliar brechas de ingresos y desvalorizar el trabajo en cualquiera de sus formas, con el consecuente incremento del desempleo voluntario y la reducción de la tasa de actividad. No puede establecerse con exactitud cuál es la estructura de su distribución en la población, pues son enviadas

mayormente por vías no oficiales, pero se estima que son percibidas por el 50-65% de la población, y fundamentalmente por familias urbanas (Mesa-Lago, 2008; Fresneda y Delgado, 2013; Pañellas, Torralbas y Caballero, 2015).

El balance costo-beneficio de la recepción de remesas se ha visto impactado por la flexibilización de los viajes al exterior, tanto por actividades no remunerativas —que en muchos casos financian el sobredimensionamiento del mercado informal vía importaciones de bienes a título personal—; como por el financiamiento de actividades por cuenta propia. Esto compensa los anteriores descensos de la tasa de actividad económica, por el desincentivo al trabajo al obtener ingresos no remunerativos, pero a cuenta de una mayor movilidad laboral —desde sectores de menores ingresos y de cierta descalificación del sector estatal.⁵ Por otra parte, las remesas reducen la vulnerabilidad a la pobreza al incidir en la disminución de la población Estado-dependiente ante la contracción de los presupuestos de asistencia y seguridad social y los subsidios a personas.

Rol de los salarios en las brechas de ingreso

Se abre así una nueva etapa de inestabilidad, desigualdad y polarización de ingresos creciente, en el que el salario pasa a ocupar un papel pasivo, como se muestra en la tabla no. 3 (ver tabla no. 3. *Salario vs. otros ingresos de los hogares*). Esta pasividad de los salarios se explica por la persistencia del igualitarismo salarial en el sector estatal y los rezagos en el poder adquisitivo del salario⁶, su papel en las fuentes de ingreso y el reflejo de la calificación y los resultados del trabajo.

El estancamiento de los salarios en el país genera un escenario diferente a las tendencias internacionales. En informes de organismos internacionales se ha destacado en múltiples ocasiones la importancia de reducir la diferenciación salarial para reducir la desigualdad de ingresos (Oelz, Olney y Tomei, 2013; OIT, 2015; OIT, 2014). En el caso de Cuba, los salarios escasamente diferenciados y con lento y bajo crecimiento no compensan el incremento de la desigualdad dada por la brecha entre los dos grupos extremos de ingresos, dígame transferencias sociales y rentas de capital.

La institucionalidad laboral y el marco regulatorio de los salarios en el sector estatal, explican el rezago del

5 Cifras ofrecidas durante sesiones plenarias de la Asamblea Nacional en 2015 informan que el 56% de los trabajadores por cuenta propia son bachilleres, 10% técnicos medios y 8% universitarios.

6 En los noventa del siglo pasado, los salarios reales se deprimieron en un 90% de su valor, de lo cual solo se han recuperado una tercera parte.

salario ante el resto de las fuentes de ingresos de la población. Existe un único sistema salarial que rige la organización del salario para la totalidad de los trabajadores del sector estatal. El sistema tiene como componentes principales a la escala salarial única, el salario mínimo y las formas de pago a tiempo y por resultados (Galtés e Hidalgo, 2016; Galtés, 2017).

Gráfico no. 2a. Estructura de los pagos del salario escala según categoría ocupacional

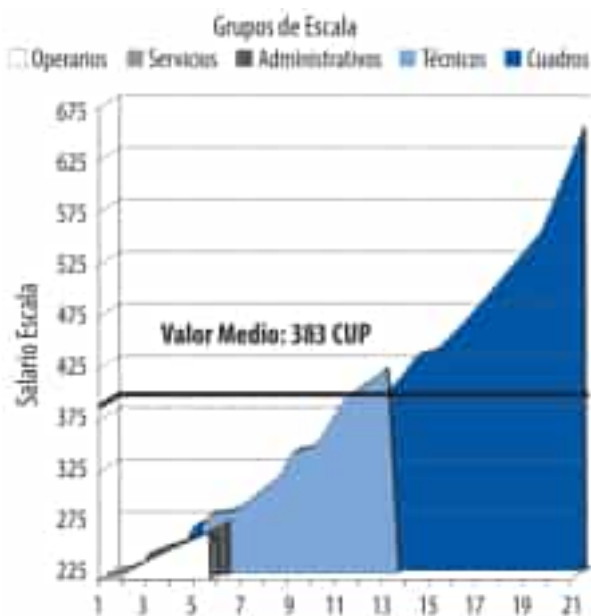
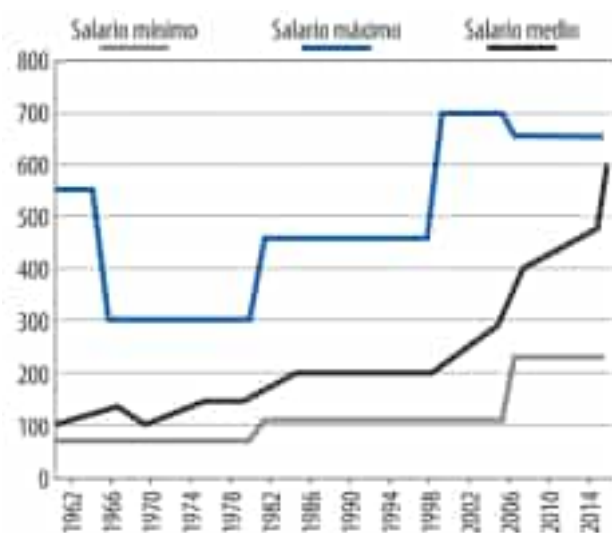


Gráfico no. 2b. Rigidez salarial del sector estatal: una visión regulatoria y temporal



Fuente: Elaboración propia a partir de Res. 30/2005 del MTSS y AEC, varios años

Este sistema ha experimentado escasas transformaciones a lo largo del tiempo. En consecuencia, se observa una marcada rigidez salarial temporal (gráfico no. 2b) dado que en 52 años solo se han aplicado cuatro reformas salariales, en las que el salario mínimo se ha triplicado, mientras el salario máximo de la escala salarial solo ha crecido un 18%. Mientras, el salario medio ha mostrado una tendencia más cercana al salario mínimo, como muestra el gráfico no. 2b. Adicionalmente, el gráfico no. 2a muestra la estructura de los pagos del salario escala según categoría ocupacional, instrumento base para la determinación del salario en el sector presupuestado, como ya se dijo, mayoritario al interior del sector estatal.

En medio del esquema igualitarista de los salarios públicos, antes comentado, se distingue una incipiente diferenciación salarial. El sector empresarial, que como ya se comentó representa al 35% de los ocupados en el sector estatal, ha contado con una política salarial más amplia y diferenciada. Desde fines de los noventa del siglo pasado, contaron con los beneficios salariales asociados al Sistema de Perfeccionamiento Empresarial, a lo que se sumó desde 2004 un esquema de pagos por resultados que se ha modificado mediante las resoluciones 9/2008, 17/ 2014 y 6/2016 del MTSS, con una tendencia a la flexibilización salarial como vía para vincular salarios y productividad. Más recientemente se incluye, entre los instrumentos de la política salarial, la distribución de utilidades, aplicado en el sector empresarial mediante el Acuerdo 100/2015 del MFP, que autoriza a las empresas a distribuir un porcentaje de las utilidades luego de saldar compromisos con el Estado.

Por otro lado, los trabajadores de los sectores emergente y transable, estatales o no, gozan de un empleo que incluye el beneficio de percibir ingresos en ambas monedas, con sistemas de estimulaciones en CUC que al cambio oficial de CADECA alcanzan a más que duplicar los salarios medios. Estos ingresos en muchas ocasiones no se asocian a resultados productivos, sino que se establecen, en los sectores estatales en correspondencia con un coeficiente de interés económico social, y en los no estatales como contrapartida a la contratación de fuerza de trabajo del sector mixto y privado a través de empresas empleadoras, en una incursión incipiente en la tercerización de los servicios.

Las modificaciones en los ingresos de la salud y el deporte generan mayores desigualdades, a la vez que modifican el esquema de incentivos. La peculiar funcionalidad de la exportación de servicios intensivos para los

Gráfico no. 3. Salario medio por formas de propiedad (2014)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ENO (2014 de la ONEI)

profesionales involucrados estriba en que, aunque migran de manera temporal, siguen siendo una importante fuerza laboral para la isla al adquirir en el exterior otros ingresos y facilidades para obtener bienes para la familia. Se trata de un proceso masivo que de manera ostensible ha coadyuvado a que, paradójicamente, esos sectores experimenten procesos relativos de movilidad social y alcancen un cierto estatus asociado a su profesión.

Las estimaciones en CUC constituyen cuasi salarios no reconocidos formalmente en la escala salarial, pero sin dudas, representan un ingreso primario importante, que completa los ingresos laborales de los trabajadores beneficiados, sobre todo si se tiene en cuenta el tipo de cambio oficial de CADECA (1CUC = 25CUP) que enfrenta la población. Por ser un componente de dualidad monetaria dentro de la política salarial, imprime mayor diferenciación.

Pero la mayor distinción salarial la aportan las formas de propiedad. En 2014, la brecha salarial entre formas de propiedad alcanzó el 25% como promedio. Las asociaciones y firmas extranjeras presentan el mayor aporte a la variación del salario respecto a la referencia media del país, como se observa en el gráfico no. 3, pues importan salarios internacionales bajo tasas de cambio específicas y con la intermediación de empleadoras.

Los grupos tradicionalmente vulnerables sufren con supremacía los efectos de la diferenciación salarial. Se percibe un incremento de la brecha salarial por razón de sexo, que alcanza hoy, como promedio entre las distintas formas de propiedad, el 12% a favor de los hombres (estimaciones propias a partir de ENO 2014). Las asociaciones mixtas y empresas extranjeras asumen el liderazgo en este indicador con un 17% (estimaciones propias a partir de ENO 2014). Especialmente notorio resulta el sector estatal que, aunque solo presenta una brecha del 6% en 2014 (estimaciones propias a partir de ENO 2014), muestra que esta disparidad salarial es 300 veces superior al 0,02% de 2007 (García y de la Torre, 2007). Esta tendencia lleva a sospechar la existencia de algún grado de discriminación salarial en el mercado, sin embargo, se reconoce que también es el reflejo de la segregación ocupacional.

Como consecuencia de la caída de la participación de los salarios entre los ingresos de las familias se advierte inconformidad con los puestos de trabajo,⁷ y la pérdida de función del salario para orientar de modo eficiente la movilidad laboral. Los trabajadores se trasladan hacia los sectores donde los ingresos (no únicamente los salarios) son más altos, o donde tienen mejores condiciones de trabajo, que de alguna manera se traduzcan en beneficios no monetarios. Ejemplo de ello es el sector de hoteles y restaurantes, uno de los más demandados por la fuerza de trabajo, a pesar de presentar los salarios medios más bajos del país. En contraposición sectores como la educación y la agricultura presentan escasez de fuerza de trabajo a pesar de presentar altos salarios medios.

Consideraciones finales

La pérdida de participación de los salarios en el total de ingresos de la población y en el acceso al consumo, en conclusión, desemboca en una agudización de la desigualdad de ingresos y el deterioro de la equidad alcanzada en las décadas anteriores, que genera una brecha que tiende a la ampliación entre salarios e ingresos fuera del sector estatal y del trabajo. Se consolida un proceso de reestratificación social,⁸ que abre espacios

7 En encuesta realizada por Cribeiro (2011) a trabajadores de distintos sectores de la economía se encontró que la principal razón de inconformidad en el puesto de trabajo radicaba en la insatisfacción con los salarios, seguido por los escasos incentivos morales y materiales.

8 Proceso de transformación socio-estructural caracterizado por la reemergencia de las desigualdades sociales, el ensanchamiento de las distancias económicas y sociales, la aparición de nuevas clases, capas y grupos sociales que generan nuevas diferencias sociales o expanden las ya existentes, la diversificación de las fuentes de ingresos y la polarización de estos; lo que hace más evidente la existencia de una jerarquía socioeconómica asociada a las diferencias

a desigualdades no funcionales a los valores sociales del proceso revolucionario, y refuerza la polarización de los ingresos en un grupo muy selecto de la población. Igualmente, estas desigualdades constituyen un potencial obstáculo a la eficiencia del gasto público en educación y del uso de los factores, a la vez que tampoco es funcional a la promoción de actividades de mayor complejidad tecnológica.

Al mismo tiempo esta profundización de las desigualdades generó nuevos incentivos productivos, una ampliación de las fuentes de empleo e ingresos para cubrir necesidades básicas, la diversificación de la oferta de bienes y servicios y, en determinados grupos sociales, la restitución de la correspondencia entre aporte individual y acceso al bienestar material. Por eso, no parece pertinente el objetivo de volver al estado de igualdad de los ochenta del siglo anterior, caracterizado por una pretensión homogeneizadora que contradice la equidad e ignora la diversidad (Espina, 2008). Al contrario, el reto radica en encontrar el balance adecuado entre brechas salariales y desigualdades sociales justas y eficientes y equidad social, para lo cual la masa trabajadora debe situarse en el centro de las transformaciones y convertirse en beneficiario por excelencia de las reformas.

Para ello será necesario, primero, establecer una estrategia adecuadamente balanceada en cuanto a los incentivos al sector estatal y no estatal, y priorizar el rescate del trabajador asalariado estatal, menos beneficiado por las transformaciones recientes. Segundo, en las transformaciones debe primar el enfoque integral y con visión de futuro de las políticas laboral, salarial y social en función de la equidad, por medio de políticas que reflejen criterios de diferenciación de ingresos en lo sectorial, territorial y la calificación; este diseño no debe excluir la visión etaria y de género.

Una vía efectiva puede consistir en la indexación de los salarios nominales a una combinación de la inflación pasada y futura, para elevar el poder adquisitivo de los salarios en la misma medida en que se alcancen incrementos de productividad. Para ello es imprescindible rescatar el papel de los sindicatos y la participación de trabajadores en la toma de decisiones del empleo y la determinación de las remuneraciones mediante procesos de negociación colectiva.

Adicionalmente, urge reformar los marcos institucionales en lo laboral. En este sentido, sin ánimos de dictar una secuencia o abarcar todo el abanico de

posibilidades, algunas líneas de acción podrían dirigirse a:

- Incidir en la retención de fuerza de trabajo de mayor calificación en el sector estatal, que genere sinergias y encadenamientos entre actores económicos y promueva inversión tecnológica e innovación, de modo que todo ello se refleje en mayores ingresos.
- Propiciar una mayor complejidad tecnológica en las actividades del sector no estatal, para elevar el valor agregado de sus producciones y su contribución al crecimiento, y así justificar su creciente participación en el empleo.
- Promover el desarrollo de las formas no estatales en lo local y otorgar mayor autonomía a las direcciones territoriales en la gestión del presupuesto para reducir las disparidades territoriales en la ocupación y los ingresos.
- Articular reformas tributarias que reduzcan la presión fiscal de los gastos públicos desde la actividad empresarial y las formas no estatales, y permitan reducir impuestos indirectos que afectan en mayor dimensión a los grupos de menores ingresos.

Todas estas reformas exigen de cambios de mentalidad. Tomar lecciones de experiencias exitosas y aplicables a una sociedad que se propone continuar con nuevos bríos la construcción del socialismo no puede ser más que oportuno en el ámbito laboral. En este sentido, Galtés (2017) apunta que desde la fundamentación teórica y la evidencia empírica internacional, las reformas salariales en la construcción del socialismo en Cuba deben tener en cuenta que: la determinación de los niveles de empleo y salario, incluso en el sector no estatal, no debe abandonarse a la simple interacción de la oferta y la demanda, ni obviar el contexto socioeconómico y marco institucional que la sustenta; la segmentación es un determinante importante en la fijación del nivel salarial, y este nivel de salarios puede variar entre segmentos de mercado, así como varían los marcos institucionales; por lo que deben controlarse las desigualdades entre ingresos laborales si quieren conservarse los márgenes de equidad social; los niveles salariales también dependen de la situación económica financiera de las empresas, lo que les permite establecer estructuras salariales más o menos fijas, definir salarios de eficiencia y distribuir utilidades como estímulo a la productividad; el salario debe crecer simultáneamente al crecimiento de la productividad para estimular la

en la disponibilidad económica y en las posibilidades de acceso al bienestar material y espiritual (Espina, 2008).

calificación y la productividad, siempre que exista una asignación de fuerza de trabajo favorable, se garanticen condiciones laborales adecuadas y se retribuya el trabajo en función de estas; la diferenciación salarial, a niveles adecuados, y explicados por la calificación y los resultados, es un incentivo adicional a la productividad. Definitivamente la actualización del modelo económico y social cubano imprime renovación a las miradas que hoy damos al mundo del trabajo.■

Tablas

Tabla no. 1. *Transformaciones del contexto socioeconómico. Cambios de paradigmas*

	Punto de partida (década 1980)	Situación actual (a partir de 2010)
Empleo	Pleno empleo, mayormente estatal (95%).	Corresponsabilidad Estado-formas no estatales en la generación de empleo. Alta segmentación de mercado en cuanto a actores, institucionalidad, ocupación, ingresos, dualidad monetaria. Alta movilidad y fluctuación laboral y empleo precario.
Protección laboral	Alta, tanto en empleo como en salarios.	Menor: procesos de disponibilidad, menor compromiso de empleo a jóvenes, inseguridad de salarios, menor protección para trabajadores por cuenta propia.
Salarios	Estables, pero bajos y poco diferenciados.	Inestables, rezagados en nivel y poder adquisitivo, diversidad de esquemas, diferenciación tendiente al alza pero focalizada y por resultados del trabajo.
Ingresos	Principalmente salariales (80% del empleo estatal).	Diversidad de fuentes, marcadas por la dualidad monetaria. Pérdida de participación salarial en el esquema de ingresos. Polarizados. Inversión de pirámide de ingresos.
Fondos sociales	Universales, complementos del salario.	Reducción del presupuesto. Menos universales, más focalizados. Tránsito de subsidio a producto a subsidio a personas. Mercantilización de servicios sociales. Escasa compensación al salario.
Consumo	En mercado estatal, muy subsidiado y a partes iguales entre trabajo y fondos sociales.	Diversificado, múltiples esquemas de precios, menor peso de subsidios, insatisfecho desde los salarios cobertura del 46% del consumo en mercados en CUP y 36% de la canasta básica en 2015 (Rodríguez, 2016).

Fuente: Elaboración propia.

Tabla no. 2. *Distribución de los ingresos de la población (2014)*

Agentes socioeconómico	Participación en los ingresos de la población (%)	Participación respecto al total de ocupados (%)	Participación respecto a la población residente (%)
Sector no estatal	30	28	10
Cuentapropistas	12	10	4
Cooperativistas	9	5	2
Sector estatal	46	72	31
Beneficiarios de la seguridad social	12	34	15
Beneficiarios de la asistencia social	0,8	4	1,5

Fuente: Elaboración propia sobre la base de *Anuario Estadístico de Cuba (2009-2015)*

Tabla no. 3. *Salario vs. otros ingresos de los hogares*

	2005-2010	2014
Ingresos medios del sector no estatal privado / Salario medio	2	2,38
Ingresos medios del trabajo por cuenta propia / Salario medio	1,72	2
Remesas medias ¹ / Salario medio	1,5	2,27

¹ Si se considera como receptora al 40% de la población, según Fresneda y Delgado (2013)

Nota: Ingresos medios del sector no estatal estimados por la autora.

Fuente: Elaboración propia a partir de AEC varios años, Pérez, León y Sánchez (2016), modelo 5202 de la ONEI en 2014 y *Cubadebate* (2017)

Referencias bibliográficas

- ANPP (2014): *Ley 116 /2013. Código del Trabajo, Gaceta Oficial de la República de Cuba* no. 29 Extraordinaria de 17 de junio de 2014.
- CUBADEBATE (7 de enero de 2017): *Cuentapropistas declararon ingresos brutos por cinco mil 100 millones de pesos en 2016*, consultado en: www.cubadebate.cu
- CRIBEIRO, Y. (2011): «Fuerza de trabajo calificada y crecimiento económico», tesis doctoral, Facultad de Economía, Universidad de La Habana, La Habana.
- DIÁZ, I. (2016): «Actores Económicos», ponencia en *Seminario Anual del Centro de Estudios de la Economía Cubana*, La Habana.
- DIÁZ Y ECHEVARRÍA (2014): «Mujeres emprendedoras en Cuba: un análisis imprescindible», en O. E. Pérez: *Miradas a la Economía Cubana. Análisis del sector no estatal*, La Habana, Editorial Caminos, pp. 145-158.
- DIÁZ Y ECHEVARRÍA (2010): *El sistema de dirección y gestión empresarial en Cuba: un análisis imprescindible*, CEEC.
- ECHEVARRÍA, D. (2014): «Trabajo remunerado femenino en dos momentos de transformación económica», *Temas*, no. 80, pp. 4-10.
- ECHEVARRÍA, D. (2015): «Oportunidades y desafíos para las mujeres en el proceso de actualización del modelo económico y social: los primeros doce años del siglo XXI», en Zabala, Echevarría, Muñoz y Fundora: *Retos para la equidad social en el proceso de actualización del económico cubano*, La Habana, Ciencias Sociales, pp. 115-134.
- ECHEVARRÍA, D.; DIÁZ, I. Y M. ROMERO (2015): «Política de empleo en Cuba 2008-2014: desafíos a la equidad en Artemisa», *Revista del CESLA*, no. 18, pp. 271-294.
- ECHEVARRÍA, D. Y M. TEJUCA (2016): «Relación educación y empleo: Desafío actual y futuro», ponencia Seminario Anual del CEEC, La Habana, Universidad de La Habana.
- ESPINA, M. (2008): «Viejas y nuevas desigualdades en Cuba», *Nueva Sociedad*, no. 216, pp. 134-149.
- EVERLENY, O.; LEÓN, J. Y M. SÁNCHEZ (2016): «Fuentes de acumulación para la transformación productiva en Cuba», ponencia en Seminario Anual del CEEC, La Habana.
- FRESNEDA, E. Y R. DELGADO (2013): «Migración y desarrollo en Cuba: socialismo, subdesarrollo productivo y globalización neoliberal», *Migración y desarrollo*, vol. 11, no. 20, pp. 155-185.
- GALTÉS, I. (2009): «Contribución de la fuerza de trabajo cualificada al crecimiento económico en Cuba (1961–2006)», tesis en opción al grado de Máster en Ciencias Económicas, Facultad de Economía, Universidad de La Habana.
- GALTÉS, I. (2010): «Política salarial y contribución de la fuerza de trabajo cualificada al crecimiento económico en Cuba», ponencia en Taller de Investigación Doctoral. IDEGA, Universidad de Santiago de Compostela.
- GALTÉS, I. (2017): «Aportes para un rediseño de la política salarial en los marcos de la actualización del modelo económico y social cubano», tesis en Opción al Grado Científico de Doctor en Ciencias Económicas, La Habana, Cuba, Facultad de Economía, Universidad de La Habana.
- GALTÉS, I. Y V. HIDALGO (2016): «Políticas laborales: una mirada desde su institucionalidad», en M. Bergara y V. Hidalgo: *Transformaciones económicas en Cuba: una perspectiva institucional*, Montevideo, Mastergraf S.R.L., pp. 249-283.
- GARCÍA, A. Y A. DE LA TORRE (2007): «El principio de la igualdad salarial genérica es un derecho en Cuba. ¿Reciben las mujeres iguales salarios que los hombres?», *Hombre y Trabajo*, edición no. 4, IEIT, pp. 17-22.
- HIDALGO, CRIBEIRO Y GALTÉS (2010): «El dilema de la contribución de la fuerza de trabajo calificada al crecimiento en Cuba», *CD-ROM Evento 48 Aniversario de Estudios Económicos en Cuba*.
- JUVENTUD REBELDE (5 de noviembre de 2016): «El cuentapropismo ha resultado para Cuba», consultado en: www.juventudrebelde.cu
- MAQUEIRA Y J. A. TRIANA (2015): «El sector no estatal desde una perspectiva institucional», en M. Bergara y V. Hidalgo: *Transformaciones económicas en Cuba: una perspectiva institucional*, La Habana, Mastergraf, pp. 315-349.
- MESA-LAGO, C. (2005): «Problemas sociales y económicos en Cuba durante la crisis y la recuperación», *Revista de la Cepal*, no. 86, pp. 183-205.
- MESA-LAGO, C. (2008): «La economía cubana en la encrucijada: el legado de Fidel, el debate sobre el cambio y las opciones de Raúl», *Real Instituto El Cano, documento de trabajo* no. 19/2007, pp. 1-43.

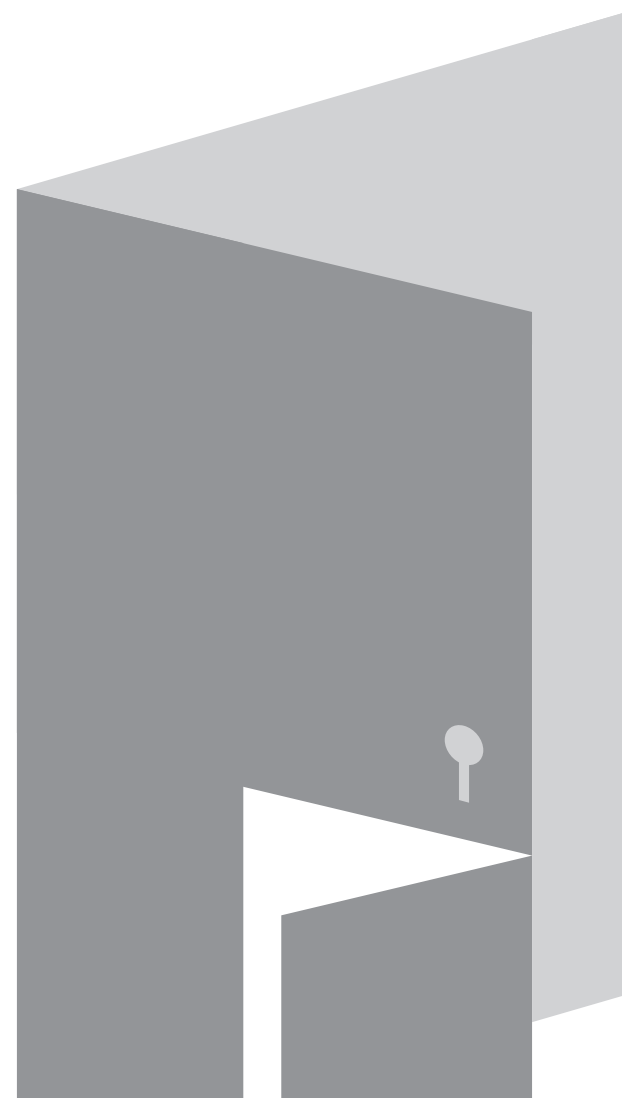
- MUÑOZ, C. (2016): «Desigualdad salarial entre hombres y mujeres. Un primer acercamiento a la situación cubana», tesis de Licenciatura en Economía, La Habana, Facultad de Economía, Universidad de La Habana.
- OELZ, OLNEY Y M. TOMEI (2013): *Igualdad salarial. Guía introductoria*, Ginebra: OIT.
- OIT (2014): *Informe mundial sobre el trabajo en el mundo*, Ginebra: OIT.
- OIT (2015): *Informe Mundial sobre Salarios 2014/15. Salarios y desigualdad de ingresos*, Ginebra: OIT.
- ONEI (2016): *Anuario Estadístico de Cuba 2015*, La Habana, ONEI.
- OROZCO, M. Y K. HANSIN (2011): «Remittance Recipients and the Present and Future of Micro-Entrepreneurship Activities in Cuba», *Cuba in Transition 21, ASCE, Washington DC*.
- PAÑELLAS, D. (2016): «Grupos de altos ingresos: dinámicas subjetivas». *Seminario Anual del CEEC 2016*, La Habana.
- PAÑELLAS, TORRALBAS Y CABALLERO (2015): «Timbiriches y otros negocios: cuentapropismo e inequidades sociales en la capital cubana», en Zabala, Echevarría, Muñoz y Fundora: *Retos a la equidad social en el proceso de actualización del modelo económico cubano*, La Habana, Ciencias Sociales, pp. 215-242.
- RODRÍGUEZ, J. (1 de enero de 2017): «*La economía cubana 2016-2017. Valoración preliminar*», consultado en: www.cubadebate.com.
- RODRÍGUEZ, J. L. (2016): «Las transformaciones económicas recientes en Cuba», ponencia Evento Ciencias Sociales, Feria Internacional del Libro 2016, La Habana.
- TOGORES, V. (2001): «Cuba: efectos sociales de la crisis y ajuste económico de los '90s», *Cuba, Investigación Económica*, INIE.
- TOGORES Y GARCÍA (30 de septiembre de 2003): *Algunas consideraciones acerca del acceso al consumo en los noventa, factores que lo determinan*. Obtenido de CEEC.
- TRIANA Y TORRES (2013): *Políticas para el crecimiento económico. Cuba ante una nueva era*, La Habana: Brookings, Centro de Estudios de la Economía Cubana, Universidad de La Habana.
- VIDAL, P. Y O. PÉREZ (2014): «La reforma monetaria en Cuba hasta el 2016: entre la gradualidad y "big bang"», *Espacio Laical*, no. 1, pp. 35-47.
-





CAPÍTULO 7

*¿Formación del ser o del hacer?
La educación para el trabajo
en Cuba (2000-2015).
Coherencia entre políticas
educativas y de empleo*







¿Formación del ser o del hacer? La educación para el trabajo en Cuba (2000-2015). Coherencia entre políticas educativas y de empleo

DAYMA ECHEVARRÍA LEÓN
MAYRA TEJUCA MARTÍNEZ

Introducción

Considerar la educación no solo como un derecho básico universal sino como un componente primordial del desarrollo y el crecimiento económico constituye una tesis con creciente respaldo académico y político (Ranis y Steward, 2002; Cribeiro, 2011; Torres, 2013; López, 2012). Diversos autores (Brunner, 2000; Brid y Ruiz-Nápoles, 2009; EFA/PRELAC, 2008) confirman el papel de la educación y su misión en la sociedad.

Casaliz (1999; citado por Iñigo, 2004) considera que la Educación Superior tiene cuatro misiones, las cuales, desde una visión amplia, podrían ser extendidas al resto de los niveles educativos. Estas misiones son:

1. La intelectual, es decir, la misión de desarrollo del conocimiento.
2. La misión humanista como formación ética.
3. La misión utilitaria, como formación de los profesionales que necesita la sociedad.
4. La misión sociopolítica, la universidad es un agente de cambio social.

En Cuba, desde los inicios del proceso revolucionario se comprendió que una de las claves del desarrollo se encontraba en la educación, por lo que este ámbito se ha priorizado dentro de las políticas sociales, con misiones similares a las anteriormente planteadas. Sin embargo, los énfasis han sido diferentes en términos del rol de la educación para la sociedad: desde un rol humanista, que propicia el desarrollo del conocimiento, la formación ética

de los jóvenes y en respuesta a la demanda social hacia otro más utilitario donde también se ha promovido una estrecha relación entre los graduados de educación y las demandas del mercado del trabajo.

En los últimos quince años se verifican numerosas modificaciones en el ámbito de la educación para el trabajo, entendida como aquella que prepara a los individuos para insertarse en el mercado laboral (Jacinto, 2004). Es, en este espacio, donde se centrará el presente artículo que pretende analizar la correspondencia/desajuste entre las políticas educativas y las demandas del mercado laboral desde que comenzó el siglo XXI hasta la actualidad. Se parte del supuesto de que la relación entre estos elementos, influye en el desarrollo económico y puede contribuir a la promoción de la equidad social o incidir en el aumento de las desigualdades.

Los desajustes entre educación y empleo por lo general se analizan en el plano individual (Carnoy, 2005; Farooq, 2011; Bassi y otros, 2012). Sin embargo, en este trabajo se abordarán en términos de las políticas. Al elegir este plano de análisis se enfrentan varios desafíos. Uno de ellos relacionado con que un estudio de este tipo requiere un periodo de tiempo que incluya la implementación de las políticas educativas, la verificación de sus resultados y su impacto en el mercado del trabajo, procesos que por su naturaleza toman varios años. Particularmente la formación para el trabajo requiere como mínimo entre tres y cinco años.

Otro de los desafíos resulta de la disponibilidad de información, a partir de las diferentes fuentes consultadas. Para la Educación Superior (ES) se encuentran disponibles los *Prontuarios Estadísticos del Ministerio de Educación Superior* (MES), que reflejan indicadores actualizados del curso en desarrollo, mientras que para la enseñanza técnica y profesional (ETP) y el mercado del trabajo, es necesario recurrir a los anuarios estadísticos que produce la Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI), que tienen como mínimo un año de retraso.

El artículo consta de cuatro epígrafes. En el primero se comentan los cambios en las políticas educativas, en el segundo se abordan los cambios en el mercado laboral. El tercero explica los ajustes y desajustes visibles entre las políticas educativas y las laborales y se concluye con un grupo de reflexiones y propuestas para las políticas.

Formación para el empleo: entre el humanismo y el pragmatismo

De forma sistemática, Cuba ha sido ubicada por su Índice de Desarrollo Humano entre los países de desarrollo

humano medio alto (PNUD, 2015). Estos resultados se deben en gran medida a la aplicación de políticas sociales basadas en los principios de acceso gratuito y universal a servicios básicos como educación, salud y empleo, así como a una amplia cobertura social. Sin embargo, estas políticas han variado en rumbo y profundidad en los inicios de este siglo.

En términos de políticas educativas, se observan dos periodos claramente definidos: el primero se sitúa entre 2000 y 2009, y el segundo desde 2010 hasta la actualidad.

La década de los años 2000 se caracterizó por el rescate de la centralidad de las políticas sociales, en el marco de la llamada Batalla de Ideas. La misma, se constituyó en un proceso que intentó desarrollar el país a través del impulso de la educación y la cultura, hacia una economía del conocimiento; mediante el aprovechamiento de las potencialidades de los recursos humanos formados y tratando de incorporar a aquellos grupos que habían quedado excluidos de las oportunidades de acceso ofrecidas por las políticas universales, producto de los impactos derivados de la crisis económica y las medidas adoptadas para enfrentarla. Se impulsaron más de 200 programas en el campo de la educación, la salud, la cultura y la informatización de la sociedad, con el objetivo de ampliar el acceso y la calidad de estos servicios (Escandell, 2006).

En el ámbito de la educación se aplicaron un conjunto de medidas, aunque en este artículo solo se hará referencia a las relacionadas con la educación técnica y profesional y la universitaria, ya que representan los sectores principales de «formación para el trabajo».

Esta etapa se caracterizó por el énfasis en la ampliación del acceso a la ES, a través del proceso de «universalización de la enseñanza» el cual condujo al incremento de las matrículas de todas las modalidades de estudio y al acercamiento, en términos físicos, de las universidades a las diferentes localidades con la creación de las Sedes Universitarias Municipales (SUM). A estas sedes se incorporaron estudiantes procedentes de los Programas de la Revolución¹ surgidos en el marco de la Batalla de Ideas. En el periodo, la tasa bruta de escolarización² alcanzó su

1 Programas de formación de profesores emergentes, instructores de arte y trabajadores sociales. También se incorporaron estudiantes procedentes de los cursos de superación integral para jóvenes desvinculados del estudio y el trabajo, y estudiantes con nivel de preuniversitario provenientes de centrales azucareros que habían cerrado en aquel periodo.

2 La tasa bruta de escolarización de la ES expresa, en porcentaje, la relación entre la matrícula total de estudiantes de la ES respecto a la población cubana en el rango de edades de 18 a 24 años.

valor máximo histórico del 66,2% (MES, 2017), aumentó la proporción de negros y mestizos en el estudiantado y accedieron más estudiantes cuyos padres no eran universitarios, ni profesionales, o dirigentes (Martín y Leal, 2006). Las mujeres, como en etapas anteriores, continuaron siendo la mayoría en este nivel.

Un análisis por ramas de la ciencia evidencia que, con excepción de las Ciencias Naturales y Matemáticas, todas las ramas incrementaron su matrícula. Sin embargo, las carreras que alcanzaron mayor número de estudiantes fueron las Ciencias Médicas, seguidas por las Ciencias Sociales y Humanísticas y en tercer lugar las Ciencias Pedagógicas (MES, 2017). Sin embargo, fueron las Ciencias Sociales y Humanísticas las que aumentaron más con relación al inicio del decenio, por una parte como respuesta a la necesidad de comprender los cambios sociales que acontecían y por otra, por resultar disciplinas con menor demanda tecnológica y de infraestructura que, por ejemplo, las Ciencias Naturales y Matemáticas.

En la ETP se produjeron en esta etapa cambios importantes en términos de currículum. A mediados del decenio se aprobó que los planes de estudio de los técnicos medios incluyeran la formación general de la enseñanza preuniversitaria. Esta modificación implicó que se cambiara la denominación de los graduados de este nivel educacional que comenzó a ser Bachiller Técnico en la especialidad correspondiente. Sin embargo, al concluir el decenio estas transformaciones habían sido rectificadas debido a su impacto negativo en la adquisición de habilidades propias de la profesión. De igual manera se incrementaron las especialidades técnicas disponibles.

A partir del 2007-2008 para el nivel técnico (ONEI, 2009 y 2015) y del 2008-2009 para el nivel universitario (MES, 2017), se aprecia una disminución de las matrículas en ambos niveles educacionales.³ El decrecimiento fue más acentuado en la ES y se verificó en todas las modalidades de estudio de este nivel de educacional.

La segunda década de los años 2000 marca el comienzo de una etapa diferente. El proceso de actualización del modelo económico y social, comenzado formalmente en 2011, apunta con mayor énfasis hacia la promoción de la productividad del trabajo y el aumento de la

eficiencia laboral, e introduce diferentes modificaciones en las políticas sociales y en la utilización del gasto social, entre otras medidas.

En términos educativos, se visualiza un mayor énfasis en la ETP en lugar de la ES. A partir del curso 2010-2011 se decide ofertar a los egresados de secundaria básica, un mayor número de plazas de continuidad de estudios en la ETP que en la preuniversitaria, distribuidas en un 60% y 40%, respectivamente. En correspondencia, durante el decenio se ha producido un incremento continuo del total de especialidades que oferta este nivel de enseñanza, con particular énfasis en las especialidades de obrero calificado. En el curso 2016-2017 el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) emitió por primera vez un plan de plazas de técnicos medios dirigido a graduados de preuniversitario.⁴

Como resultado de la implementación de estas políticas, la matrícula de este nivel educacional ha mostrado cierta estabilidad y dentro de ella se ha producido un incremento paulatino de la proporción de obreros calificados (ONEI, 2016).

Por otro lado, si bien los graduados de la ETP se mantuvieron estables en los primeros años del segundo decenio, en el curso 2014-2015 se produjo una disminución significativa de los egresados de este nivel de enseñanza. No obstante, la proporción de obreros calificados ha aumentado de manera continua en estos años.

Las mujeres continúan siendo minoría en este nivel educacional y se han vinculado menos a las especialidades de obrero calificado que a estudios de técnico medio. En esta nueva configuración de la estructura de carreras, más orientada a los oficios, las jóvenes continúan con pocas motivaciones para graduarse.

A partir del curso 2010-2011 se aprecia también una recuperación de la formación de personal pedagógico (ONEI, 2009 y 2015), que aparece como oportunidad principalmente para las mujeres ya que se observa una tendencia a la feminización de su matrícula y de los graduados.

En cuanto a la ES, a diferencia de la etapa anterior de «universalización de la enseñanza», los cambios implementados se han orientado a asegurar la calidad de los egresados de todas las modalidades de estudio, más que a ampliar el acceso.

3 Esta disminución no está relacionada con cambios demográficos como lo muestran las tasas brutas de escolaridad de ambos niveles de enseñanza. La tasa bruta de escolarización para la ETP referida a la población cubana en el rango de edades entre los 15 y 18 años fue estimada por las autoras. El indicador mostró una tendencia a la disminución paulatina pero sostenida en el periodo analizado por lo que la disminución de la matrícula no se explica por la reducción del grupo demográfico.

4 El plan de plazas incluyó especialidades del MINSAP, MINED, MININT, INDER, Correos de Cuba y la Aduana y a partir de este plan 4 034 egresados de la enseñanza preuniversitaria continuaron estudios de técnico medio (Figueredo y Garaycoa, 2016).

Desde finales de la década anterior había comenzado a disminuir la matrícula de este nivel educacional. Adicionalmente, en el curso 2009-2010 se introducen cambios en el sistema de ingreso, que se hacen efectivos para acceder a la ES en el curso 2010-2011 y establecen la obligatoriedad de aprobar los exámenes de ingreso para acceder a las tres modalidades de estudio ofrecidas para la fecha por la ES cubana: curso regular diurno, curso por encuentros y educación a distancia.⁵

En este contexto la matrícula universitaria continuó su disminución. En el curso 2015-2016 la ES cubana alcanzó un mínimo de tasa bruta de escolarización del 16,0%. Asimismo, en esta etapa se aprecia un aumento de la proporción de blancos, hijos de graduados universitarios, profesionales o dirigentes (Tejuca, Gutiérrez y García, 2015).

Sin embargo, la contracción de matrícula no fue proporcional en todas las ramas. Con relación al curso 2007-2008, las más afectadas fueron las Ciencias Sociales y Humanísticas y las que redujeron menos su matrícula fueron las Ciencias Técnicas como respuesta a la demanda desde el empleo y la economía del país. Como consecuencia, las carreras técnicas pasaron a ser las segundas en términos de matrícula después de las ciencias médicas y el tercer lugar lo ocuparon las carreras pedagógicas.

Se debe destacar que a partir del curso 2005-2006 la matrícula de las Ciencias Médicas se ha mantenido por encima del resto de las ramas de la ciencia. Este comportamiento está vinculado a la voluntad política para desarrollar este sector, respuesta efectiva a la demanda interna e internacional de estos profesionales. La Estrategia Integral de Exportación de Servicios del país aprobada en el 2011 incluyó a este entre los sectores exportadores potenciales. Esta estrategia ha tenido una respuesta desde la formación que se aprecia más claramente en la serie histórica de nuevos ingresos.⁶

5 Para esta fecha la modalidad continuidad de estudios, que surgió asociada a las SUM, estaba en fase de cierre debido a que los programas emergentes de la Revolución derivados de la Batalla de Ideas ya no estaban aportando graduados.

6 En el capítulo se utilizan tres indicadores sobre la educación: los nuevos ingresos, la matrícula y los graduados, cada uno permite hacer diferentes análisis. A diferencia de la matrícula inicial, que incluye los estudiantes de todos los años de estudio, y del total de graduados, los nuevos ingresos se afectan de manera más visible e inmediata con los cambios en las políticas. Sin embargo los nuevos ingresos están sujetos a variaciones posteriores debido a las deserciones durante el primer año de estudios. Es por ello que la matrícula inicial da una idea más real de la cuantía de la formación, mientras que los graduados son los que realmente impactan el mercado laboral.

El análisis de este parámetro muestra un mínimo en el curso 2011-2012. Sin embargo, a partir de ese curso y hasta el 2015-2016 el indicador aumentó de manera sostenida debido esencialmente al incremento de nuevos ingresos en las ciencias médicas (MES, 2017).

Un incremento importante de la matrícula del nivel universitario se ha producido en el curso 2016-2017 asociado a modificación recientes del procedimiento de ingreso a las modalidades curso por encuentros y educación a distancia, en respuesta al reclamo social por la ampliación del acceso a la ES. Entre los cambios se destaca el traslado hacia el primer año de la carrera de la evaluación de los objetivos que usualmente miden los exámenes de ingreso, por lo cual este requisito para el ingreso fue eliminado. Igualmente se ha ampliado el número de carreras que se estudian en estas modalidades y se han introducido cambios importantes para facilitar el acceso a carreras pedagógicas.⁷

Como consecuencia de estas modificaciones en el presente curso 2016-2017 la matrícula universitaria aumentó y la tasa bruta de escolarización alcanzó el 21,1% (MES, 2017), un salto importante respecto al curso anterior en que apenas se llegó al 16,0%. Este incremento de la matrícula se debió a los nuevos ingresos en las modalidades curso por encuentros y educación a distancia.⁸ Al analizar los comportamientos por ramas de la ciencia, todas aumentan los nuevos ingresos con excepción de las Ciencias Naturales y Matemáticas. El mayor incremento se produjo en las Ciencias Pedagógicas.⁹

7 Los graduados de escuelas pedagógicas, del curso de nivel medio superior con dos años de duración, así como de otros programas de habilitados del Ministerio de Educación podrán continuar estudios en carreras pedagógicas en la modalidad curso por encuentros sin realizar exámenes de ingreso. Otras medidas son: el otorgamiento directo de estas carreras a estudiantes ganadores de medallas en eventos nacionales y provinciales, el acceso directo a la modalidad diurna de egresados de alto aprovechamiento de las escuelas pedagógicas y del curso de nivel medio superior con dos años de duración y la transformación de las carreras pedagógicas de dos perfiles, en carreras de un solo perfil.

8 Este incremento de la matrícula no afectó de manera sensible a los cursos regulares diurnos. Sin embargo, la proporción de nuevos ingresos a los cursos por encuentro aumentó del 13,2 % en el curso 2015-2016 al 57,5 % en el presente curso y en la educación a distancia del 0,6% al 5,0%, entre los mismos cursos.

9 Este aporte en nuevos ingresos dio lugar a que las Ciencias Pedagógicas superaran en matrícula inicial a las Ciencias Técnicas aunque se mantuvieron por debajo de las Ciencias Médicas.

Con relación al número de graduados, a partir del curso 2012-2013 se observa una reducción de los egresados universitarios en correspondencia con la disminución de matrícula que ocurrió a partir del curso 2008-2009 en el nivel superior (MES, 2017). Por otro lado, en el sistema de ES continúa el predominio femenino, lo que se aprecia tanto en la matrícula como en los graduados.

En cuanto a la formación de habilidades, durante el periodo en análisis, se observa que los planes de estudio de la ES han estado dirigidos a formar graduados de perfil amplio, enfocados a la solución de problemas generales y básicos de la profesión. En el mercado del empleo, los graduados bajo esta concepción deben tener más éxito para ubicarse que aquellos graduados con perfil estrecho. La estrategia de formar profesionales de perfil amplio ha sido ratificada en indicaciones para el diseño de nuevos planes de estudio. En su concepción el sistema de ES pospone para el cuarto nivel educativo la especialización de los graduados con el objetivo de garantizar que la superación se corresponda con la actividad desarrollada en el puesto de trabajo en cuestión. Adicionalmente, el MES ha comenzado a elaborar planes de estudio de carreras de ciclo corto para preparar a los egresados en ocupaciones específicas del mundo laboral. Estas carreras serán ofertadas de manera gradual y dependerán de las necesidades de los organismos de la administración central del Estado.

Por otro lado, se proyecta que el dominio del idioma inglés sea una habilidad imprescindible del egresado universitario (Rodríguez, 2015). Para lograrlo, los estudiantes deberán demostrar un nivel B1¹⁰ de dominio de esta lengua como requisito para graduarse. La adopción de esta indicación implica la eliminación de la asignatura de los planes de estudio y depende de que la carrera o institución universitaria cuente con los recursos necesarios para garantizar la impartición del idioma de manera extracurricular.

A modo de resumen, se puede apreciar que las políticas educativas relacionadas con la formación para el trabajo en los años posteriores al 2000 permite identificar un periodo inicial, enmarcado en el primer decenio, más coherentes con una visión humanista de la educación

y una etapa más reciente, iniciada alrededor del 2010, donde predomina un enfoque más pragmático.

Diversificación del mercado de trabajo que aún no absorbe los graduados

El desarrollo económico del país enfrenta diversas contradicciones, entre ellas se puede citar: un desaprovechamiento de los recursos humanos, motivado por la estructura de las exportaciones y restringido por las características del sector industrial y de servicios; una pérdida de capacidades de las ramas difusoras de conocimiento; un bajo nivel de diversificación del tejido productivo y las exportaciones; bajos niveles de inversión productiva; escaso desarrollo de plataformas tecnológicas contemporáneas; baja disponibilidad de recursos para investigar; entre otras (Torres, 2013).

En este escenario, la demanda de empleo tuvo pocas oportunidades para aprovechar los recursos humanos que llegaron al mercado laboral, especialmente a finales de la primera década de los años 2000, donde numerosos graduados del nivel terciario salieron al mundo del trabajo.

La primera década de los años 2000, en términos de mercado laboral, se caracterizó por una cierta disminución de la diversidad de espacios económicos principalmente por la contracción del sector privado, ampliado a partir de la segunda mitad de los años 1990. Entre 2000-2010 se incrementó de forma sostenida el empleo en el sector de servicios comunales, sociales y personales,¹¹ mientras que como tendencia, el resto de los sectores disminuyó, o se mantuvo estable. Este sector debía absorber la mayoría de los egresados de los diferentes planes educativos relacionados con la Batalla de Ideas.

De esta forma, el mercado del trabajo se caracterizó por ser un mercado de oferta de recursos humanos, abundantes, baratos y por lo general poco diversos en su perfil educativo, los cuales, en el marco de las políticas de pleno empleo, no siempre encontraban ocupaciones adecuadas a sus conocimientos.

Los años transcurridos dentro del proceso de actualización del modelo económico y social, han promovido el desarrollo de un sector no estatal que se encuentra en ascenso, donde el sector cooperativo no agropecuario aparece como la principal novedad de esta etapa, junto al incremento de los privados como oferentes de empleo.

10 El nivel B1 es uno de los seis niveles de referencia del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas. Implica un nivel B correspondiente al de usuario independiente y un subnivel 1 equivalente al umbral. El portador de un nivel B1 es capaz de desenvolverse en la mayor parte de las situaciones que pueden surgir en un contexto donde se utiliza la lengua en cuestión. En las universidades cubanas el requisito incluye la adecuación del idioma a la profesión por lo cual se le denomina B1+.

11 Hubo también incrementos en sectores como Explotación de minas y canteras, Transporte, Electricidad, Gas y Agua, aunque su peso en el total de ocupados es menor, por lo que estos incrementos no fueron tan visibles.

La mayoría de los ocupados en la economía cubana en los diez últimos años tienen un nivel educativo medio superior, aunque esta tendencia muestra un ligero decrecimiento desde 2009. A partir del 2013, los ocupados con nivel superior igualan a aquellos con nivel secundario, los que hasta ese momento representaban el segundo lugar en el nivel educativo de los ocupados. Las mujeres con nivel superior desde el 2008 superan a los hombres ocupados en igual categoría, aunque los hombres ocupados con nivel medio superior superan a las mujeres ocupadas. Este comportamiento se debe en gran medida a las políticas educativas universales y gratuitas que permiten se eleve el nivel educativo y donde las mujeres han tenido un papel importante.

La tasa de desocupación más alta del periodo analizado ocurrió en el año 2000 con un 5,4%, momento en que comenzó a descender hasta el 2008 donde alcanzó el valor más bajo del periodo, un 1,6%. En los años posteriores el nivel más alto de desocupación ocurrió en el 2012 con un 3,5%, año en que comenzó a descender nuevamente, hasta un 2,4% en el 2015. La tasa de actividad económica más baja del periodo ocurrió en el año 2000 con un 64% (ONEI, 2005) y la más alta en el 2011 (76,1%), que comienza a descender hasta el 2015, donde alcanzó un 69,1%. En este año el indicador alcanzó el valor más bajo del periodo para las mujeres (54,2%), mientras para los hombres fue del 82,9% (ONEI, 2016).

Resulta significativo que en el año 2015 existan 82 500 mujeres ocupadas menos que en el 2010, a pesar de que aumentan como grupo de población en edad laboral, con respecto a ese año. En menor proporción sucede lo mismo, en los hombres: existen 45 100 hombres ocupados menos que en el 2010. Al mismo tiempo, hay una salida de las mujeres como población activa (las que buscan trabajo, estudian o están ocupadas).¹² Si bien en los inicios este comportamiento pudo estar asociado a la aplicación del proceso de disponibilidad laboral, según entrevistas realizadas por las autoras, este proceso se ha hecho menos intenso de lo esperado y ha llevado a un reacomodo de las personas disponibles en la propia entidad o en otras afines. Una hipótesis de las autoras sobre la causa de la sostenida disminución de la tasa de actividad económica desde el 2012 se relaciona con lo poco estimulante que resulta el sector estatal y

12 Cálculos realizados para investigaciones en curso de las autoras, a partir de las estadísticas de empleo de la ONEI, muestran un incremento dentro de la población femenina en edad laboral de las mujeres que no estudian, trabajan o buscan empleo, grupo que se incrementa desde 2008.

las oportunidades de recibir y generar ingresos desde otros sectores y actividades, no siempre visibles en las estadísticas.

En cuanto al número de instituciones según tipo de entidad, se observa un predominio de las cooperativas,¹³ las cuales en el periodo analizado han sido superiores en número a las empresas estatales y a las unidades presu-puestadas (ONEI, 2016).¹⁴

Los principales «yacimientos de empleo» para los recién graduados de la enseñanza para el trabajo han evolucionado desde el empleo mayormente estatal, hacia un escenario donde aparecen empleos en el sector cooperativo y privado, aunque continúa el predominio del sector estatal. Se mantiene el sector de los Servicios sociales, comunales y personales como el principal oferente de empleo, sin manifestarse aún incrementos en otros sectores más intensivos en la utilización del conocimiento, los cuales aprovecharían mejor los aportes de los graduados de ES, y que supuestamente son quienes, en mayor medida, pueden contribuir a las ciencias básicas, lograr mayor flexibilidad para la adopción y adaptación de tecnologías, así como al desarrollo de tecnologías autóctonas.

Se observan, además, ciertos cambios en la estructura de la ocupación según categoría ocupacional, a favor de las categorías operarios, administrativos y directivos, y en la que disminuye el personal técnico y de servicios. También se aprecia una disminución absoluta de los ocupados en los sectores Agricultura, caza, silvicultura y pesca, así como en Industrias manufactureras.

Un análisis de los comportamientos relativos por sexo muestra, como tendencia, una reducción del número de mujeres en sectores «típicamente masculinos». En la Agricultura, la Construcción, el Transporte las mujeres disminuyen entre 2 y 4 puntos porcentuales en el 2015 respecto al 2010.¹⁵

13 Las cooperativas solo eran agropecuarias, en diferentes grados de relación con la propiedad y la gestión estatal, hasta el año 2013. Con la aprobación del Decreto Ley 305/2013 surge el experimento de Cooperativas no Agropecuarias, las cuales han incrementado su número, y son las únicas que crecen en los últimos años dentro de la categoría de cooperativas.

14 Desde 2012 en el sector empresarial estatal han ocurrido un grupo de cambios, como consecuencia de la reestructuración del aparato estatal, entre ellas: la creación de las Organizaciones Superiores de Dirección Empresarial (OSDE), y el paso de empresas ya constituidas a Unidades Empresariales de Base (UEB), lo cual le confiere nuevos límites a la autonomía empresarial (Díaz, 2014).

15 Cálculos realizados por las autoras según los datos de ONEI (2016).

En términos de remuneración salarial,¹⁶ existen estudios que avalan la poca capacidad del salario medio mensual como diferenciador del desempeño y la calificación alcanzada por la fuerza de trabajo, ya que elementos propios de la política salarial favorecen la igualdad salarial con independencia de la estructura sectorial, territorial, por categorías ocupacional y calificación (Galtés, 2015). Las categorías ocupacionales —que encierran la calidad y complejidad del trabajo, y deben estar en función del nivel de calificación alcanzado junto con la experiencia acumulada en un empleo específico—, no muestran estos contrastes, ya que la diferencia entre el salario mínimo y el máximo es muy estrecha (Galtés, 2015). Otro de los posibles diferenciadores en términos de salario sería el tipo de actividad económica, sin embargo, el estudio citado muestra una escasa diferenciación salarial según este criterio.

Estos procesos además ocurren en un contexto en que el salario medio mensual devengado en entidades estatales y mixtas se ha venido incrementando en el periodo y en el 2015 representaba 2,8 veces el devengado en el 2000. Al mismo tiempo, ocurre un incremento de los precios de los productos agropecuarios más representativos de la dieta cubana, el cual no acompaña el incremento de los salarios.¹⁷ Los incrementos del salario nominal aún no satisfacen el costo de la vida cotidiana cubana.

De esta forma, en el sector estatal, no existen suficientes incentivos económicos, derivados del salario nominal, el cambio de categoría ocupacional, el aumento del nivel educativo, o cambio de actividad económica. Según Galtés (2015) los principales incentivos se encuentran asociados a los sistemas de estímulo, la complementación de los ingresos con actividades secundarias, o la emigración de la fuerza de trabajo hacia sectores mejor remunerados como el sector no estatal.

16 Los anuarios estadísticos solo reflejan los datos del salario medio mensual del sector estatal (presupuestado y empresarial) y el mixto, con lo que no se incluyen sectores de amplio crecimiento en los últimos años como el cooperativo y el privado.

17 Cálculos realizados por las autoras (en base al capítulo de empleo y ventas de productos agropecuarios, indicadores seleccionados, de la ONEI 2016a y 2016b, respectivamente) muestran un incremento de los precios promedio de los productos agrícolas de un 1,4 en el 2015 respecto al 2014, mientras en ese periodo el salario medio mensual en entidades estatales y mixtas creció un 0,8. En los sectores asociados a los servicios sociales y personales, los incrementos salariales solo superaron el salario promedio en el sector de la salud y de ciencia e innovación tecnológica [ver tabla 7.4, ONEI, (2016)].

El mercado del trabajo presenta nuevas exigencias para los egresados de la formación para el trabajo, en las que las mujeres se insertan en condiciones más vulnerables. Aunque el sector estatal y los servicios sociales y comunales aún constituyen los principales oferentes de empleo, el sector no estatal está aumentando su peso en la economía, por lo que nuevas habilidades individuales y una nueva concepción de la formación para el trabajo podría necesitarse en el corto y mediano plazo.

Ajustes y desajustes: Políticas de educación y de empleo

La formación para el trabajo resulta un área de encuentro entre las políticas educativas y las políticas de empleo. Desde la visión utilitaria de la educación, la formación para el trabajo debería responder a las demandas del mercado laboral, actual y principalmente proyectado. Es decir, la estructura de carreras,¹⁸ el sistema de conocimientos/ habilidades y destrezas y las modalidades de estudio, promovidas en las políticas educativas en un momento dado, debe responder a las demandas de empleo que se espera existan en el mediano y largo plazo.

Luego de una revisión de las políticas educativas y del trabajo en los últimos quince años se observan periodos en los cuales se logra en mayor medida esta coherencia.

En esta etapa ha existido una tendencia hacia la diversificación del mercado laboral que exhibe las siguientes características:

- Heterogenización de la propiedad y la gestión, con predominio estatal y creciente presencia privada y cooperativa.
- Mayor proporción de los ocupados en el sector de servicios sociales.
- Tendencia a la disminución de los operarios y directivos.
- Predominio de la fuerza de trabajo de nivel medio superior, con una ligera tendencia a la disminución.
- Disminución de la tasa de actividad laboral.
- Incremento del salario nominal mensual inferior al incremento de los precios de los alimentos agropecuarios básicos de la dieta cubana.

Para este mercado del trabajo, las políticas educativas han respondido de forma coherente en varios ámbitos.

18 La estructura de carreras entendida como: tipos de carreras, en términos de duración y de especialidades, y cantidad de estudiantes en cada una.

Por rama de las ciencias se observa que el incremento de las carreras de ciencias médicas responde en diversidad y cantidad de matrícula y graduados a las demandas del mercado del trabajo interno e internacional de estos profesionales.¹⁹

En los últimos cinco años, se observa también una mayor coherencia entre las carreras pedagógicas y la demanda de maestros. A partir del curso 2010-2011 se observa una disminución del personal docente frente al aula en primaria, preuniversitario y en la ETP. Por otro lado, el Ministerio de Educación ha reconocido el déficit de profesores en las provincias de Ciego de Ávila, La Habana, Matanzas, Artemisa y Mayabeque (Figueredo y Garaycoa, 2016). Un factor que incide negativamente en esta problemática es el desequilibrio entre egresados de centros formadores y éxodo de maestros.²⁰

La prioridad declarada por el país para los sectores básicos de producción de conocimientos y tecnologías se ve reflejada en que la formación en Ciencias Técnicas en términos de matrícula —aún en el periodo de redimensionamiento de la ES (2007-2011)—, decreció a un ritmo más lento que el resto de las ramas. En consecuencia, al concluir el periodo estaba ubicada después de Ciencias Médicas en este indicador. Sin embargo, otras carreras esenciales para el desarrollo del país, como las Ciencias Agropecuarias, si bien aumentan en el periodo de la universalización de la enseñanza superior, se han ubicado siempre en los últimos lugares en términos de matrícula. Otra rama de las ciencias, esencial para la generación de conocimientos y tecnologías, como la relativa a las Ciencias Naturales y Matemáticas, no ha respondido en términos de matrícula y graduados a las demandas del empleo.

Esta aspiración de potenciar las Ciencias Técnicas y naturales tiene poco respaldo desde el mercado laboral actual donde, en los últimos cinco años, se muestra un decrecimiento del gasto corriente dedicado a las actividades de ciencia y tecnología [ver tabla 16.4, ONEI (2016)]. Al mismo tiempo, la industria manufacturera, que podría aprovechar los graduados de las ciencias técnicas y naturales, muestra una disminución de los ocupados y de

su peso dentro de la estructura del PIB²¹ [ver tabla 7.3, ONEI (2013 y 2016)]. Por otra parte, las actividades aprobadas para ejercer el trabajo por cuenta propia dejan poco espacio para el aporte —que por su formación— podrían realizar estos profesionales.

Otro desbalance se relaciona con el crecimiento de la matrícula de las Ciencias Sociales en el periodo de la Batalla de Ideas (2003-2008) que si bien por un lado permitió darle continuidad de estudios a los graduados de los programas emergentes de la Revolución; por otro, produjo graduados poco diversificados en formación y habilidades que no siempre encontraron un empleo acorde a su preparación. Este puede ser uno de los factores que influye en la disminución sostenida de la tasa de actividad económica que desde el 2011 comenzó a bajar para las mujeres y desde el 2012 para los hombres [ver tabla 7.1, ONEI (2013 y 2016)].

En términos de nivel educativo, se observan incoherencias entre las políticas educativas y de empleo. En el periodo de la Batalla de Ideas se priorizó la formación de nivel superior sin una correspondencia con la estructura del empleo existente. En el periodo más reciente (2010-2015) se observa una disminución de la matrícula de nivel superior y técnico medio y un aumento de los obreros calificados.

Si se tiene en cuenta que la fuerza de trabajo actual tiene mayoritariamente nivel medio superior, esta tendencia de priorizar la formación de obreros calificados, en el mediano plazo, puede traer consecuencias negativas en términos de pérdida de habilidades básicas requeridas en la actualidad por el mercado del trabajo.

Por otra parte, la demanda de fuerza de trabajo proyectada,²² muestra un déficit sostenido de graduados de nivel superior y de técnicos medios, y un exceso de obreros calificados (tabla no.1).

19 De hecho, ya en el 2014 el sector terciario representaba aproximadamente las dos terceras partes de las ventas externas del país (Sosin, 2014).

20 El traslado del personal docente hacia otros sectores que ofrecen ventajas ya sea salariales o de ingresos de otro tipo, que se inició en la década de 1990, no se ha detenido. Por otro lado, la cifra de maestros inactivos ronda entre 11 000 y 13 000 anualmente (Figueredo y Garaycoa, 2016).

21 Pasó de un 13,3% en 2010 a un 12,7% en 2015 dentro de la estructura del PIB; y de 486 600 ocupados en 2010 a 461 200 en 2016.

22 La demanda de disponibilidad de fuerza de trabajo es un proceso anual, que se realiza a partir de las solicitudes de fuerza de trabajo del sector estatal y que influyen en gran medida en la oferta de formación para el trabajo a nivel territorial. De acuerdo a esta demanda se oferta la cantidad de plazas y especialidades en los niveles de educación técnica y profesional y en ES. Como tendencia se realiza de forma sectorial y se concilia con las Direcciones de Trabajo y de Educación a nivel provincial. Hasta el momento, no se incluyen las necesidades del sector no estatal. Fuente: Entrevistas realizadas por las autoras con funcionarios del MTSS, a nivel nacional y de la provincia de Artemisa, mayo-septiembre de 2014.

Tabla no. 1. *Diferencias entre los graduados y la demanda de fuerza de trabajo proyectada por niveles educativos y años*

	2017	2018	2019	2020	2021
Nivel Superior	-27038	-24108	-23650	-23280	-25159
Técnico Medio	-12362	-6815	-7684	-7767	
Obrero calificado	16376	15102			

Fuente: MTSS (2017)

Se mantiene cierto cuello de botella por el exceso de graduados de oficios. Si bien desde el lado de la formación resulta la tendencia esperada para el país, desde el lado de la demanda de fuerza de trabajo no encuentran acomodo en un sector privado, que aún no se concibe como un actor del desarrollo, en términos no solo de generación de empleo sino de capital, tecnología, innovación y por tanto no se contempla en el diseño de la demanda. Pareciera entonces que los graduados como obreros calificados no están contemplados dentro de las solicitudes que se realizan por organismos estatales y se espera encuentren en el sector no estatal suficientes espacios de inserción.²³

Si bien aún el proceso de determinación de la demanda de fuerza de trabajo puede perfeccionarse —ya que solo concibe el empleo estatal, y está permeado por otras incongruencias en su estimación—,²⁴ las cifras presentadas dan cuenta de que el incremento de graduados solicitado desde la demanda de empleo aún no se verifica ni en la matrícula, ni en los graduados de la ETP y la ES, pues la demanda de graduados para los próximos años es superior a la disponibilidad de graduados para estos dos tipos de enseñanza.

23 El Código del Trabajo de 2013 modifica la responsabilidad estatal para la ubicación de los graduados de la ETP, y solo ubica a aquellos que hayan sido solicitados por una entidad.

24 En entrevistas realizadas, especialistas del Departamento de Empleo de las oficinas de la Dirección provincial y municipal de Artemisa refieren que la demanda de fuerza de trabajo usualmente se hace a nivel sectorial, es decir, cada ministerio presenta una estimación de los graduados que necesitará, teniendo en cuenta los cambios tecnológicos y productivos del sector. Sin embargo, en las provincias Artemisa y Mayabeque, que se encuentran en un experimento de proceso de descentralización del gobierno, la estimación de la demanda se hace a nivel empresarial y se tiene en cuenta: los planes de desarrollo de la organización, así como los movimientos de baja esperados; ya sea por jubilación, traslado u otras causas. Según los especialistas entrevistados, aún esta demanda no es suficientemente precisa pues las empresas muchas veces no tienen claras cuáles son las principales estrategias de desarrollo para los próximos años.

Las mujeres experimentan los mayores desajustes entre formación y empleo, aunque presentan cifras similares a los hombres entre los graduados de la educación para el trabajo,²⁵ este proceso no produce un aumento de su tasa de actividad económica. Además, la configuración esperada del mercado laboral —hacia los oficios y hacia sectores de alta productividad— no ofrece muchas oportunidades para ellas, las que como tendencia continúan graduándose menos de la enseñanza de oficios y de carreras técnicas. En la actualidad, se promueve con mayor énfasis la formación de egresados de ES de perfil amplio, en búsqueda de una mayor coherencia entre educación y empleo. Se espera que, a partir de una formación general encaminada a resolver problemas generales y básicos de la profesión, los egresados tengan más probabilidades de encontrar empleo.


Reflexiones finales

La relación educación-trabajo constituye un elemento clave para pensar el desarrollo de un país o región. Sin embargo, en Cuba esta relación aún no se visibiliza como elemento estratégico del proceso de actualización, a pesar de los costos individuales, organizacionales y sociales que trae aparejado este desajuste.

La formación para el empleo en los primeros quince años del siglo XXI ha estado ligada a la demanda de plazas en el sistema educativo desde el reclamo social y desde el mercado laboral. En dependencia del elemento priorizado, se pueden observar dos etapas: una en la cual se privilegió el acceso a la educación y por tanto la misión humanista de esta política social, y otra con un énfasis más pragmático, donde se trata de ajustar la formación a la demanda del mercado laboral. Recientemente se han adoptado medidas para rescatar el enfoque humanista, sin embargo predomina la visión utilitaria de la educación para el trabajo.

En esta compleja relación educación-trabajo se aprecia coherencia por ramas de la ciencia en la formación en Ciencias Médicas, Ciencias Técnicas, Ciencias Pedagógicas y la formación de personal pedagógico de nivel medio superior. Al mismo tiempo, se verifican incoherencias por rama de la ciencia en las Ciencias Naturales y Exactas, Matemáticas, Agropecuarias y las Ciencias

25 Cálculos realizados por las autoras a partir de la suma de los graduados de la ETP y la ES por sexo.



Sociales. En términos del nivel educativo se observa con preocupación que en los últimos cinco años se experimenta una disminución de los graduados de ES y Técnicos Medios y un incremento de los obreros calificados; al mismo tiempo ocurre una disminución de los de nivel medio dentro de los ocupados y existe un exceso de Obreros calificados no demandados desde el mercado del trabajo estatal.

Las mujeres experimentan los mayores desajustes entre formación y empleo, donde el nivel educativo alcanzado no se refleja en los indicadores de participación económica.

Aún el sector no estatal no cuenta con un nivel de desarrollo que permita absorber los egresados de los diferentes niveles, especialmente de la ETP.

Los cambios de la etapa más reciente en las regulaciones del sistema de empleo del sector estatal y el incremento del peso del sector no estatal, ponen en tensión las garantías laborales previas a la etapa de actualización. Por tanto, es probable que sea necesario desarrollar habilidades desde la formación que incluyan: manejo de la incertidumbre, capacidad de adaptación, autonomía y responsabilidad en la búsqueda de empleos. Elevar la capacidad de emprendimiento sin lugar a dudas resulta una de las habilidades requeridas para el nuevo contexto.

Desde el lado institucional, se requieren nuevos modelos de gestión tanto de la formación para el trabajo como del empleo. Algunas propuestas se sugieren a continuación:

- Proyectar la estructura de graduados en base al mercado del trabajo que se espera exista en el mediano plazo, teniendo en cuenta las necesidades territoriales y empresariales.
- Diseñar los planes de plazas de las diferentes modalidades de estudio de forma tal que den cabida a la diversidad de demandas, actuales y proyectadas, de los educandos y sus familias.
- Desarrollar competencias requeridas por las nuevas demandas de empleo, como el emprendimiento.
- Concentrar la formación de la enseñanza para el trabajo no solo para los sectores económicos más dinámicos, sino también hacia aquellos estratégicos para el desarrollo.
- Proponer medidas de acción positiva en apoyo a los grupos poblaciones que no logran insertarse en las ofertas formativas para el trabajo, los cuales tendrán menos oportunidades de conseguir empleos.

- Incluir al sector no estatal en la demanda proyectada de fuerza de trabajo.
- Vincular políticas de formación con políticas activas de empleo, para favorecer la inserción de grupos vulnerables.
- Ampliar las diferencias salariales según la calificación y la complejidad de la actividad que se realiza, como vía de estímulo a la superación y adquisición de habilidades.

Este proceso debe estar aparejado al desarrollo de un tejido productivo y social que permita un incremento de la productividad con aprovechamiento de capacidades de formación. Sin embargo, los procesos antes descritos deben constituir elementos de la estrategia de desarrollo, criterios para implementar políticas económicas, y no áreas a desarrollar por efecto del derrame económico. ■

Referencias bibliográficas

- BASSI, M., MATÍAS BUSSO, SERGIO URZÚA Y JAIME VARGAS (2012): *Desconectados. Habilidades, educación y empleo en América Latina*, Banco Iberoamericano de Desarrollo.
- BRID, J. C. Y P. RUIZ-NÁPOLES (2009): *La educación superior y el desarrollo económico de América Latina*, México D. F., CEPAL.
- BRUNNER, J. J. (2000): *Globalización y el futuro de la educación: tendencias, desafíos y estrategias*, Santiago de Chile, UNESCO.
- CARNOY, M. (2005): «La búsqueda de la igualdad a través de las políticas educativas: alcances y límites», *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 3, no. 2, pp. 1-14.
- CRIBEIRO, Y. (2011): «Fuerza de trabajo calificada y crecimiento económico», tesis doctoral, Facultad de Economía, Universidad de La Habana, La Habana.
- DÍAZ, I. (2014): «Nuevas medidas a empresas estatales: retos para el crecimiento», en colectivo de autores: *Economía cubana: transformaciones y desafíos*, La Habana, Ciencias Sociales, pp. 390-412.
- EFA/PRELAC (2008): *The state of the education in Latin American and the Caribbean: guaranteeing the quality education for all*, Santiago de Chile, UNESCO.
- ESCANDELL, V. E. (2006): «La Batalla de Ideas: fundamento estratégico para el desarrollo de una economía del conocimiento en Cuba», consultado en: www.rebellion.org/docs/145614.pdf.
- FAROOQ, S. (2011): *Mismatch Between Education and Occupation: A Case Study of Pakistani Graduates*, Paquistán, Islamabad.
- FIGUEREDO, O. Y R. GARAYCOA (2016): *Un vistazo al nuevo curso escolar*, consultado en: <http://www.cubadebate.cu/noticias/2016/09/01/un-vistazo-al-nuevo-curso-escolar-fotos-video-e-infografia/#.V8hKv7vYc5s>.
- GALTÉS, I. (2015): «Diferenciación salarial y productividad en Cuba», *Revista Economía y Desarrollo*, no. especial, pp. 14-39.
- IÑIGO, E. (2004): «Experiencias en el estudio de los jóvenes profesionales en Cuba», La Habana, Cuba, artículo disponible en fondos del CEPES.
- JACINTO, C. (2004): *¿Educar para qué trabajo? Discutiendo rumbos en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO.
- LÓPEZ, A. (2012, diciembre): *Educación superior y crecimiento económico, un análisis econométrico de la tasa de cobertura y financiamiento de la educación superior en México y su correlación con el PIB per cápita 1996-2000*, Huajuapán de León, Oaxaca, México.
- MARTÍN, E. Y M. LEAL (2006): «El acceso a la educación superior. ¿Cómo lograr la equidad?», en colectivo de autores: *Avances y perspectivas de la investigación universitaria*, Editorial Félix Varela, La Habana, pp. 1-16.
- MES (2017): *Prontuario Estadístico del Ministerio de Educación Superior curso 2016-17*, La Habana.
- MTSS (2017): *Estadísticas seleccionadas*, Dirección de Estadísticas del MTSS.
- ONEI (2009): *La educación en la Revolución, 1958-2008*, consultado en: <http://www.onei.cu/educacionenlarevolucion.htm>.
- ONEI (2005, 2013, 2015, 2016a): *Anuario Estadístico de Cuba*, La Habana.
- ONEI (2016b): *Ventas de productos agropecuarios. Indicadores seleccionados, enero-diciembre 2015*, consultado en: http://www.onei.cu/publicaciones/05agropecuario/ventasmercadoagrop/public_dic15.pdf.
- PNUD (2015): *Informe sobre Desarrollo Humano 2015*, consultado en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report_overview_es.pdf.
- RANIS, G. Y F. STEWARD (2002): «Crecimiento económico y desarrollo humano en América Latina», *Revista de la CEPAL*, pp. 7-24.
- SOSIN, E. (2014): «La apuesta Cubana de exportar servicios», consultado en: www.havanatimes.org/sp/?p=98794.
- RODRÍGUEZ, L. (2015): «La educación superior en Cuba se transforma», *Granma Internacional*, La Habana, 7 de septiembre, consultado en: <http://www.granma.cu/cuba/2015-09-07/la-educacion-superior-en-cuba-se-transforma>.
- TEJUCA, M.; O. GUTIÉRREZ Y I. GARCÍA (2015): «El acceso a la educación superior cubana en el curso 2013-2014: una mirada a la composición social territorial», *Revista Cubana de Educación Superior*, no. 3, pp. 42- 61.
- TORRES, R. (2013): «Algunas contradicciones del desarrollo económico cubano contemporáneo», en Pérez Villanueva, O. E.: *Miradas a la economía cubana: entre la eficiencia económica y la equidad social*, Caminos, La Habana, pp. 31-40.
-





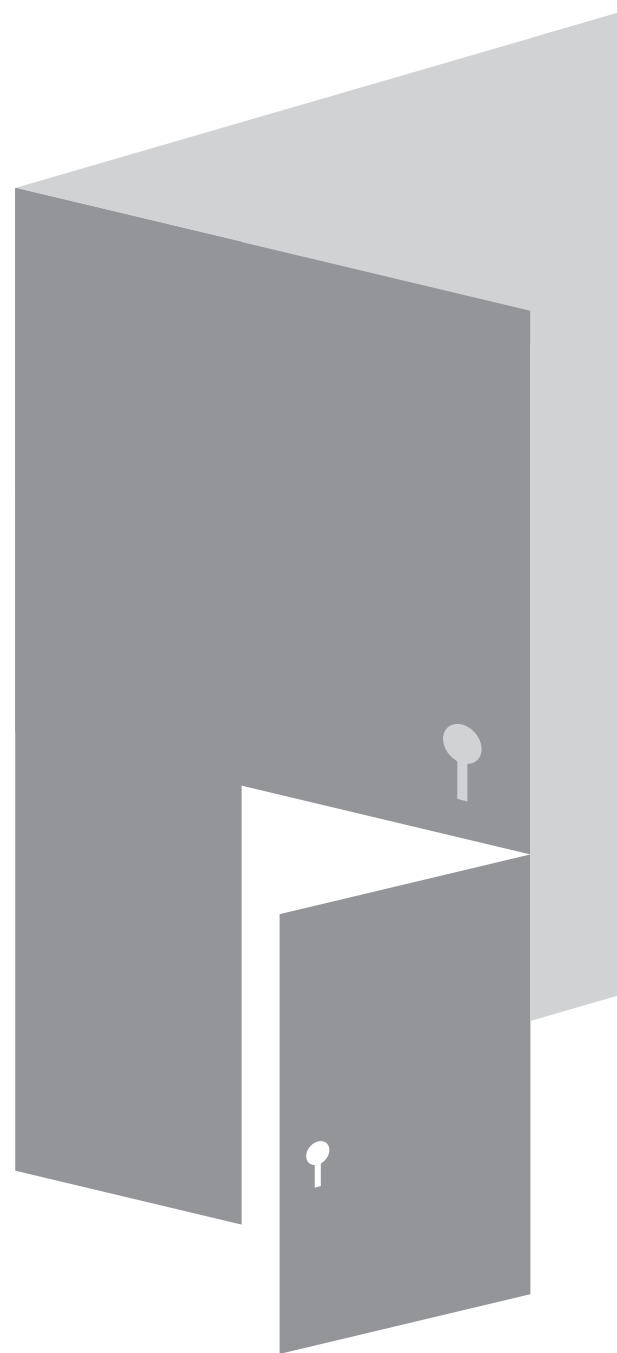
LOS ACTORES DE LA «ACTUALIZACIÓN»





CAPÍTULO 8

Empresa: ¿Innovación y calidad o innovación vs. calidad?







Empresa: ¿Innovación y calidad o innovación vs. calidad?

JORGE RICARDO RAMÍREZ GARCÍA

ROSA MAYELÍN GUERRA BRETaña

Introducción

Los diferentes contextos temporales en que se desempeñan las organizaciones determinan la presencia de distintos requisitos para el cumplimiento exitoso de sus misiones. Unas exigencias permanecen más tiempo que otras y en cada momento alguna o algunas de ellas sobresalen entre las demás. En el entorno contemporáneo aparece la innovación, como requisito necesario, en la cúspide de la pirámide organizacional, indicando su rol como componente y guía indispensable para ser competitivos, en un ambiente en el cual el riesgo de no permanecer está cada vez más presente.

El *Manual de Oslo* se constituyó desde hace varias décadas en el principal referente del mundo sobre los conceptos de innovación y la forma de medirla, contando hoy con tres ediciones, a las puertas de una cuarta que, como las anteriores, deberá actualizar, enriquecer y perfeccionar el tratamiento del tema en el contexto internacional.

Las diferentes ediciones del *Manual de Oslo* han incorporado nuevos aspectos al concepto de innovación, es así que en el año 1992, primera edición, se enfatizó en innovación tecnológica de producto y proceso en el sector industrial, posteriormente en la segunda edición, 1997, el concepto se amplió con la entrada del sector servicios. La tercera edición del *Manual...*, publicada en el 2005, en el concepto expresado de innovación recogido en el numeral 146, destaca: «Una innovación es la introducción

de un nuevo o significativamente mejorado, producto (bien o servicio), de un proceso, de un nuevo método de comercialización o de un nuevo método organizativo, en las prácticas internas de la empresa, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores»,¹ con lo cual se hace espacio para las innovaciones en mercadotecnia y organización.

Aunque el *Manual de Oslo* incluye en su tercera edición, por primera vez, las innovaciones organizacionales, ya el *Manual de Bogotá*, inspirado en el de Oslo de 1997, había expresado en 2001 la necesidad de reconocer este tipo de innovación. El *Manual de Bogotá* se crea tomando en cuenta las características específicas de los países de América Latina y el Caribe, así como el desarrollo y la madurez alcanzada por la región en la esfera de las innovaciones.

La calidad, por su parte, se enraizó en la cultura empresarial y, por ello, mantiene su lugar preponderante en la consideración de los clientes y otras partes interesadas, lo que la convierte en un requisito insoslayable para el funcionamiento exitoso de la empresa contemporánea.

La relación existente entre la innovación y la gestión de la calidad (I vs. GC) es un tema actualmente en estudio, que ha despertado el interés de muchos investigadores. Es de destacar que, si bien algunos autores consideran que la GC ISO 9001 tiene un enfoque más estrecho que la Gestión Total de la Calidad (GTC), una correcta aplicación de las nuevas normas elimina este planteamiento crítico. Sin embargo, no todas las organizaciones que implementan la gestión de la calidad disfrutan de los beneficios potenciales del cambio. Para ello, se necesita crear una cultura de calidad que asegure, con su manejo eficiente, beneficios reales para la organización.

En un primer momento, el presente trabajo aborda el tema de la innovación, en una segunda parte se discute la relación existente entre la gestión de la calidad y la innovación en las organizaciones y se finaliza con un análisis de la integración de los sistemas de la gestión de la innovación y de gestión de la calidad (según las normas ISO 9000 del 2015), con un enfoque contextualizado a la realidad cubana, en el que se toma en cuenta la utilidad del manejo integrado de la gestión de la calidad y la innovación, por la conveniencia mutua para el desarrollo de ambos y de la empresa.

La innovación

El concepto de innovación ha mostrado importantes modificaciones con el paso del tiempo y se ha ampliado

de manera notable desde la primera edición del *Manual de Oslo*. Por su parte, las referencias y análisis realizados por diferentes autores acerca de la innovación y sus repercusiones en el desempeño organizacional son muchos y diversos.

La transformación del conocimiento en un resultado de utilidad socio-económica y su aplicación práctica es lo que caracteriza a la innovación. De forma resumida la innovación es aquella actividad cuyo resultado es la obtención de nuevos productos y procesos, o mejoras sustancialmente significativas de los ya existentes (AENOR, 2006).

La acepción más frecuente del término innovación estaba relacionada a la investigación y al desarrollo asociado a la creación de nuevos productos para proporcionar ventajas competitivas a las empresas y aumentar su participación en el mercado (Freeman y Soete, 1997). Sin embargo, desde los mismos inicios del desarrollo del concepto ya se distinguían otros tipos de innovaciones no tecnológicas. Es así que Schumpeter (1934) establecía cinco tipos diferentes de innovaciones: nuevos productos, nuevos métodos de producción, nuevos mercados, nuevas fuentes de suministros y nuevas formas de organización.

Es muy difícil establecer una clasificación única para los diferentes tipos de innovación, ya que ellas se mezclan entre sí, se complementan y rara vez se dan en forma pura (gráfico no. 1). Las innovaciones pueden diferenciarse por la incorporación, o no, de nueva o mejorada tecnología o por el objeto de la innovación. Por ello, la innovación se considera, según Armbruster *et al.* (2008), un fenómeno complejo que incluye innovaciones tecnológicas (nuevos productos y nuevos métodos de producción), no tecnológicas (nuevas formas de organización y nuevos mercados), así como innovaciones en productos (nuevos productos tangibles o servicios) e innovaciones en procesos (nuevos métodos de producción o nuevas formas de organización).

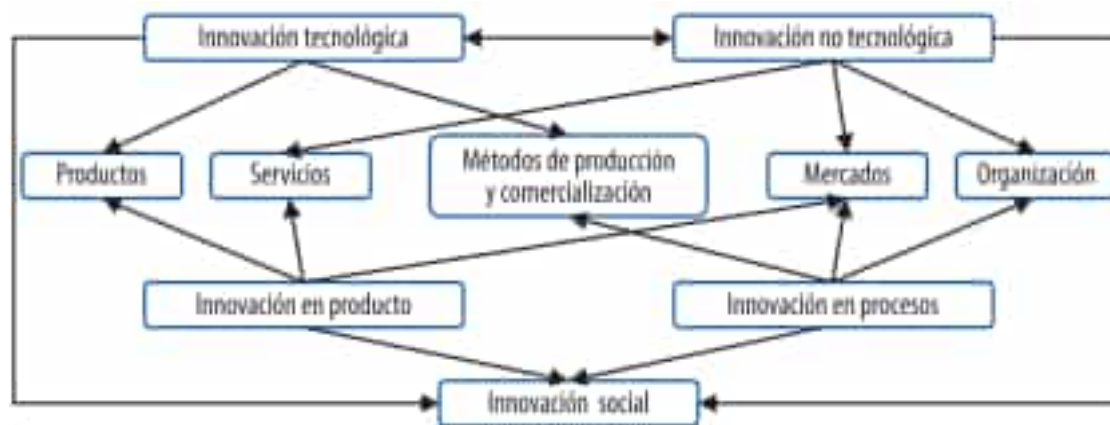
En la actualidad, se reconoce que el concepto de innovación comprende otra dimensión, la innovación social, la cual intenta proponer nuevas soluciones a los problemas de la sociedad, con la participación de sus propios actores, y de esta forma contribuir al desarrollo inclusivo (Núñez, 2015).

En otra clasificación se diferencian las innovaciones en tecnología y las innovaciones en la gestión (AENOR, 2006). Innovación en tecnología se considera la generación de tecnologías nuevas en el mercado, que son empleadas en otros procesos innovadores asociados a productos y procesos en una innovación tecnológica. Se consideran innovaciones en gestión a las mejoras relacionadas con

1 OCDE (2006): *Manual de Oslo*, tercera edición, p. 56.

la manera de organizar los recursos para conseguir productos o procesos innovadores.

Gráfico no. 1. Tipos de innovación, según su objeto y el uso de la tecnología



Fuente: Guerra, Valencia y Martínez (2017)

En su numeral 551 (ver también numeral 180) la tercera edición del *Manual de Oslo*, al ejemplificar los nuevos tipos de innovación que reconoce, dentro de las prácticas empresariales, expresa: «Introducción por primera vez de sistemas de gestión de las operaciones generales de producción o suministro, tales como un sistema de gestión de la cadena de suministro, la reconfiguración de los procesos, la racionalización de la producción y un sistema de gestión de calidad» (p.176). Como puede verse, de forma explícita se incluye a los sistemas de gestión de la calidad como uno de los elementos incorporados a la nueva clasificación de las innovaciones.

Las innovaciones organizacionales, por sí mismas, influyen de manera favorable en la calidad y la competitividad de las organizaciones mejorando su desempeño global (Armbruster *et al.*, 2008). Ellas, además, pueden facilitar el uso eficiente de las nuevas tecnologías y contribuyen, de esta forma, a la reducción de los costos (Schmidt y Rammer, 2007). En este caso las innovaciones organizacionales pueden ocurrir como una necesaria adaptación de la organización, producto de la innovación tecnológica realizada, o como precondition para el éxito de las innovaciones tecnológicas en productos y procesos

Las innovaciones pueden generarse en la organización, a partir de la gestión interna de la información y el conocimiento, en los procesos de aprendizaje organizacional. Sin embargo, no todo el conocimiento puede ser generado o efectivamente incorporado por la

organización sin la comunicación y la cooperación con partes externas. Las innovaciones abiertas resultan de la decisión estratégica de la organización de participar activamente en actividades de transferencia del conocimiento, cuando este se encuentra fuera de las capacidades de la organización (Hagemann, 2012). Existen varias formas colaborativas de transferencia del conocimiento, como pueden ser la colaboración, la asesoría, la capacitación externa u otras vías de transferencia del conocimiento (Guerra *et al.*, 2017; Sosa *et al.*, 2017).

El capital intelectual con que cuenta una organización es fundamental para el éxito de las innovaciones, por lo que autores como Felin y Hesterly (2007) enfatizan el papel de las personas en la innovación, a partir de que son ellas, con sus personalidades, destrezas y habilidades, las depositarias de conocimiento.

Relación entre la innovación (I) y la gestión de la calidad (GC)

En ocasiones se considera que la GC ya no es una ventaja competitiva, sino una competencia básica de cualquier organización para poder entrar en el mercado, mientras que la I va más allá de la GC en este aspecto (Otara, 2012; Chesbrough, 2011; de Oliveira Matias y Coelho, 2011). Otros, sin embargo, consideran que la GC, a partir del modelo ISO 9001 (Naveh y Marcus, 2005) y de la filosofía de gestión total de la calidad (Prajojo y Hong, 2008), tiene un impacto significativo no solo en la calidad de los productos, sino también en la innovación en productos.

Riillo (2014) ha realizado una revisión crítica de los estudios cuantitativos sobre el vínculo entre la innovación y la gestión de calidad, ya sea la filosofía de GTC (16 trabajos) o los sistemas ISO 9000 (siete trabajos). Este autor encontró que algunos estudios fundamentan que la GC brinda apreciables beneficios organizacionales que pueden apoyar el proceso de innovación, pero que otros estudios no han encontrado suficiente evidencia de esta relación.

Satish y Srinivasan (2010), en una investigación que incluyó 72 organizaciones, encontraron evidencia también sobre la existencia de una relación positiva entre la GTC y la innovación, no obstante considerar que la cantidad

de empresas estudiadas no es suficiente para realizar inferencias significativas. En un estudio más amplio con 2900 empresas españolas de manufactura, López-Mielgo *et al.* (2009) encontraron una relación positiva entre la GC y las capacidades innovadoras, tanto en producto como en proceso, lo cual incluye las actividades de I+D.

Gil-Márquez y Moreno-Luzón (2015) analizaron las contradicciones existentes al respecto de la relación I vs GC a partir del comportamiento de los pilares de ambas funciones: la gestión de los procesos, el compromiso de las personas y la satisfacción de los clientes, y concluyen que no hay una relación simple ni unívoca entre ellas. Estas autoras consideran que la influencia negativa o positiva que tenga la GC en la I dependerá de la forma en que se enfoque la gestión de la calidad, desde una perspectiva de control o basada en el aprendizaje. Este análisis ayuda a considerar que, otros pilares fundamentales, tanto de la GC como de la I, son la gestión del conocimiento y el aprendizaje organizacional, enfoque que concuerda con lo planteado en otros trabajos (Hung *et al.*, 2010; Hung *et al.*, 2011; Honarpour, Jusoh y Nor, 2012; Franch y Guerra, 2016).

Donde sí se evidencia total coincidencia entre los autores es en la relación de la GC con la I organizacional, donde la primera es una de las formas en que se expresa la segunda. Por ejemplo, Llach, Casadesus y Marimon (2011) encontraron una correlación entre el nivel de la gestión de la calidad y la implementación de innovaciones organizacionales en nuevos procedimientos de trabajo. En un estudio de empresas de servicios y de manufactura Mangiarotti y Riillo (2014) hallaron que la implantación de la norma ISO 9001 incrementa la innovación tecnológica en la manufactura, y se relaciona positivamente con las innovaciones no tecnológicas en el sector de los servicios.

En una encuesta realizada a directivos de 249 organizaciones españolas (Castillo *et al.*, 2008) se constató que los directivos de las empresas, que ya tienen implantados, o planean en el futuro implantar, otros sistemas de gestión normalizados no consideran que estos obstaculizan la innovación. Fernandes, Silva y Lourenço (2012), por su parte, analizan la relación contraria, es decir, cómo la dedicación de la organización a las innovaciones de diferente tipo fomentan el establecimiento y desarrollo de la GTC en las organizaciones. Ellos encontraron que los diferentes tipos de innovaciones influyen de forma diferente en las dimensiones de la GTC.

Si bien una interpretación limitada de la calidad puede hacer pensar a ciertos directivos, y hasta a algunos estudiosos de la administración empresarial, que la calidad

está divorciada de la innovación, la correcta aplicación de los paradigmas actuales de gestión de la calidad, con su enfoque estratégico y basado en los riesgos, resalta la importancia de la innovación como forma de garantizar la satisfacción de los requisitos de los clientes, lo cual incluye descubrir y satisfacer sus necesidades actuales, anticiparse a las futuras y cumplir sus expectativas en un entorno cambiante y muy competitivo. El enfoque actual de gestión de la calidad parte del conocimiento del entorno como una premisa para abordar los riesgos que pueden afectar el éxito de las organizaciones.²

El estrecho vínculo entre calidad e innovación no se limita al hecho de que se haya reconocido la introducción de un sistema de gestión de la calidad en una organización como una innovación, sino que su continua mejora se convierte en garantía para el buen desempeño y el éxito en la empresa, incluidas las innovaciones de cualquier tipo que puedan generarse, por constituir un sistema respaldado por normas que tienen una prolongada existencia y un amplio reconocimiento internacional. De ahí que, en el enfoque de gestión de la calidad, «el éxito sostenido se puede lograr mediante la gestión eficaz de la organización, mediante la toma de conciencia del entorno de la organización, mediante el aprendizaje y a través de la aplicación apropiada de mejoras, innovaciones o ambas».³ Por tanto, la relación I vs. GC también se manifiesta cuando se reconoce que la innovación y el aprendizaje organizacional son actividades esenciales para la mejora de la calidad.⁴

Un sistema de gestión de la calidad, que se diseñe e implemente sobre la base de los requisitos de quienes fuera o dentro de la empresa influyen en su funcionamiento —entiéndase clientes externos e internos y otras partes interesadas—, debe garantizar estabilidad en el mantenimiento y mejora de las características que en su momento hicieron atractiva y deseada cualquier innovación realizada.

Por otro lado, la Infraestructura de la Calidad (IC), que apoya el desarrollo económico y social de las naciones, constituye un componente vital para la validación de la efectividad de las innovaciones que se generen en la empresa a partir de sus pilares: la normalización, la metrología, la acreditación y la evaluación de la conformidad.⁵

Tanto la gestión de la innovación como la gestión de la calidad requieren el accionar conjunto de diferentes

2 NC-ISO 9001:2015.

3 NC-ISO 9004:2009, introducción, p. vi.

4 NC-ISO 9004:2009.

5 Para ampliar ver: *Infraestructura de la calidad y desarrollo económico. Situación en Cuba*, de los autores Ramírez, Guerra y García (2014).

funciones y estructuras dentro de la organización con un enfoque sistémico, de manera tal que aseguren la actuación eficaz y eficiente de la empresa. Es por ello, que se han desarrollado modelos normalizados tanto para el sistema de gestión de la calidad (ISO 9001), como para el sistema de gestión de la innovación (UNE 16602:2014). La visión de sistema permite que se identifiquen los puntos críticos, tanto para el control, como para la mejora de la calidad a través de la innovación. Además, «un liderazgo creativo requiere, entre otras competencias, la capacidad de tener un pensamiento global e integrador» (Vilà, J. y J. A. Muñoz-Nájar, 2007).

La gestión de la calidad y la innovación en Cuba

La capacidad de innovación se considera el factor clave de diferenciación de las organizaciones exitosas, ya que la calidad se ha convertido en un atributo básico de las empresas para permanecer en el mercado. En cualquier caso, las innovaciones tienen que cumplir los requisitos que respondan a las percepciones de los clientes externos y otras partes interesadas sobre la calidad, ya se trate de una innovación tecnológica, de productos, servicios o procesos, comerciales o una innovación organizacional.

Sin embargo, en las empresas cubanas queda mucho camino por recorrer, tanto en el campo de la calidad como en la innovación y de manera sustancial en su gestión integrada. Hasta hoy, la calidad y la innovación han marchado por caminos diferentes y en ocasiones divergentes, en un entorno que demanda cada vez mejores y más novedosos productos.

En las empresas cubanas el Sistema de Gestión de la Innovación (SGI) se regula a través del Decreto no. 281/2007 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros en cuyo capítulo V (p. 291), al referirse a los estudios de organización de la producción de bienes y servicios, se enfatiza: «la introducción de la ciencia, la técnica y la innovación para la empresa constituye uno de los pilares fundamentales sobre los que descansa su eficiencia, su eficacia y su productividad, posibilita el éxito en el mercado al permitir satisfacer demandas crecientes y cambiantes de los segmentos del mercado escogidos».

En los *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución del año 2011*, por su parte, se reserva un papel importante para la innovación en la empresa, lo que queda expresado en el capítulo V «Política de Ciencia, Tecnología, Innovación y Medio Ambiente» lo que se ratifica en la *Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista* publicado en el año 2016.

No obstante, no se dispone hoy de una norma cubana que establezca los requisitos para el diseño de los SGI, lo que debilita su desarrollo, así como el logro del objetivo de su integración con otros sistemas, de manera particular con el de gestión de la calidad. Para suplir esta carencia, algunas empresas se auxilian de la norma española UNE 166002:2014 para implantar el sistema de gestión de la I+D+i.

En lo que se refiere a la calidad, el Decreto no. 281/2007 antes mencionado, da un tratamiento más extenso y dedica el capítulo VI a este sistema de gestión, con apoyo en las normas de la familia ISO 9000, ampliamente reconocidas y empleadas en el mundo desde hace más de tres décadas y adoptadas como normas cubanas para los procesos de diseño del SGC y de certificación en el tema de la calidad empresarial. En los *Lineamientos* se hace referencia también la importancia de la calidad para el desarrollo económico y social del país.

A lo anterior puede agregarse que la calidad y la innovación han estado mucho tiempo excluidas de los diseños estratégicos de muchas empresas, criterio verificado con consultores de varios centros que facilitaron estos procesos en más de cien empresas cubanas de diferentes sectores de la economía.

Con el propósito de diagnosticar la situación de la implantación del SGI en empresas de las cuales provienen los estudiantes de la Maestría en Gestión de la Calidad y Ambiental, de la Cátedra de Calidad, Metrología y Normalización de la Universidad de La Habana, se elaboró un cuestionario a partir de las normas que se establecen en el capítulo IX del Decreto no. 281/2007 y fue aplicado a los estudiantes de las ediciones 5 y 6 del programa de maestría y procesadas las repuestas mediante el programa SPSS 11.5 (Guerra, Meizoso y Ramírez, 2015).

En la segunda parte de la investigación se aplicó un cuestionario a los estudiantes de diferentes ediciones del programa de maestría para conocer sus opiniones respecto a la integración de sistemas en las empresas y la relación entre la mejora continua de la calidad y la innovación.

Los encuestados provienen de BioCubaFarma, MINEM, MINDUS, CITMA, MINFAR, MINSAP, MINTUR, MINAL y MINAG. El 67% de los mismos responden que trabajan en empresas en perfeccionamiento e igual porcentaje respondió tener un SGI total o parcialmente implantado. Todos los encuestados manifiestan que el cuestionario diseñado es de utilidad para realizar un diagnóstico inicial del nivel de implementación de los requisitos del SGI. Respecto a la clasificación de los tipos de innovación por su alcance transformador, el 68% de los encuestados

plantean que las innovaciones que se realizan en sus organizaciones son en lo fundamental pequeñas mejoras. Con relación al objeto de la innovación, el 53% de los encuestados valora que corresponden a los productos/servicios de la organización, si bien en más del 40% los sistemas de gestión también son objeto de la innovación. El 30% de los encuestados considera que la innovación no es parte de la estrategia de su organización, mientras que el 44% desconoce que exista para ello un programa de acción.

Acerca de la percepción de los encuestados sobre si se realizan en sus organizaciones las actividades de gestión de la innovación planteadas en el Decreto no. 281/2007, el 78% fue capaz de reconocer, que al menos de forma limitada se realizan algunas de estas actividades, como son: la ejecución y puesta en marcha de la tecnología, y el uso, asimilación y mejoramiento del conocimiento y la tecnología. El 74% afirmó la realización de actividades de I+D en la organización y casi el 70% la ejecución de un diagnóstico sobre la I+D+i. Las actividades de planificación de la innovación y de vigilancia tecnológica se realizan en menor medida y la comercialización de tecnologías propias está por debajo del 30% de las respuestas obtenidas. El 70% de los encuestados plantea existen barreras económicas para la innovación, el 57% considera existen barreras organizativas y el 22% señala la existencia de barreras culturales.

Todo esto indica, en las circunstancias actuales del sistema empresarial cubano, la necesidad y conveniencia de priorizar los procesos de diseño e integración de sistemas en general, y de manera particular los de gestión de la calidad y gestión de la innovación.

De lo escrito hasta aquí se evidencia que dos objetivos estrechamente relacionados presiden las tareas de la empresa cubana en el empeño por sobrevivir y desarrollarse: competitividad y sostenibilidad, hacia los cuales convergen numerosos elementos intervinclados. Si bien se reconoce el papel de la innovación en el logro de la competitividad, así como el rol de la mejora continua de la calidad en la sostenibilidad, no se aborda de forma suficiente la integración de ambos sistemas como elemento dinamizador del desempeño competitivo y sostenible. De hecho, su tratamiento en el contexto empresarial se hace de forma mayoritaria por separado y no en su relación.

La innovación no siempre es parte de la estrategia organizacional, aunque el Decreto no. 281 en su artículo 493 plantea: «la innovación... no se produce espontáneamente, tiene que ser parte integrante de la estrategia

de cualquier empresa y la base de sus programas de desarrollo». De igual forma, la implementación de sistemas de gestión de la calidad en muchas empresas se realiza «por mandato» sin que sus principios y sus buenas prácticas de gestión se incorporen de manera efectiva en la cultura organizacional.

Hay logros hasta hoy, así como retos para los próximos años. En el ámbito de los logros, por ejemplo, si se toma la certificación como indicativo de una innovación organizacional validada, puede afirmarse que en el sistema empresarial cubano se han producido una gran cantidad de innovaciones, al menos una por cada sistema certificado, los cuales en esta fecha alcanzan la cifra de 604 en 490 organizaciones. De ellas 384 certificaciones corresponden a entidades con Sistemas de Gestión de la Calidad certificados.⁶ Si bien en la actualidad se cuenta con 115 entidades con sistemas de gestión integrados, estos datos no incluyen los sistemas de gestión de la innovación, ya que en el país no se cuenta con una norma certificable para estos sistemas.

En lo que concierne a los retos, es importante lograr que en la práctica se honre la letra de los documentos establecidos, para lograr convertir al sistema empresarial cubano en el motor del desarrollo económico y social del país, pues han transcurrido casi diez años desde la promulgación del Decreto Ley 252 y el Decreto 281 y más de cinco desde la publicación de los *Lineamientos* del 2011 y los resultados que pueden mostrarse hoy son limitados. Esta realidad indica la necesidad de profundizar en las causas que han lastrado la marcha de los procesos de diseño e implementación del Perfeccionamiento Empresarial y de los *Lineamientos* orientados a la actualización del modelo económico cubano.

La poca madurez de los sistemas de gestión y el retardo de los procesos de integración y específicamente de los sistemas de gestión de la calidad y de la innovación, constituye un punto de partida vulnerable, que es necesario de revertir para que puedan aprovecharse las bondades y sinergias de estos procesos. El manejo integrado de estos dos sistemas de gestión, deberá realizarse sin descuidar ninguno de los aspectos de los mismos y sin que el mayor desarrollo de uno de ellos en la empresa en el momento de la integración (que por lo general es el sistema de gestión de la calidad), vaya en detrimento de las actividades del otro sistema. Por el contrario, las buenas prácticas y las herramientas de gestión ya incorporadas en la organización deben ser la

6 <http://www.nc.cubaindustria.cu/certificacion.html>

base para un nuevo aprendizaje organizacional y para adquirir las nuevas competencias de las cuales se carezca en el momento de la integración.

Con la nueva estructura común que tienen las normas de gestión, a partir de las *Directrices de la Organización Internacional de Normalización*,⁷ se favorece el manejo integrado de los sistemas de gestión de la calidad y la innovación, que incluyen en los procesos de soporte la gestión del conocimiento, la vigilancia tecnológica y la inteligencia competitiva.

El tránsito de la centralización a la descentralización, como cambio cultural que facilite la creatividad y la innovación en el sistema empresarial cubano, ha sido y es un proceso lento, que aún no ha pasado completamente de la letra a la acción, razón por la cual no se han manifestado aún los beneficios de la toma de decisiones descentralizadas. Este es uno de los principales desafíos que la actualización del modelo económico, y todo lo que él representa, seguirá enfrentando en los próximos años.

Recomendaciones para la acción

De los análisis anteriores se derivan las recomendaciones siguientes:

1. En una cultura empresarial como la cubana, en la que prevalecen aún las decisiones centralizadas, es necesario privilegiar de manera centralizada el diseño, implementación y certificación de los sistemas de gestión de la calidad. De igual forma, debe impulsarse el diseño e implementación de los sistemas de gestión de la innovación e incrementarse la exigencia de la garantía y el control de su funcionamiento, desde una posición central.
2. Si bien la solución más abarcadora sería la integración de todos los sistemas, debido a que la madurez de las empresas es aún insuficiente para lograr un resultado exitoso, se recomienda favorecer la integración del sistema de gestión de la innovación y el sistema de gestión de la calidad. Una visión estratégica que se sustente en la rápida asimilación de la actual norma NC-ISO 9001:2015, que pone el énfasis en el pensamiento basado en el riesgo, enriquece y fortalece la gestión de la innovación, al emplear un enfoque que debe dotar a las entidades de la protección necesaria ante los riesgos que entraña la introducción y mantenimiento de las innovaciones.

Todo ello deberá:

- Proporcionar confianza al cliente y fortalecer la imagen de la organización ante la sociedad.
- Favorecer la satisfacción en el trabajo.
- Mejorar el desempeño de la organización en beneficio de todos.
- Beneficiar la aceptación de las innovaciones.
- Contribuir a la racionalidad en el uso de los recursos y en el sistema documental.
- Reducir el tiempo de introducción de la mejora/innovación.
- Mejorar la satisfacción del cliente.
- Facilitar la creación de una cultura de la calidad y la innovación.
- Mejorar la eficiencia, la eficacia, la efectividad y la competitividad. ■

7 ISO/IEC (2014), pp. 126-136.

Referencias bibliográficas

- AENOR (2006): UNE 16600:2006 *Gestión de la I+D+i: Terminología y definiciones de las actividades de I+D+i*, Asociación Española de Normalización y Certificación, Madrid.
- AENOR (2014): UNE 16602: 2014 *Gestión de la I+D+i: Requisitos del sistema de gestión de la I+D+i*, Asociación Española de Normalización y Certificación, Madrid.
- ARMBRUSTER, BIKFALVI, KINKEL Y LAY (2008): «Organizational innovation: The challenge of measuring non-technical innovation in large-scale surveys», *Technovation*, vol. 28, pp. 644-657.
- CASTILLO, CASADESÚS, KARAPETROVIC, HERAS E MARTÍN (2008): «An Empirical Study of the Impact of Management Standards on the Innovation Processes», *11th QMOD Conference. Quality Management and Organizational Development Attaining Sustainability From Organizational Excellence to Sustainable Excellence*, 20-22 August; 2008 in Helsingborg; Sweden, pp. 917-925, consultado en: <http://www.ep.liu.se/ecp/033/076/ecp0803376.pdf>.
- CHESBROUGH, H. (2011): «The case for open services innovation: the commodity trap», *California Management Review*, vol. 53, no. 3, pp. 5-20.
- COHEN Y LEVINTHAL (1990): «Absorptive capacity: a new perspective on learning and innovation», *Administrative Science Quarterly*, vol. 35, pp. 128-52.
- CONSEJO DE MINISTROS, CUBA 2007: «Decreto No. 281/2007 Reglamento para la implantación y consolidación del Sistema de Dirección y Gestión Empresarial Estatal», *Gaceta Oficial* no. 007 Ordinaria del 18 de febrero de 2013.
- CONSEJO DE MINISTROS, CUBA 2007: «Decreto-Ley No. 252/2007 Sobre la continuidad y el fortalecimiento del Sistema de Dirección y Gestión Empresarial Cubano», *Gaceta Oficial* no. 007 Ordinaria del 18 de febrero de 2013.
- DE OLIVEIRA MATIAS Y COELHO (2011): «Integrated total quality management: beyond zero defects theory and towards innovation», *Total Quality Management and Business Excellence*, vol. 22, no. 8, pp. 891-910.
- FELIN Y HESTERLY (2007): «The knowledge-based view, nested heterogeneity, and new value creation: Philosophical consideration on the locus of knowledge», *Academy of Management Review*, vol.32, no.1, pp.195-218.
- FERNANDES, SILVA Y LOURENÇO (2012): «Innovation and Quality: impacts of innovation outputs on TQM principles adopted», *International Conference on Industrial Engineering and Operations Management ICIEOM 2012*, July 9-11, 2012, Guimarães, Portugal, ID 109, consultado en: http://www.abepro.org.br/biblioteca/icieom2012_submission_109.pdf.
- FRANCH LEÓN Y GUERRA BRETAÑA (2016): «Las Normas ISO 9000: una mirada desde la gestión del conocimiento, la información, innovación y el aprendizaje organizacional», *Revista COFIN Habana*, no. 2, La Habana, pp. 29-54.
- FREEMAN Y SOETE (1997): *The Economics of Industrial Innovation*, Pinter Publishers, Londres.
- GIL-MARQUES Y MORENO-LUZÓN (2015): «TQM and Innovation: Controversial Issues Surrounding the Impact of Formalization over Radical Innovation». En: *Achieving Competitive Advantage through Quality Management Chapter 2* Marta Peris-Ortiz, José Álvarez-García, Carlos Rueda-Armengot Springer (edits.), International Publishing Switzerland, pp. 17-31.
- GUERRA BRETAÑA, MEIZOSO VALDÉS, RAMÍREZ GARCÍA E IGLESIAS MORELL (2017): «Los programas de maestría como canal de transferencia del conocimiento universidad-industria en Cuba », *Revista COFIN Habana*, no. 1, La Habana, pp. 1-22.
- GUERRA BRETAÑA, MEIZOSO VALDÉS. Y RAMÍREZ GARCÍA (2015): «La gestión de la innovación en las empresas cubanas», *NC le actualiza*, no. 01, La Habana, pp. 2-17.
- GUERRA BRETAÑA, VALENCIA BONILLA Y MARTÍNEZ ALFONSO (2017): «La innovación y la gestión de la calidad universitaria, sus vínculos con la mejora del desempeño y el impacto social», *ponencia e Evento base Provincial Universidad 2018, 11no Taller Universidad, Ciencia y Tecnología, 11no Congreso Internacional de Educación Superior*, Universidad de La Habana, 26 de junio de 2017.
- HAGEMANN, M. (2012): «Innovation Management. Lifelong Learning Program. Creative Trainer Module 4.InnoSupport», consultado en: <http://www.innosupport.net>.

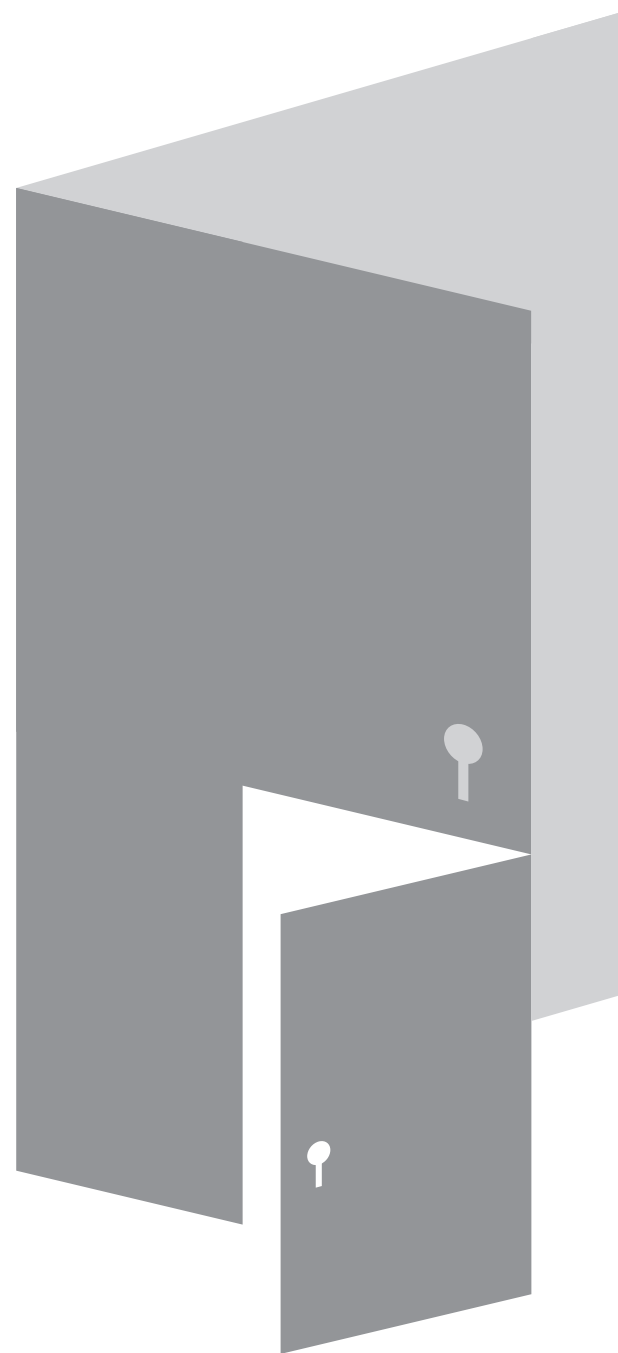
- HONARPOUR Y NOR (2012): «Knowledge Management, Total Quality Management and Innovation: A New Look», *Journal of Technology Management & Innovation*, vol. 7, no. 3, pp. 22-31.
- HUNG, LIEN, FANG Y McLEAN (2010): «Knowledge as a facilitator for enhancing innovation performance through total quality management», *Total Quality Management and Business Excellence*, vol. 21, no. 4, pp. 425-438.
- HUNG, LIEN, YANG Y KUO (2011): «Impact of TQM and organizational learning on innovation performance in the high-tech industry», *International Business Review*, vol. 20, no. 2, pp. 213-225.
- ISO/IEC (2014): «Appendix 2 (normative) High level structure, identical core text, common terms and core definitions», *Directives, Part 1, Consolidated ISO Supplement*, pp. 126-136. Organización Internacional de Normalización/ Comisión Electrotécnica Internacional, Ginebra.
- LLACH, CASADESÚS Y MARIMON (2011): «Relationship between quality-management systems and organizational innovations», *Human Factors and Ergonomics in Manufacturing & Service Industries*, vol. 21, no. 1, pp. 52-66.
- LÓPEZ MIELGO, MONTES PEÓN Y VÁZQUEZ ORDÁS (2009): «Are quality and innovation management conflicting activities?», *Technovation*, vol. 29, no. 8, pp. 537-545.
- MANGIAROTTI Y RIILLO (2014): «Standards and innovation in manufacturing and services: the case of ISO 9000», *International Journal of Quality & Reliability Management*, vol. 31, no. 4, pp. 435-454.
- NAVEH Y MARCUS (2005): «Achieving competitive advantage through implementing a replicable management standard: installing and using ISO 9000», *Journal of Operations Management*, vol. 24, no. 1, pp. 1-26.
- NÚÑEZ JOVER, J. (2015): «University, social innovation and inclusive development in Cuba: theory or practice?», *13th Globelics International Conference*, La Habana, 23-25 de septiembre de 2015.
- OCDE (2006): *Manual de Oslo, Guía para la recogida e interpretación de datos sobre innovación, tercera edición*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Traducción española Grupo Tragsa, Empresa de transformación agraria, S.A.
- ONN (2015): *NC-ISO 9001:2015. Sistemas de gestión de la calidad. Requisitos*, Oficina Nacional de Normalización, La Habana, 2015.
- ONN (2009): *NC-ISO 9004:2009. Gestión para el éxito sostenido de una organización – Enfoque de Gestión de la Calidad*, Oficina Nacional de Normalización, La Habana, 2009.
- ONN (2017): «Registro de Empresas con Sistemas de Gestión Certificados», consultado en: <http://www.nc.cubaindustria.cu/certificacion.html>.
- OTARA, A. (2012): «Innovation: A Strategy for Survival of Educational Organizations», *American International Journal of Contemporary Research*, vol. 2, no. 9, pp. 171-178.
- PCC (2011): *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*, La Habana, VI Congreso del Partido Comunista de Cuba.
- PCC (2016): *Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista*, documento del VII Congreso del PCC, La Habana.
- PRAJOGO Y HONG (2008): «The effect of TQM on performance in R & D environments: a perspective from South Korean firms», *Technovation*, vol. 28, no. 12, pp. 855-863.
- RAMÍREZ, GUERRA Y GARCÍA (2014): «Infraestructura de la calidad y desarrollo económico. Situación en Cuba», en: *Economía Cubana: Transformaciones y Desafíos*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, pp. 261-290.
- RAMÍREZ, J. R. (2012): «Mejora continua e innovación: una alternativa organizacional», *Memorias 2009-2011 de la Cátedra de Calidad, Metrología y Normalización de la Universidad de La Habana*, diciembre de 2011, La Habana.
- RAMÍREZ, J. R. (2013): «Empresa cubana: Innovación, mejora continua de la calidad e integración», *Memorias Seminario Anual sobre Economía Cubana y Gerencia Empresarial CEEC 2013*, La Habana.
- RIILLO, C.A.F. (2014): «Quality management and innovation: a review of quantitative studies», *International Journal of Productivity and Quality Management*, vol. 14, no. 4, pp. 441-456.
- SATISH Y SRINIVASAN (2010): «Total Quality Management and Innovation Performance: An Empirical Study on the Interrelationships and Effects», *South Asian Journal of Management*, vol. 17, no. 3, pp. 8-22.
- SCHMIDT, T. Y C. RAMMER (2007): «Non-technological and Technological Innovation: Strange Bedfellows?», *ZEW Discussion Paper*, no. 07-052, Centre for European Economic Research, consultado en: <http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp07052.pdf>.





CAPÍTULO 9

Aspectos clave de la innovación empresarial: un análisis para Cuba







Aspectos clave de la innovación empresarial: un análisis para Cuba

ILEANA DÍAZ FERNÁNDEZ

Introducción

La innovación es esencial para el desarrollo, lo demuestra la práctica internacional tanto en países desarrollados como emergentes o en vías de desarrollo, sus negocios públicos o privados se encuentran en constante transformación ya sea mediante innovaciones radicales o incrementales. Lo importante es la vocación para innovar, que existan incentivos que la estimulen y una cultura apropiada que la haga posible.

No es indispensable realizar innovaciones radicales para considerarse innovador, es necesario que las empresas se sensibilicen de la importancia de apropiarse de conocimientos y competencias, de asimilar tecnologías y crear un ambiente que propicie la acumulación y generación de conocimientos, y de ahí progresar hacia cambios e innovaciones. Para ello, los incentivos que establece el marco regulatorio son imprescindibles, al emitir señales a los agentes económicos, los cuales las asumen y traducen en desempeños emprendedores beneficiosos para toda la sociedad.

En Cuba, si tenemos en cuenta el propósito de construir una sociedad próspera y sustentable, tal y como ratificó el VII Congreso del PCC, uno de los factores decisivos para ello es la innovación sobre todo en las empresas estatales que gestionan los medios fundamentales de producción del país y continúan siendo dominantes en la estructura del Producto Interno Bruto (PIB).

El objetivo del presente trabajo es mostrar un breve recorrido por los aspectos clave de la innovación según el

Global Innovation Index,¹ adaptado a las condiciones de Cuba. La idea a defender es la existencia de un conjunto de factores externos a las empresas, que limitan la innovación, por la influencia desfavorable sobre la gestión de las empresas.

La estructura del trabajo parte de esta necesaria introducción, una breve reflexión conceptual y las consideraciones metodológicas; posteriormente aparece el análisis de los aspectos clave con su contenido ajustado a las particularidades de Cuba y se concluye con unas reflexiones finales.

Breve reflexión conceptual

Existen múltiples definiciones sobre innovación, de ellas la más utilizada es la refrendada en el *Manual de Oslo* (2005) y es la asumida en este trabajo y que plantea: «La innovación es la introducción de un nuevo (o significativamente mejorado) producto (bien o servicio), de un proceso, de un nuevo método de comercialización o de un nuevo método de comercialización en las prácticas internas de la empresa, la organización del lugar de trabajo, o las relaciones exteriores» (OECD, 2005, p.56). A esta definición se le critica no tener un enfoque social, pero a los efectos del presente trabajo, ese aspecto no es motivo de atención.

No hay dudas de que la innovación es uno de los factores que ha contribuido significativamente a la introducción del cambio en la empresa y al mantenimiento de su competitividad. La clave del éxito de una innovación no reside tanto en disponer de la más avanzada tecnología sino la claridad en la dirección del proceso de cambio tecnológico. La verdadera ventaja de la empresa es su capacidad para reconocer señales del entorno e interpretarlas, definir una estrategia de cambio e identificar los conocimientos que requiere y determinar si serán adquiridos o generados internamente.

La innovación es un proceso realizado en un contexto donde interactúan diversos agentes, no es determinístico, ni lineal, sino con avances y retrocesos en el tiempo. Es un proceso endógeno, acumulativo al interior de las empresas y sobre el cual inciden un conjunto de factores, fue Freeman (1974) el primero en sistematizar factores de éxito y fracaso.

También otros autores como Cooper (1979, 1990); Peters y Waterman (1982); Piatier, Le Guen y Aureille (1982); Quinn (1986); Fernández y Fernández (1988);

Compain (1990); Rothwell (1992); Navarro *et al.* (1993); Zahera (1996); Comisión Europea (1996), Benavides (1998) y Morgan, Crawford y Avermaete (2003) identificaron diversos factores, varios de los cuales se muestran en la tabla no. 1.

Tabla no. 1. Factores que fomentan y obstaculizan la innovación

Factores que estimulan	Factores que obstaculizan
Autonomía para la innovación y para la toma de decisiones.	Dificultad de financiación.
Receptividad para aceptación de ideas.	Desfavorable coyuntura económica.
Estilo de dirección participativo.	Alto grado de burocratización/centralización.
Existencia de una política de innovación.	Escasa calificación del personal.
Orientación al mercado.	Ausencia de espíritu innovador en los clientes.
Cuidadosa atención al mercado potencial.	Incentivos insuficientes.
Tolerancia con elementos conflictivos.	Horizontes de actuación a corto plazo.
Definición flexible y no rutinaria de los procedimientos.	Baja claridad organizativa.
Especialización extensiva del personal.	Red de distribución inadecuada.
Coherencia de los objetivos de la empresa a largo plazo.	Obstáculos en la organización que entorpecen la toma de decisiones.
Intensa I+D dentro de la organización.	Pobre coordinación e integración para la innovación.
El uso de patentes.	Aislamiento de la alta dirección.
Buenas comunicaciones con el mundo exterior.	Intolerancia hacia los profesionales apasionados.
Presión para el logro y la creatividad.	Ausencia de cultura innovadora alcance.
Inclinación a asumir fuertes riesgos.	Falta de visión a largo plazo.

Fuente: Elaboración propia

Entre los factores que obstaculizan la innovación se puede observar: la desfavorable coyuntura económica,

¹ El Global Innovation Index (GII) cubre 141 países, utiliza 79 indicadores, a través de los cuales mide la incidencia en la innovación.

la centralización, ausencia de espíritu innovador de los clientes, incentivos insuficientes, horizontes de actuación de corto plazo que se complementa con la falta de visión de largo plazo, aspectos que tienen diferente grado y forma de incidir en la innovación.

Así la difícil coyuntura puede influir en la disponibilidad financiera, pero también esta puede ser causada por el grado de centralización en que se opere. Una falta de visión a largo plazo no está en sintonía con los procesos de innovación, que como norma no se desarrollan en plazos cortos.

Si no existen incentivos suficientes, las empresas pueden no sentirse motivadas a desarrollar una cultura innovadora, a ser más tolerantes con opiniones de profesionales apasionados o integrar los mecanismos de la empresa para desarrollar procesos innovadores.

Bien es cierto que la gerencia de las empresas pudiera poseer un estilo autocrático y alejado del mercado, que condujera a desincentivar la innovación, si bien esto no es imposible y se observa en pequeñas empresas, no es lo típico si una empresa desea crecer y posicionarse en su sector de negocio.

Por otra parte si se analizan los factores que promueven la innovación todos se relacionan con la gestión interna de la empresa, en una suerte de armonía que propicia condiciones que favorecen la innovación. Esto será posible siempre que las políticas y regulaciones, los mercados y mecanismos del accionar económico, estén focalizados a la innovación y sean incentivos para que las empresas desarrollen tales procesos.

Así varios estudios sobre innovación en América Latina dan cuenta de la necesidad de estudiar el contexto cuando se analizan los procesos de innovación, por ejemplo (Dutrenit, 2011, p. 469) plantea: «Varios autores argumentan que el contexto, particularmente en el caso latinoamericano, es un factor importante para comprender las dificultades que enfrentan las empresas y los países cuando pretenden seguir una trayectoria de aprendizaje e innovación (Ferraz, Kupfer y Serrano, 1999; Kosacoff, 2000; VeraCruz, 2004; Dutrenit y Katz, 2005)». Esto se fundamenta en lo observado en cuanto a: horizontes de actuación cortoplacistas, ausencia (o poco avance) de políticas de ciencia, tecnología e innovación y de desarrollo productivo, desarticulación de las fuentes principales de innovación e I+D, lejanía de los clientes que no permite la interacción con ellos, etc. Otros trabajos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) apoyan este punto de vista debido a las debilidades que muestran los contextos y en particular la fragilidad de la institucionalidad.

Consideraciones metodológicas

La metodología utilizada para este trabajo se basa en los pilares analizados por el Global Innovation Index, el cual incluye indicadores de entrada y salida de la innovación. En los indicadores de entrada —aquellos referidos al soporte y los recursos para los procesos de innovación— se encuentran: institucionalidad, infraestructura, educación, mercado y negocios. En los indicadores de salida se trata de capturar el aporte de la innovación en términos de conocimiento y tecnología (creación de conocimiento, difusión etc.), así como aspectos relacionados con la creatividad, tales como activos intangibles, productos y servicios creativos y creatividad on-line.

Cada uno de ellos se descompone en subíndices, los cuales en muchos casos no se ajustan a las características de Cuba y en otros no existe la información para su cálculo. Si bien esa limitación impide calcular el índice, se toma esta metodología por ser ampliamente utilizada y tener la flexibilidad de ajustarla. El análisis se realiza solo para las empresas estatales que contribuyen con más del 80% del PIB.

La información requerida para el análisis de los factores antes mencionados se ha obtenido del estudio del marco regulatorio, de artículos de diversos autores, así como de los resultados de la aplicación de la encuesta Global Entrepreneurship Monitor (GEM) a dueños/as de 60 negocios en La Habana y a 50 expertos sobre emprendimiento (profesores de universidades de provincias del país) con una respuesta del 76%. También se analizaron las estadísticas y se considera el resultado de la discusión grupal con 45 funcionarios empresariales de la industria ligera, sideromecánica, electrónica, extracción de petróleo, biofarmacéutica, azúcar, etc.; sobre el tema de la innovación empresarial en Cuba.

Aspectos clave de la innovación empresarial

Institucionalidad

El marco regulatorio en forma de leyes, resoluciones, normativas, etc., conforman lo formal del contexto institucional; en tanto la forma de hacer las cosas, los valores, las normas de comportamiento representan lo informal, pero estos últimos son parte consustancial de las reglas de juego por donde se rigen los actores económicos en una sociedad.

En Cuba se observa un exceso de regulaciones que reglamentan la gestión de las empresas estatales. Algunas

de ellas como los Decretos Ley 281/2007 y 323/2014,² apuntan aspectos en extremo detallado y establecen criterios homogéneos para empresas en cualquier estadio de desarrollo y de cualquier sector de actividad económica.

Lo referido a la innovación es ambiguo, estático, no asume la interacción (ni con clientes, o suministradores, centros generadores de conocimiento, etc.) como fuente de conocimiento e innovación, no toma en consideración la satisfacción de los clientes, sean estos del mercado de consumo, industrial o de gobierno. El eje central es la creación de un sistema de gestión de innovación en las empresas, sin embargo no se expone ningún elemento de este sistema.

El funcionamiento de la economía y de las empresas se basa en el Plan, el cual se establece desde arriba, con todas las restricciones financieras y de recursos que presenta el país, por tanto es un plan limitado, pero de obligatorio cumplimiento: sin rango para el riesgo, el fracaso, el zig-zag, aspectos típicos asociados a los procesos de innovación.

Así mismo, los organismos globales establecen las políticas generales que sirven de guía al accionar de las empresas; sin embargo, se observa que algunas de esas regulaciones han tenido que ser modificadas por no ajustarse a la realidad (no siempre se toman en cuenta a las empresas en su elaboración). En otras ocasiones las regulaciones son altamente discrecionales o simplemente se hace del modo «que siempre se ha hecho», aunque no existe una base jurídica que lo fundamente.

Todo lo anterior conduce a una «manera de hacer las cosas», a una cultura que rige el quehacer empresarial, que si bien no son normas impuestas, se convierten en rectoras del accionar en la toma de decisiones. Aspectos tales como disciplina, intolerancia al error, reactividad, pobres incentivos a la iniciativa, rentismo y discrecionalidad etc., se convierten en pautas culturales de nuestras empresas, inculcadas por la forma de funcionamiento de la economía y desarrolladas por ellas mismas para sobrevivir.

Lo anterior conspira directamente en contra del fomento de la innovación. No bastaría con realizar exenciones de impuesto, ni siquiera con subvenciones, pues todo el accionar empresarial pasa por el Plan, si este no lo adopta, no se innova, y estos procesos no siempre son susceptibles de ser planificados, toda vez que pueden demorar más de un año y no son lineales. ¿Por qué no dejar libres a las empresas? ¿Por qué el plan no asume solo *lo indispensable*?

Infraestructura

La infraestructura es el elemento «duro» de la logística que garantiza los vínculos a lo largo de toda la cadena, se considera el transporte, la infraestructura aeroportuaria, las telecomunicaciones, los almacenes, redes de energía, etc. Los llamados aspectos «blandos» se relacionan con los procedimientos, costos de almacenamiento, gestión de transporte, etc. De todo esto se benefician las empresas en su desempeño económico y son condiciones de base muy importantes para desarrollar procesos de innovación. Al mismo tiempo, las empresas también despliegan ciertas infraestructuras de apoyo a la innovación entre los más relevantes los dispositivos que abordan los temas de calidad (laboratorios, procedimientos, etc.) y de I+D+i, este último entre otras funciones debe organizar y conducir los procesos de innovación, realizar la búsqueda de financiamientos y llevar a cabo el monitoreo y vigilancia del entorno.

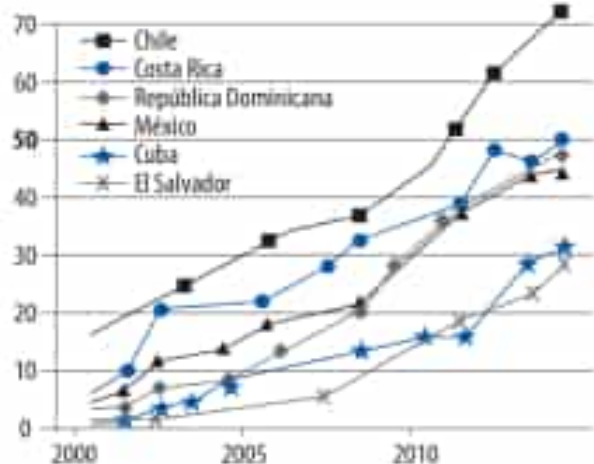
El Banco Mundial calcula el índice de logística (LPI Logistics Performance Index) y plantea: «a pesar de que todos los países cubiertos por este índice tienen un rezago significativo con el mejor representante de la OCDE, países como Haití, Cuba, Paraguay, Venezuela, Honduras, El Salvador, Bolivia y República Dominicana tienen un rezago entre el 50% y 100% con respecto a Chile, que tiene el mejor resultado de la región» (OCDE/CEPAL/CAF, 2014, p. 133).

En la encuesta aplicada a expertos, las preguntas relacionadas con la infraestructura física del país que apoya al emprendimiento; en lo referido a carreteras, telecomunicaciones y alquiler de locales, le otorgó calificación negativa entre un 65-70%. Solo el agua, gas y electricidad fue bien evaluada. De igual manera en este mismo rubro, las respuestas de más del 50% de los dueños/as de negocios coinciden totalmente con la ofrecida por los expertos.

En relación a las Tecnologías de Información y las Comunicaciones (TIC), a partir del análisis de las estadísticas se explica ese resultado, pues si bien se ha producido un crecimiento en la cantidad de computadoras y usuarios por 1000 habitantes en los últimos cinco años, es aún insuficiente y además costoso. La Unión Internacional de Telecomunicaciones en su informe sobre «Medición de la sociedad de la información» del 2015, ubicó a Cuba en la posición 129 de 167 países analizados. En el gráfico no. 1 se puede observar el bajo porcentaje de usuarios individuales de internet en Cuba en relación con algunos países de América Latina.

2 El Decreto -Ley 323 modifica en parte al Decreto- Ley 281.

Gráfico no. 1. *Uso de internet en América Latina*



Fuente: Portela, A. (2016)

En la discusión grupal los empresarios consideraron respecto a los dispositivos de I+D+i, que en general era un logro contar con los mismos; aunque no se encuentren jerarquizados en la estructura (en ocasiones ubicadas junto con calidad). Esto se corrobora con el estudio realizado por Gutiérrez (2013) donde solo el 54% de las empresas poseían departamentos de I+D+i, al mismo tiempo que el 92% de esas mismas empresas no poseen sistemas de monitoreo de competidores y clientes.

Educación

La educación es reconocida como un pilar importante, el informe del índice global de innovación plantea: «El nivel y calidad de la educación e investigación en un país es un determinante fundamental de la capacidad de innovación de una nación» (Cornell University, INSEAD and WIPO, 2015, p. 44).

En Cuba, la educación ha sido una prioridad desde el Triunfo de la Revolución, aún en momentos de crisis. Aproximadamente un 10% de PIB (a precios corrientes) destina el presupuesto a este rubro. Así, el 15% de los ocupados poseen nivel universitario, todos los niños se encuentran matriculados en centros educacionales y la tasa bruta de escolarización de la educación superior es como promedio de un 18%. Por otra parte Cuba está ubicada en el puesto 67, entre los países de alto desarrollo humano, entre otros factores, por su logro educativo.

En los últimos años, si bien ha descendido la matrícula en la educación superior, las carreras de ciencias exactas,

naturales e ingenierías continúan con una participación baja respecto a otras carreras.

Sin embargo, cuando se profundiza en si esa educación (a todos los niveles) promueve la creatividad y el emprendimiento, el 63% de los expertos encuestados responde de forma no favorable y solo en lo referido al nivel de la enseñanza en temas de administración y gestión se considera, por un 44% de la muestra, que tiene calidad internacional.³

Por otra parte, los dueños/as de negocios responden unánimemente que la enseñanza primaria y secundaria no estimula la creatividad, la iniciativa, ni el espíritu emprendedor. Un 68% considera que las universidades sí favorecen una preparación adecuada y de calidad para el emprendimiento; pero al mismo tiempo tienen opiniones divididas sobre el ofrecimiento, en este nivel de enseñanza, de cursos y programas de emprendimiento y creación de negocios.

Cuba ha realizado un esfuerzo apreciable en cuanto a la investigación. Según Cabal y Rodríguez (2015) existen 200 centros de investigación y 30 universidades, donde trabajan 4000 investigadores y 25 000 profesores universitarios. De todos ellos hay más de 13 000 doctores en ciencia. Las actividades de ciencia y técnica se financian en más de un 50% del presupuesto del Estado, aunque las inversiones solo alcanzaron 124,5 millones de pesos en el 2015, lo cual está por debajo de las necesidades del desarrollo de la ciencia.

A pesar de contar con una masa crítica importante, según Cabal y Rodríguez (2015) esta comunidad presenta debilidades importantes tales como:

- El éxodo y envejecimiento de investigadores y doctores y el lento reemplazo por la insuficiente formación de doctores.
- Se ha reducido el financiamiento a la ciencia y tecnología.
- Es notable el retraso en el acceso y utilización de las TIC's.
- La productividad científica medida en artículos y patentes es muy baja.
- La desarticulación entre los diferentes actores: centros de investigación y universidades.

3 Sobre este aspecto se recomienda leer el capítulo 7 «¿Formación del ser o del hacer? La educación para el trabajo en Cuba (2000-2015). Coherencia entre políticas educativas y de empleo» de las doctoras Dayma Echevarría y Mayra Tejuca.

- El sistema ha tenido un marcado enfoque de «empujón de la ciencia»,⁴ lo que ha desconectado a las empresas del mundo de la ciencia.

Mercados

Los mercados son el medio en el cual actúan las empresas, se negocia con suministradores y se contrata las ventas con clientes. Es donde se encuentra el financiamiento y los recursos laborales, por tanto, si los mercados funcionan adecuadamente, ello apoya definitivamente la innovación, pues se logra aprendizaje, financiamiento y las personas con la capacidad y creatividad para innovar.

Estudios realizados por Pérez (2010) y Díaz y L. Barreiro (2015), entre otros, muestran como el cliente es poco atendido y tomado en consideración por las empresas estatales. En cuanto a los suministradores, en la mayoría de las ocasiones se determinan por los niveles superiores y es una relación transaccional, a través de contratos administrativos, sin un mayor desarrollo de interacciones mutuamente ventajosas.

La atención en las empresas es hacia lo urgente y de corto plazo, horizonte marcado por las cifras directivas que constituyen un freno a la innovación y a la iniciativa, tal y como expresaron los empresarios en el análisis grupal.

En relación con el mercado financiero, la realidad es que no existe o está muy poco desarrollado. No hay un mercado de valores, ni cambiario, existe un solo tipo de cambio para las empresas —por demás sobrevalorado—, que no estimula la exportación y produce afectaciones en los precios y la eficiencia. Además, la dualidad monetaria opaca la evaluación de riesgos crediticios y el análisis de factibilidad y eficiencia.

Existe una concepción puramente formal de la relación banca-empresa: la fuente de financiamiento principal de las empresas estatales son los proveedores y no el otorgamiento de crédito (cadena de pagos). Solo el 3% de las empresas son financiadas con crédito y de ello solo el 5% se destina a inversiones (Borrás, 2016). El precario acceso a las tecnologías de la información y a las comunicaciones no incentiva la bancarización de los agentes (Pérez, 2016).

Por otra parte, el empleo no se dirige hacia los sectores generadores de valor, aproximadamente más de un 65% se encuentra ocupado en sectores de baja productividad.

Hoy más que nunca la gestión del empleo es individual, ya que los beneficios que antes se otorgaban a los trabajadores al quedar excedentes o al ser no idóneos, se redujeron, como las indemnizaciones, ofertas de otros empleos, etc., por tanto la búsqueda de empleo es personal. Por otra parte las oficinas municipales de trabajo no ofertan todos los tipos de empleos estatales y prácticamente no tienen vínculos con el sector no estatal. Sobre todo se ocupan de los llamados sectores vulnerables (Echevarría *et al.*, 2015).

Los incentivos salariales se encuentran en lo fundamental en el sector no estatal y esto sobre todo lo valoran los jóvenes que emigran hacia el sector cuentapropista, donde ya representan el 24% del total de trabajadores (Cubadebate, 2015).

En resumen, los mercados no funcionan, son fragmentados y marginales, pues el plan de la economía supuestamente basado en demandas bajo contratos, lo suplanta. No existen presiones sustantivas ni del plan, ni de otras empresas similares, tampoco de suministradores y solo algunos clientes como empresas extranjeras y el turismo son más exigentes. La fuerza de trabajo joven se siente motivada por el cuentapropismo o la emigración, y la más calificada y con experiencia no se siente estimulada ni bien remunerada, por lo que su productividad e interés es pobre en sus puestos de trabajo y mucha de ella se marcha al exterior.

Negocios

Uno de los aspectos esenciales de los procesos de innovación es la interacción con clientes, suministradores y hasta competidores, tal y como se expresó anteriormente, de los cuales se aprende y ayuda a definir los cursos de acción en la innovación. Sin embargo, nuestra economía se mueve en «estancos», con cadenas productivas fragmentadas y ausencia de sinergias. Esto viene signado por el carácter administrativo del Plan y su función controladora de las organizaciones. Según Anaya (2015, p.96): «El actual sistema de planificación, por ministerio y no por cadenas, constituye un obstáculo para el flujo del producto y para el desempeño de los actores... las contrataciones las hacen para cumplir planes que se elaboran sin tener en cuenta su capacidad real para cumplirlos; las reglas del juego no son homogéneas

4 El «empujón de la ciencia» es un enfoque adoptado por sistemas de nacionales de ciencia, tecnología e innovación y donde los centros de investigación proponían las innovaciones al resto del sistema, creándose una desvinculación entre esa oferta y la demanda requerida por las empresas.

para actores de diferente subordinación y/o diferente forma de gestión, existe gran rigidez en los mecanismos vigentes para el aprovisionamiento material de las entidades».

De igual forma sucede con los vínculos entre empresas y los centros generadores de conocimiento, así la ministra cubana de Ciencia Tecnología y Medio Ambiente plantea: «Lo que media entre la ciencia y el desarrollo económico es la empresa. El impacto actual de la I+D y la innovación en la empresa cubana es pobre. La conexión entre las universidades y centros de investigación, por una parte y las empresas productivas, por otra, es muy débil en la mayoría de los casos y está afectada por numerosas restricciones» (Pérez, 2014, p. 34).

Lo anterior se refrenda en la participación del financiamiento empresarial en los recursos dedicados a I+D, el que se ha movido de un 20% en el 2012 a un 30% en el 2014 —lo cual se mantiene muy bajo—, si se tiene en cuenta que la innovación tiene su centro en las empresas.

Resultados en conocimientos y tecnología

En cuanto a los resultados de la innovación, si bien es cierto que el país ha tenido éxito en el sector biotecnológico, este no tiene un impacto amplificado en el resto de los sectores económicos. En tal sentido es importante verificar el volumen de gastos en I+D, el papel de la inversión extranjera, tipo de producciones y exportaciones, así como las patentes.

Una muestra de la prioridad no otorgada a la innovación, queda confirmada por el bajo volumen de recursos destinado a I+D. Estos gastos como porcentaje del PIB se encontraban en 0,43% en el 2015, última cifra disponible, la cual ha venido aumentando desde un 0,30% en los años de 1990 debido a la crisis, pero no ha alcanzado el 0,9% que se logró en los años ochenta del pasado siglo (Pérez, 2014).

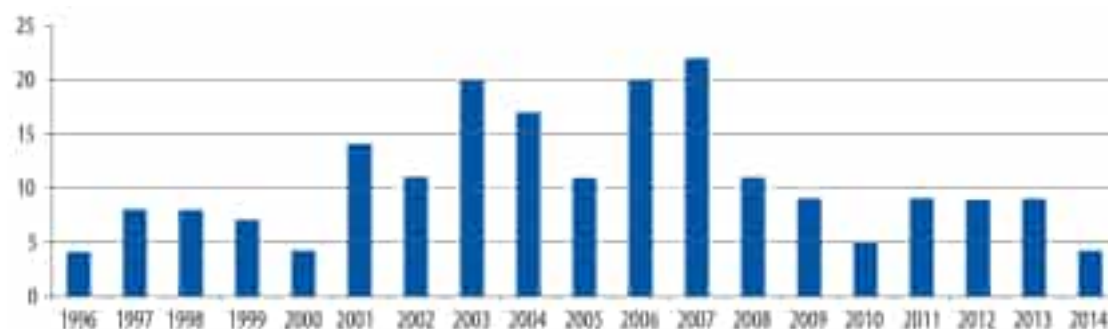
Por supuesto, todo ello tiene su expresión en la producción, así las exportaciones cubanas son de bajo nivel tecnológico, en lo fundamental productos primarios, ya que el 75% de las ventas de manufacturas son intensivas en recursos naturales y mano de obra (Torres, 2016). «A pesar del éxito del sector biomédico, y en menor

medida del informático, el componente de alta tecnología de nuestras exportaciones de productos no alcanza el 15%» (Álvarez, 2015, p.6).

Al mismo tiempo, del total de las ventas de la inversión extranjera, el 63% son exportaciones, con una participación decisiva en ciertos rubros como: ron, tabaco, níquel, etc., que son productos primarios y poseen una significativa participación en los ingresos por turismo. Sin embargo, no se puede afirmar que estas inversiones hoy representen un motor de arrastre de la economía, ni tampoco que sus exigencias y requerimientos a la producción doméstica implique trabajar con calidad, e incluso desarrollar innovaciones, tal y como sucedió de modo incipiente en los noventa.

Si se analiza la cantidad de patentes solicitadas por Cuba en el exterior, como indicador internacionalmente reconocido para evaluar la innovación, se puede observar en el gráfico no 2, que como promedio ha sido bajo y que ha habido una tendencia a la reducción. Las solicitudes de patentes en los últimos siete años han sido, como promedio, un 30% de las solicitadas hace diez, además el 80% están concentradas en el área de la biofarmacéutica.

Gráfico no. 2. Solicitudes de patentes nacionales en el exterior (1996-2014)



Fuente: Información recibida de la Oficina Cubana de la Propiedad Industrial

Los resultados mostrados, así como la baja proporción del PIB destinado a I+D, evidencia la pobre propensión a la innovación, que por demás es un imperativo para alcanzar la visión de país en términos de prosperidad y sustentabilidad.

Las insuficiencias en los factores analizados de institucionalidad, mercados, infraestructura, etc., no actúan a favor de la innovación empresarial, sino más bien son limitantes para tales procesos, pues no representan incentivo a la gestión empresarial.

Reflexiones finales

Al analizar lo expuesto, se observa que la innovación no se ha encontrado en el centro de la estrategia del país, aunque es muy positivo que entre los ejes estratégicos del Plan al 2030 se encuentre el de potencial humano, ciencia, tecnología e innovación, y lo que es más importante aún, que el eje de transformaciones productivas considere la innovación como base del mismo. Sin embargo, el actor más importante de la innovación es la empresa y al valorar lo planteado en la *Conceptualización del Modelo Económico y Social*, no se visualiza una empresa estatal de futuro, autónoma, con poder de decisión.

Las reglas de juego bajo las que opera la empresa estatal no le permite decidir ni operativa y mucho menos estratégicamente. Los posibles cambios en la combinación de factores de la producción de forma operativa son un riesgo al cumplimiento del plan y por tanto paraliza el desempeño empresarial y el proceso de innovación.

El mercado es un simulacro entre las empresas estatales, muchas veces obligadas a contratar suministradores o clientes. La interacción es puramente formal cuando no inexistente, por la distancia que media entre ellos. El mercado no juega ningún papel en el aprendizaje, en la mayoría de los casos, ni como fuente de innovación.

El pobre desarrollo de la infraestructura y los problemas de la educación son factores que acompañan el bajo desempeño innovador de las empresas. Sin embargo, se considera que el principal obstáculo para el accionar empresarial se encuentra en la pobre autonomía de las empresas y el exceso de centralización del Plan, todo lo cual se pone de manifiesto en los magros resultados que exhiben.

El análisis desarrollado muestra como los factores externos a las empresas son un freno a la innovación, por lo que se hace indispensable definir políticas económicas, de desarrollo productivo, educacionales, etc., y más aún crear un marco institucional que incentive la innovación en Cuba.■

Referencias bibliográficas

- ANAYA, B. (2015): «Articulación de cadenas de valor hortofrutícolas para la satisfacción de las demandas. El caso de la cadena del mango en Santiago de Cuba», tesis doctoral, Facultad de Economía, Universidad de La Habana.
- BORRÁS, F. (2016): «El papel de los bancos comerciales en la promoción de la inclusión financiera. Estudio realizado en 120 empresas de La Habana», ponencia seminario CEEC, marzo de 2016.
- CABAL, C. Y C. RODRÍGUEZ (2015): «Una visión de la ciencia en Cuba. Pasos y caminos», *Revista Anales de la Academia de Ciencias de Cuba*, vol.5, no. 2.
- CEPAL (2009): *Innovar para crecer. Desafíos y oportunidades para el desarrollo sostenible e inclusivo en Iberoamérica*, Santiago de Chile.
- CONSEJO DE MINISTROS (2007): «Decreto 281: Reglamento para la implantación y consolidación del Sistema de Dirección y Gestión Empresarial Cubano», *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, La Habana, Ministerio de Justicia, 17 de agosto de 2007.
- CONSEJO DE MINISTROS (2014): «Decreto 323: De la modificación del decreto 281, Reglamento para la implantación y consolidación del Sistema de dirección y gestión empresarial estatal», *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, La Habana, Ministerio de Justicia, 28 de abril de 2014.
- CORNELL UNIVERSITY, INSEAD, AND WIPO (2015): *The Global Innovation Index 2015: Effective Innovation Policies for Development*, Fontainebleau, Ithaca y Ginebra.
- CUBADEBATE (2015): «El 24 % de los jóvenes en Cuba trabajan en el sector no estatal», consultado en: http://www.cubadebate.cu/noticias/2015/09/07/el-31-de-los-jovenes-en-cuba-trabaja-en-el-sector-no-estatal/#.VgX8EMt_Oko.
- DÍAZ, I. Y L. BARREIRO (2015): «Los cuentapropistas como actores económicos», ponencia seminario CEEC, La Habana, febrero de 2015.
- DUTRENT, G. (2011): «Transición desde la construcción de capacidades tecnológicas de hasta el liderazgo de empresas de países en desarrollo», en J. Aboites y Juan Manuel Corona (2011): *Economía de la Innovación y el desarrollo*, Editorial Siglo XXI, México.
- EHEVARRÍA, D, I. DÍAZ Y M. ROMERO (2015): «Política de empleo en Cuba 2008-2014: Desafíos a la equidad en Artemisa», *Revista CESLA*, no.18, pp. 271-294.
- GUTIÉRREZ, O. (2013): «Reflexiones sobre los ambientes de innovación en las empresas cubanas», ponencia en seminario Anual del CEEC, Universidad de La Habana.
- NELSON, R. Y S. WINTER (1982): *An Evolutionary Theory of Economic Change*, Cambridge, Massachusetts, Cambridge University Press.
- OCDE (2005): *Manual de Oslo. Guía para la recogida e interpretación de datos sobre innovación*, Oslo, Ediciones OCDE.
- OCDE, CAF y CEPAL (2014): «Perspectivas económicas de América Latina 2014. Logística y competitividad para el desarrollo», consultado en: <http://dx.doi.org/10.1787/leo-2014-es>.
- ONEI (2016): *Anuario Estadístico de Cuba 2015*.
- PCC (2016): *Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano del Desarrollo Socialista*, tabloide.
- PÉREZ, E. R. (2014): «Propuesta de bases para la actualización del SCIT como herramienta estratégica para el desarrollo sostenibles del país», tesis de diplomado en Administración Pública, Escuela Superior de Cuadros del Estado y el Gobierno, La Habana.
- PÉREZ VILLANUEVA, O. (2016): «Fuente de acumulación para la transformación productiva en Cuba», ponencia en seminario CEEC, La Habana, marzo de 2016.
- PÉREZ, Y. (2010): «Consideraciones sobre el enfoque al cliente en la empresa cubana actual», ponencia en evento Facultad Economía, Universidad de La Habana.
- PORTELA, A. (2016): «Internet access in Cuba: Sluggishevolution», *Cuban Standart*, vol. 25, no. 5, junio.
- RIVAS, G. Y S. ROVIRA (2014): *Nuevas instituciones para la innovación. Prácticas y experiencias en América Latina*, CEPAL, Santiago de Chile.
- TORRES, R. (2016): «Transformación productiva», ponencia seminario CEEC, La Habana, marzo de 2016.



SCHUMPETER, J. (1934): *The Theory of Economic Development*, Harvard University Press, Cambridge, MA.

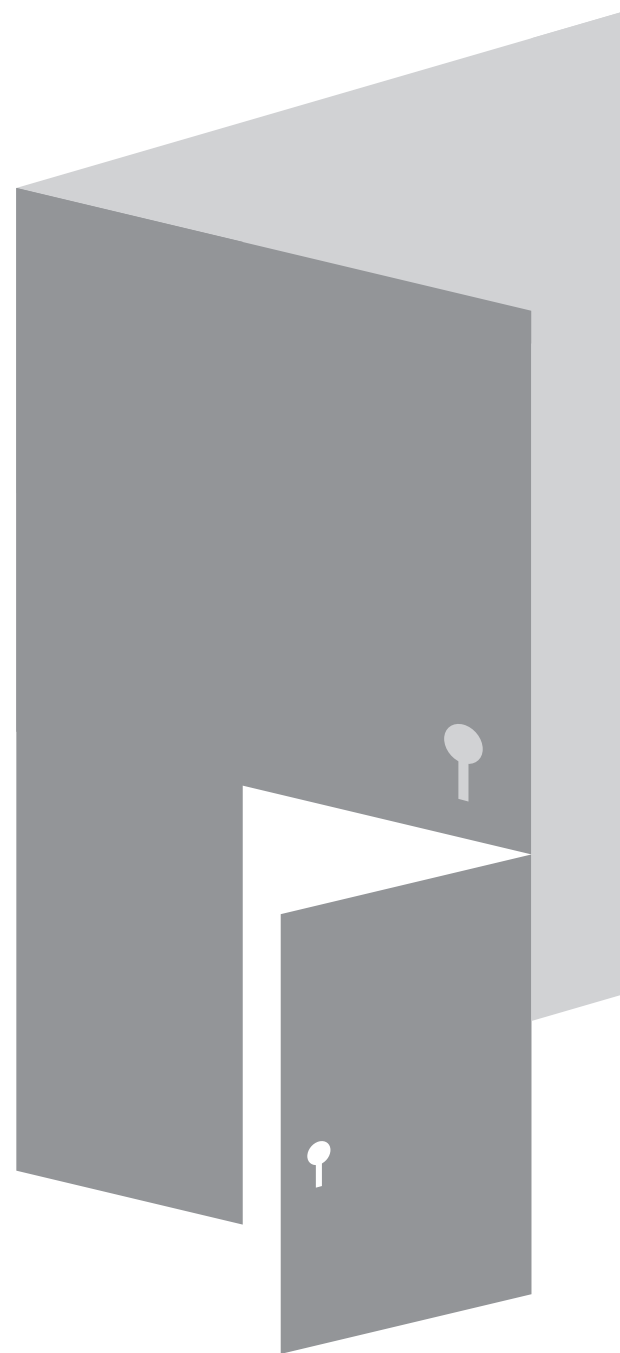
SOSA VERA, GUERRA BRETANA Y ROQUE GONZÁLEZ (2017): «El papel de la consultoría, la formación de posgrado y la investigación en la mejora de la gestión de la calidad de los procesos organizacionales en los servicios de salud», *Revista Caribeña de Ciencias Sociales*, enero 2017, consultado en: <http://www.eumed.net/rev/caribe/2017/01/salud.html>.

VILÀ Y MUÑOZ NAJAR (2007): «El sistema de innovación: competencias directivas y organizativas para innovar», *Ocasional Paper*, OP-07/19, mayo, IESE Business Scholl. Universidad de Navarra.



CAPÍTULO 10

Cooperativas no Agropecuarias: situación actual y medidas necesarias







Cooperativas no Agropecuarias: situación actual y medidas necesarias

CAMILA PIÑEIRO HARNECKER
DAYRELIS OJEDA SURIS

Introducción

A cuatro años del comienzo del experimento con las Cooperativas no Agropecuarias (CNA), en junio de 2013, se hace necesario argumentar con más fuerza la necesidad de tomar medidas con urgencia para que las nuevas cooperativas cuenten con las condiciones mínimas necesarias para ser exitosas, no solo para beneficio de sus asociados, sino también para el de toda nuestra sociedad y en particular de las comunidades donde estas se ubican. Este artículo persigue este objetivo, partiendo de un análisis de su situación actual.

¿Por qué es importante que las nuevas cooperativas cubanas, las llamadas Cooperativas no Agropecuarias (CNA),¹ se consoliden y avancen? Ante el crecimiento sostenido del sector privado en nuestro país, es de importancia estratégica —además de destrabar las muchas limitaciones que hoy tiene la empresa estatal y perfeccionar el contexto macroeconómico— avanzar con pasos substantivos en la consolidación y expansión de las CNA, así como de las cooperativas en la agricultura,² las aún

- 1 Para una caracterización de las CNA, ver Piñeiro (2012a, 2014).
- 2 En el sector agrícola cubano existen tres tipos de cooperativas: las Cooperativas de Crédito y Servicios (CCS), donde los productores privados se unen en cooperativas para obtener créditos, comprar equipos e insumos y para comercializar, pero mantienen la propiedad de la tierra; las Cooperativas de Producción Agropecuaria (CPA) donde los campesinos crean la cooperativa para trabajar la tierra en conjunto y sus respectivas parcelas pasan a ser propiedad de la cooperativa; el otro tipo de cooperativas existente en este sector son las Unidades Básicas

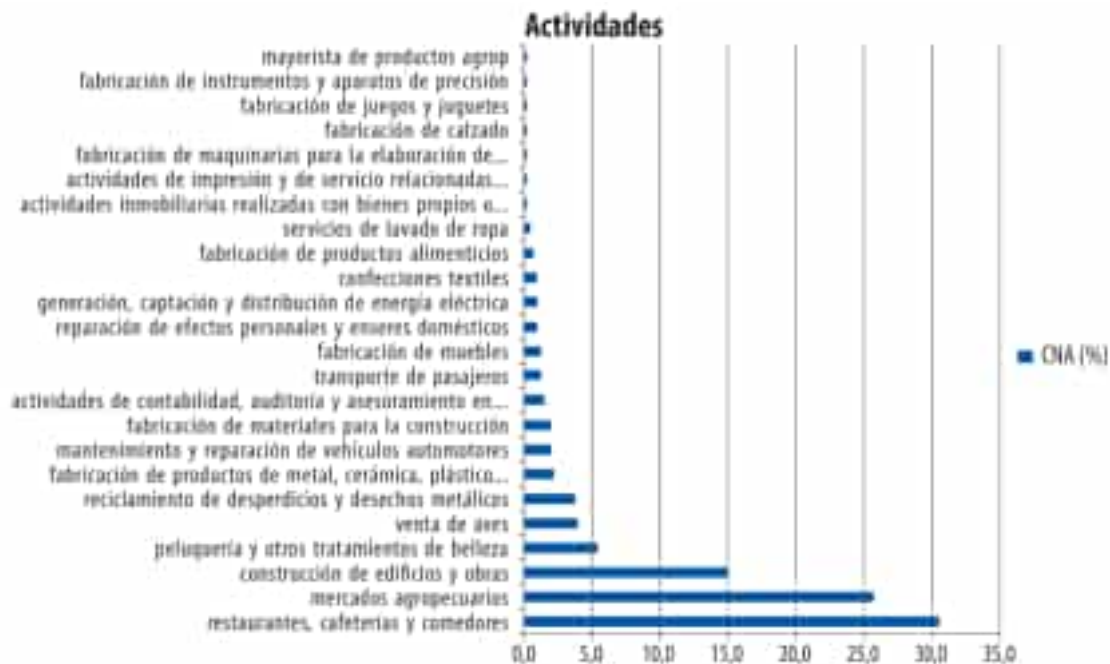
pendientes cooperativas de segundo grado,³ y otras modalidades de cooperativas que podrían resultar útiles.⁴ Las medidas sugeridas en este trabajo son necesarias para que las CNA puedan superar muchas de sus limitaciones e insuficiencias identificadas así como para potenciar los aportes y logros que están alcanzando, y que contribuyan a avanzar en la materialización del nuevo modelo de socialismo ya conceptualizado, donde las cooperativas tienen un rol importante como un complemento a la empresa estatal y una alternativa más socialista en relación a la empresa privada (Piñeiro, 2012a).

Situación actual

Según datos de la Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI), al cierre de febrero de 2017, se habían constituido 403 CNA, de las 498 aprobadas.

Como se puede apreciar en el gráfico no.1, las actividades que ellas realizan se concentran en gastronomía (30%), comercio minorista de productos agropecuarios (26%) y construcción (15%).

Gráfico 1. Actividades realizadas por CNA



Fuente: Elaboración de autoras a partir de datos de la Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI)

Casi la mayoría absoluta de las 88 cooperativas ya autorizadas, pero aún no constituidas, son cooperativas de gastronomía o servicios personales; las cuales deberán ser creadas en el 2017.⁵ La demora en su constitución se debe a la toma del tiempo requerido para crear condiciones donde surjan de la mejor manera posible; para evitar las deficiencias con que surgieron las primeras, las cuales fueron creadas de forma masiva y sin la necesaria preparación durante el 2013 y 2014 (Ojeda, 2015a, 2015b, 2017; Piñeiro, 2014, 2015).

En el gráfico no. 2 se constata que el ritmo en la constitución de cooperativas se ha desacelerado significativamente: 198 en 2013, 147 en 2014, 22 en 2015 y 30 en 2016. Esto no se debe a falta de propuestas para crear cooperativas, sino a que desde marzo de 2014 no se ha aprobado ninguna. Un quinto grupo de más de 300 propuestas está en espera de aprobación por el Consejo de Ministros, mientras hay cientos de propuestas adicionales en pasos anteriores del proceso de autorización.

El presidente Raúl Castro en las últimas sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular ha aclarado que la intención es solucionar los problemas que encuentran las CNA en su operación antes de seguir aprobando

de Producción Cooperativa (UBPC), donde el Estado le da la tierra a la cooperativa en usufructo gratuito para que la trabaje.

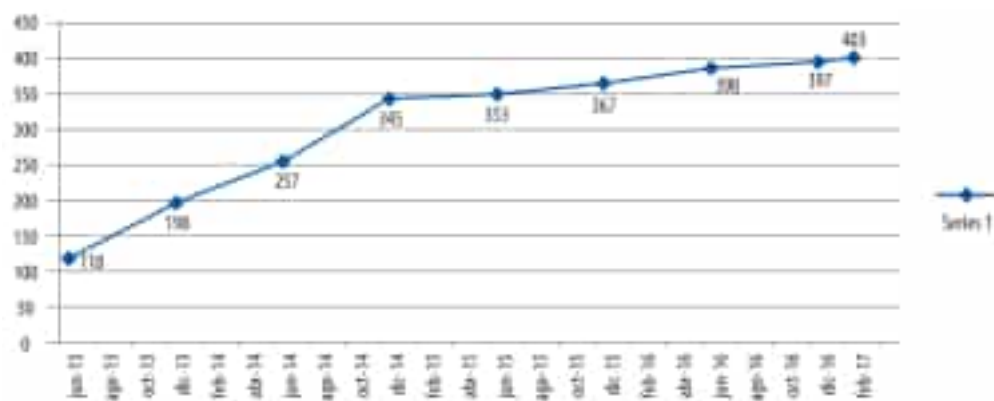
3 Según el Decreto 305, estas cooperativas pueden ser de primer y de segundo grado, siendo las de primer grado las que se integran mediante la asociación voluntaria de al menos tres personas naturales, y las de segundo grado las que se integran por dos o más cooperativas de primer grado. Todavía no se han creado cooperativas de segundo grado, aunque en el apartado sexto de las Disposiciones Especiales del Decreto-Ley No. 305/2012, se plantea el Consejo de Ministros debía dictar el Reglamento para las cooperativas de segundo grado en un plazo de 360 días.

4 Por ejemplo, las cooperativas de participantes múltiples, en particular aquellas donde puedan participar representantes de gobiernos locales con el objetivo de trabajar conjuntamente en la satisfacción de necesidades sociales (Piñeiro, 2015). También debe aprovecharse la posibilidad de cogestión o asociación de cooperativas con empresas estatales y extranjeras, esta última implícita en la nueva Ley de Inversión Extranjera (Barrera, 2015).

5 Según declaraciones de funcionarios encargados de ello.

nuevas (Castro, 2016). Pero no se han tomado medidas significativas en esa dirección, y algunas de las medidas recientes atentan contra el desempeño de las cooperativas, como se analiza más adelante.

Gráfico no. 2. CNA constituidas hasta febrero 2017



Fuente: Elaboración de autoras a partir de datos de la Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI)

A continuación se examinan los principales logros y aportes, así como las principales limitaciones e insuficiencias que encuentran las CNA en su quehacer cotidiano. Las siguientes aseveraciones se basan en el seguimiento de más de 30 CNA en La Habana;⁶ así como en lo planteado en talleres en las provincias de Pinar del Río, La Habana, Artemisa, Villa Clara, Camagüey y Holguín donde se intercambiaron con cooperativas, cooperativas en formación, investigadores, funcionarios estatales y dirigentes locales.

Principales logros y aportes

Ejercicio de la propiedad colectiva

Por lo general, los asociados se sienten dueños de la cooperativa, y asumen el compromiso de llevar adelante la organización (Ojeda, 2016). No en todas las cooperativas se logra una verdadera gestión democrática, e incluso hay unas pocas donde los miembros fundadores se reservan derechos (sobre decisiones estratégicas, sobre la distribución de las utilidades) que en la práctica no tienen el resto de los asociados. Sin embargo, el hecho

6 Son diez de gastronomía, cuatro de confecciones textiles, cuatro de construcción, tres agromercados, tres de recuperación de desechos, dos de reconstrucción de vehículos, dos de servicios contables, dos de servicios de belleza, dos de transporte y una de calzado.

de que sea obligatorio realizar Asambleas Generales y que todos los asociados tengan derecho a voz y voto, da la oportunidad a demandas para ejercer todos sus derechos, que incluye la elección de sus directivos y la aprobación de los estatutos y demás normas internas de funcionamiento. Esto presupone, no obstante, que los

integrantes de las cooperativas conozcan en qué consisten sus derechos y obligaciones; de ahí la importancia de la educación e información cooperativa, aspecto en el cual se debería avanzar mucho más.

Mejoras en las condiciones de trabajo

Uno de los aspectos que más satisface a los miembros de las nuevas CNA es este. Las condiciones materiales de trabajo han mejorado considerablemente en la mayoría de las cooperativas surgidas a partir de unidades estatales. Como cuentan con sus propios fondos y autonomía para decidir sobre ellos, han decidido realizar inversiones significativas sobre todo para mejorar la situación constructiva de los locales. En muchos casos han adquirido nuevas herramientas y equipos que mejoran la situación tecnológica; y lo harían más si hubiese una mayor oferta de estos bienes productivos. El entorno laboral, por lo general, ha mejorado también en cuanto a las relaciones interpersonales entre los asociados. Ahora no se consideran solo compañeros de trabajo, sino parte de una «gran familia» y se dedica tiempo y recursos a ayudar a aquellos compañeros que estén atravesando por situaciones difíciles (Piñeiro, 2017a).

Aumento de la productividad y la eficiencia

En la mayoría de las CNA no existen el ausentismo ni las llegadas tarde, se aprovechan al máximo la jornada laboral y los materiales disponibles, se vela por el uso adecuado y cuidado de los medios de producción (Ojeda, 2016). Los directivos y encargados de los procesos de apoyo a la producción tienen mayor autonomía, motivación y exigencia de los asociados, para garantizar las condiciones y equipos necesarios para producir, así como la demanda. Además de estos aspectos organizativos, la mejora en las condiciones tanto materiales como espirituales, así como la motivación que emana de saberse realmente dueño —ya analizados—, han posibilitado un mejor

desempeño. Todos los miembros están conscientes que sus ingresos individuales dependen de los resultados que tenga la cooperativa y de su propio desempeño individual, el cual ya no es evaluado como una mera formalidad. Es así como en algunos casos la productividad material se ha incrementado en un 30% y los plazos de entrega se han reducido hasta un tercio del tiempo.

Elevación de la calidad

Si exceptuamos la mayoría de las CNA que administran mercados agropecuarios y algunas de gastronomía —donde la calidad no ha mejorado sustancialmente— es significativo el incremento en la calidad de los bienes y servicios que brindan las CNA.⁷ Los clientes de estas cooperativas están satisfechos por el mejor trato que reciben, la flexibilidad con que tienen en cuenta sus necesidades particulares, la rapidez con que se les atiende y da solución a sus problemas, los servicios de garantía y posventa, la mayor durabilidad y mejor terminación de sus productos, así como la presentación, organización y limpieza de sus instalaciones. Es notable que ahora sí hay una orientación al cliente, incluso en cooperativas que no enfrentan una gran competencia. Todos los asociados se interesan porque los clientes queden satisfechos, que les contraten nuevamente y refieran a nuevos clientes (Piñeiro, 2017a).

Incremento de los ingresos de los trabajadores

Los ingresos de los asociados de las cooperativas por lo general han aumentado considerablemente. El anticipo promedio es —según datos de la ONEI al cierre de 2016— 3 800 CUP mensual, más de cinco veces el salario promedio nacional. En aquellas cooperativas surgidas de unidades estatales, los ingresos se han triplicado como promedio. Pero, la situación no es homogénea para todas las CNA. Las cooperativas que enfrentan mayor competencia, como las de gastronomía y las que administran mercados agropecuarios, son casi siempre las de menores ingresos, mientras que las cooperativas que han encontrado un nicho de mercado con poca competencia y/o gran demanda de empresas estatales, como las de construcción y rectoras de vehículos, son las que obtienen los mayores ingresos. Uno de los elementos que da más satisfacción a los asociados de las cooperativas es el hecho de que ahora con

los ingresos que obtienen producto de su trabajo pueden satisfacer muchas de las necesidades de sus familias que antes eran imposibles de satisfacer con su salario.

El aumento de precios ha sido el menor posible

¿El incremento en los ingresos de los miembros de las cooperativas se debe solo a que han aumentado los precios de sus productos, o también a un incremento de su productividad y eficiencia? Uno de los riesgos que se corre en la conversión de unidades estatales a cooperativas es que los precios que cobran a la población y a las entidades estatales aumenten considerablemente. En la mayoría de los casos, los precios han aumentado pues las cooperativas deben pagar todos sus gastos (electricidad, agua, gas, etc.)⁸ y tienen mayores impuestos. Pero este aumento ha sido el menor posible en la mayoría de los casos.

En muchos casos ha estado constreñido por la competencia y la baja capacidad de consumo de la población, pero en otras ha sido una decisión consciente. Esto se debe fundamentalmente a que si le incrementan los precios a sus productos o servicios pueden perder parte del mercado y eventualmente disminuir las utilidades de la cooperativa. Pero también se debe a que la lógica de las cooperativas no es la maximización de la ganancia, sino la satisfacción de las necesidades de los asociados, sus familiares y potencialmente las comunidades aledañas; lo cual significa que necesitan ingresos suficientes, pero no están a la búsqueda de los mayores precios. No obstante, debe señalarse que aquellas cooperativas cuyos clientes son empresas estatales no han necesitado aumentar sus precios pues se benefician de la tasa de cambio empresarial 1CUC=1CUP, y pueden cobrar precios en CUC que para la empresa no son altos pero para la cooperativa, al convertirlos 1CUC=24CUP, les facilita tener altos márgenes de ganancia.

Contribución al desarrollo local

En nuestro país, las CNA tienen una carga tributaria mucho más pesada que en otros países donde están exentas del pago de impuestos sobre utilidades e incluso del impuesto sobre las ventas, como una vía para su fomento. En 2016, las CNA contribuyeron al presupuesto del Estado más de 1,9 millones de CUP como promedio por

7 Apreciación compartida por Marino Murillo, jefe de la Comisión Permanente para la Implementación de los Lineamientos (Martínez, 2015).

8 Las cooperativas provenientes del turismo deben pagar estos gastos, incluido el de alquiler del local, en CUC a una tasa de cambio de 1CUC=24CUP, lo que incrementa considerablemente sus gastos.

cooperativa o más de 61,6 mil CUP por asociado (Piñeiro, 2017a). Así, la principal contribución que hacen al desarrollo de las comunidades donde están ubicadas y al de la nación es mediante esta vía.

Otra contribución difícilmente cuantificable que hacen las CNA mediante la realización de sus propias actividades productivas, es la recuperación de locales estatales, de maquinaria, equipos y vehículos en desuso (CICE, 2015), así como ser una opción de empleo para muchas personas desvinculadas. A pesar de que no fue hasta principios de este año que las autoridades encargadas del desarrollo de las CNA hicieron énfasis en la responsabilidad que tienen las cooperativas de contribuir de manera directa a la solución de problemas en sus comunidades,⁹ algunas cooperativas ya habían realizado acciones en esa dirección. Por ejemplo, se preocupan por brindar servicios con precios diferenciados a personas de bajos ingresos, brindan mantenimiento a policlínicos, casas de médico de la familia, hogares de ancianos, escuelas, y donan equipos electrodomésticos que estas instituciones necesitan (Ojeda, 2016). Pero esta disposición de las CNA se ve limitada por el hecho que, por lo general, los gobiernos municipales y provinciales no solo no han convocado a las cooperativas en su territorio, sino que incluso han rechazado propuestas que algunas han hecho.

Principales limitaciones e insuficiencias

Deficiencias del proceso de autorización

Como se ha analizado en otros trabajos (Piñeiro, 2014; Ojeda, 2016), el procedimiento establecido para la autorización de propuestas de creación de CNA tiene numerosos aspectos problemáticos. Se sabe el procedimiento debe cambiar una vez que se apruebe la anunciada Ley General Cooperativa, pero no es ocioso señalar sus principales deficiencias: las propuestas deben pasar por numerosos niveles de autorización (gobiernos municipales, provinciales, ministerios, Comisión de implementación y finalmente Consejo de Ministros), sin plazos de respuesta establecidos, e incluso sin criterios explícitos. Hay también un problema de incentivos pues que sean las entidades estatales (gobiernos o ministerios) que autorizan la constitución de cooperativas las mismas responsables de su control ha actuado en detrimento de la voluntad expresa de promover el sector.

9 Declaraciones de Grizel Tristán en el Primer Taller de CNA del sector del comercio, gastronomía y los servicios el 13 de enero de 2017.

El proceso de autorización establecido tampoco ha permitido que se cumpla con el propósito de crear CNA que den solución a problemas locales que se podrían constituir con las normativas vigentes, como por ejemplo para el cuidado de ancianos, personas discapacitadas y niños, o que realicen actividades de alto valor agregado como el desarrollo de software, diseño, y así aprovechar las capacidades creadas en nuestros jóvenes, o aquellas que contribuyan a socializar a trabajadores por cuenta propia que se beneficiarían organizándose en cooperativas de productores.


El hecho que desde hace más de tres años (marzo de 2014) no se hayan aprobado nuevas CNA ha actuado como un gran desestímulo y ha creado incertidumbre sobre su futuro. Si bien es mejor tener pocas CNA que sean realmente cooperativas a tener muchas falsas cooperativas, ya ha transcurrido suficiente tiempo como para establecer las condiciones básicas para su desarrollo, las cuales se mencionan más adelante.

Dificultades para acceder a materia prima y tecnología

Las CNA, como todas las formas empresariales del país, tienen grandes dificultades para acceder a las materias primas, instrumentos, equipos y otros bienes intermedios que necesitan para realizar sus procesos productivos. Aunque esta dificultad no es exclusiva de las CNA, su gravedad exige no dejar de mencionarla. En los últimos años ha ocurrido una recentralización en el manejo de los recursos que contradice la voluntad de «liberar las fuerzas productivas» y de promover las relaciones contractuales directas entre las empresas estatales y de ellas con las distintas formas de gestión, en particular las cooperativas.

Según las normas vigentes, las CNA pueden comprar a las diferentes empresas comercializadoras mayoristas estatales que tiene el país. Sin embargo, en la mayoría de las ocasiones, estas empresas no cuentan con la mercancía necesaria en cantidad, calidad o variedad; deben cumplir con lo establecido en los planes y, con razón, priorizar a las empresas bajo su subordinación. Según la norma, las CNA también pueden importar los insumos que necesitan a través de cualquiera de las empresas estatales importadoras. Pero ello está limitado de dos formas: por el mecanismo para la asignación de liquidez en divisa y por la necesidad de contar con un crédito bancario con características particulares.

Si bien para la mayoría de las CNA la situación no es tan grave como al comienzo del experimento en que pocas empresas estatales tenían implementados mecanismos para venderles, la situación se ha agravado



en 2017 producto de la falta de financiamiento que tienen los ministerios debido a las mayores restricciones de nuestra economía. Aunque algunas comercializadoras de algunos ministerios han alegado que tienen capacidad para dar respuesta a las demandas de las CNA, en la práctica no ha sido así, y no por falta de gestión de las cooperativas. Incluso algunos ministerios han instruido a sus comercializadoras que dejen fuera de las asignaciones a las CNA que —según lo establecido en la norma— deberían abastecer.

Inadecuado control de precios

En 2016 se instauraron precios topes de venta para la mayoría de los productos de los mercados agropecuarios, incluyendo los que son administrados por cooperativas, y para algunos de los productos que ofertan las cooperativas de gastronomía. Esto fue una respuesta a reclamos de la población por los altos precios en los mercados agropecuarios, y por el incremento —aunque no tan significativo— sobre todo del precio de bebidas enlatadas de producción nacional en las unidades de gastronomía arrendadas al sector no estatal. La idea es que estas medidas iban a estar acompañadas de una estabilidad en la oferta de los insumos en las empresas agropecuarias y comercializadoras mayoristas, pero en la práctica no ha sido así.

Consecuentemente, estas CNA se han visto afectadas pues antes podían comprar por otras vías (los agromercados directamente a los productores, y las de gastronomía en la red minorista) y mantener una oferta estable, pero ahora solo pueden venderlos cuando los obtienen por las empresas,¹⁰ o comercializadoras. Si la oferta de los insumos se mantuviera estable, los precios topes por lo general podrían ser beneficiosos para estas cooperativas pues les permitirían vender mayor cantidad a precios más asequibles a la población, en algunos casos teniendo incluso mayores utilidades. Pero como ha ocurrido en realidad lo contrario, la mayoría de las cooperativas que administran mercados agropecuarios enfrentan una situación muy difícil pues, al estar desabastecidos, se han reducido sus ventas y los gastos fijos se han mantenido. Las de gastronomía tienen mayor espacio para buscar alternativas pues los topes de precio —si bien afectan a productos muy demandados— son solo a seis mercancías (refresco nacional enlatado, cerveza nacional enlatada, ron, cigarro, tabaco y pollo).

10 Para el caso de las CNA que administran mercados agropecuarios, podrían comprar directamente a cooperativas agropecuarias, pero alegan que estas últimas prefieren vender a los mercados donde pueden vender a precios no topados.

Insuficiente educación cooperativa, asesoría y acompañamiento

Las cooperativas que se han creado a partir de unidades estatales más recientemente, no han surgido de forma masiva como en los primeros años, lo que ha permitido una mejor preparación. Las escuelas de capacitación de algunos ministerios han establecido programas y cursos de capacitación para cooperativas ya constituidas y en formación. Sin embargo, aún no existen oportunidades para que todos los integrantes, y no solo los directivos, puedan capacitarse sobre los elementos básicos de la gestión cooperativa. Existen varias instituciones que brindan asesoría legal, contable, económico-financiera a las cooperativas, pero queda mucho por avanzar en la homogenización de lo que se le sugiere a las CNA, pues resulta a veces contradictorio. La única opción para recibir acompañamiento es vía los servicios de algunas de la media docena de cooperativas de servicios contables aprobadas, pero no todas ofrecen esos servicios y las que lo hacen no dan abasto. Además, puesto que deben cobrar por sus servicios, no son la vía idónea para brindar acompañamiento a cooperativas que están surgiendo o en problemas.

Inexistencia de instituciones de fomento, control y representación

El país ha adoptado una política de promoción de cooperativas que se propone consolidar las agropecuarias y expandir las nuevas Cooperativas no Agropecuarias como formas más socializadas de propiedad que la empresa privada. Se han adoptado nuevas normativas para el sector. Pero no hay una institución encargada de promover su desarrollo, ni una que se especialice —y tenga en cuenta las particularidades de estas organizaciones y sobre todo su dimensión asociativa— en el control de estas cooperativas. En la actualidad, la responsabilidad de crear cooperativas y controlarlas es de los ministerios y gobiernos provinciales. Esta dispersión en organismos sin vocación para el trabajo con las cooperativas, resulta en que las mismas no se crean de la forma más adecuada y su control sea contradictorio e inadecuado.

Los ministerios y gobiernos locales no tienen suficientes personas conocedoras de la filosofía, modelo de gestión y legislación cooperativa que puedan supervisarlas, y tienen otras prioridades más importantes. Así, el control por lo general se limita a aspectos técnicos, económico-financieros y tributarios, y dejan a un lado la dimensión social. Mientras en algunas CNA como las de gastronomía hay demasiados agentes externos controlando lo mismo, en otras apenas se les controla.

El Ministerio de la Construcción ha reconocido que hay algunas —un comportamiento no generalizado y en disminución tras la implementación de medidas para evitarlo— cooperativas de construcción que funcionan realmente como empresas de contratistas. Estas falsas cooperativas y otras cooperativas genuinas donde la demanda de los clientes ha crecido más rápido que su capacidad de crecer en membresía, contratan de forma excesiva fuerza de trabajo asalariada y subcontratan a TCP sus actividades fundamentales (Céspedes *et al.*, 2017). Otra deficiencia, que aunque se da en pocas cooperativas igual resulta grave, es que los procedimientos de contratación establecidos para las empresas estatales no son efectivos en prevenir que se desvíen recursos del Estado para el pago de comisiones a funcionarios públicos por la otorgación de contratos.

La Contraloría de la República ha incluido a las CNA en su programa anual de auditoría. Esto es positivo, pero es necesario que quienes auditen a las cooperativas se capaciten mejor sobre las particulares del modelo de gestión cooperativo y que su guía de control tenga en cuenta la heterogeneidad y flexibilidad de estas organizaciones, las cuales no necesitan los mismos procedimientos y documentación establecidos en las empresas estatales. Además de las auditorías que realiza la Contraloría anualmente a algunas cooperativas, es necesaria una supervisión permanente de todas.

Por otro lado, muchas CNA ya sienten la necesidad de contar con una organización que represente sus intereses *vis a vis* el Estado, y que les permita articularse y coordinar acciones a nivel territorial y sectorial, en beneficio de la sociedad.

Ausencia de coordinación con los gobiernos locales

Los gobiernos locales, por lo general, no han aprovechado la oportunidad de promover la creación de cooperativas en sus territorios que contribuyan a la implementación de sus estrategias de desarrollo o a la solución de problemas puntuales. Muchas de las cooperativas que están funcionando hoy en día quieren realizar aportes a la comunidad más allá del pago de los impuestos. Sin embargo existe mucho inmovilismo, trabas y desinterés por parte de los gobiernos locales para que esto se pueda materializar.¹¹

11 Similar apreciación realizó Murillo en 2015: «no todos han comprendido correctamente el carácter experimental del proceso, ni la prioridad para aplicarlo en sectores que tienen un alto impacto en el desarrollo de los territorios» (Martínez, 2015).

Medidas necesarias

El experimento con las CNA ha llegado a un punto crítico. En los cuatro años que han transcurrido desde la creación de las primeras CNA se ha confirmado que estas cooperativas han realizado aportes significativos tanto al bienestar de sus miembros como —aunque en mucha menor medida de lo que podrían— al de las comunidades donde están ubicadas y la sociedad cubana en general. Se ha verificado que la gestión colectiva, cuando funciona como debe ser, ha resultado en una mayor satisfacción de los trabajadores y los clientes; y todo parece indicar que también en una mayor contribución al presupuesto del Estado (Piñeiro, 2017a).

Pero también se ha evidenciado que sin fomento y control efectivos de estas organizaciones, se pueden crear falsas cooperativas que no sean gestionadas democráticamente, que exploten el trabajo ajeno, que no cumplan con su compromiso social, o que sean partícipes de actos de corrupción. Aunque estos comportamientos no son generalizados entre las CNA que se han constituido, son una clara alerta sobre la necesidad de establecer una mejor «infraestructura institucional» para el desarrollo del sector. El entorno de negocios y marco regulatorio de la mayoría de las CNA ha mejorado en los últimos años, pero —como se ha visto— hay algunas, entre las que se destacan los mercados agropecuarios y las de gastronomía, para las cuales este se ha deteriorado considerablemente.

Como ha sido planteado (Piñeiro, 2012a, 2012b, 2011), para que estas organizaciones socioeconómicas funcionen como verdaderas cooperativas, y aún más si se espera de ellas un comportamiento congruente con una sociedad socialista, se debe contar con ciertas condiciones mínimas. Para acercarnos a ellas y a la solución de las limitaciones e insuficiencias ya analizadas, se sugiere avanzar en la implementación de las siguientes medidas:

- Pasar una Ley General de Cooperativas y un reglamento claro para los distintos tipos de cooperativas (de trabajadores, de productores, de consumidores, de participantes múltiples, de grado superior) que permita superar la actual dispersión legislativa y las contradicciones que surgen producto de distintas interpretaciones de las normativas vigentes; y que, entre otras cuestiones, establezca un procedimiento para la autorización de cooperativas más directo, con criterios claros y tiempos de respuesta, que al mismo tiempo favorezca la articulación de estas con los gobiernos locales desde antes de su constitución y

exija una capacitación mínima en cooperativismo como requisito para ser miembro; así como el requisito para ser socio de recibir educación cooperativa básica; y la obligatoriedad de informar a los socios mensualmente el estado de resultado (información contable).

- Crear un sistema de instituciones para el desarrollo del cooperativismo en Cuba que incluya: 1) un instituto de fomento, 2) un departamento de la Contraloría especializado en la supervisión de las cooperativas, 3) una comisión interinstitucional que rectore las políticas hacia el sector y coordine a todas las entidades implicadas. Además, la institución de fomento deberá facilitar, no imponer, la creación de: 4) una organización de representación de todas las cooperativas que las articule desde los municipios (Piñeiro, 2017b).

Contar con este sistema de instituciones permitiría superar de la manera más efectiva muchas de las deficiencias antes mencionadas. Por ejemplo, la institución de fomento sería responsable de la autorización de nuevas cooperativas, promover su inserción en estrategias de desarrollo territorial o sectorial, garantizar educación cooperativa básica a todas las personas que vayan a hacerse socios y en las distintas etapas de desarrollo de las cooperativas, realizar auditorías de carácter pedagógico, impulsar su integración en cooperativas de grado superior, servir de vínculo entre ellas y el Estado.

- Establecer vías de aprovisionamiento más eficaces: Como se sabe, el mayor cuello de botella de la economía cubana es la dificultad que tienen *todas* las formas productivas para acceder a materia prima, instrumentos, equipos y tecnología. Aunque es cierto que las producciones nacionales no dan abasto para satisfacer la demanda del mercado interno, deben facilitarse las relaciones de intercambio horizontales entre las empresas y de estas con las cooperativas, de manera que ambas puedan acceder a bienes producidos domésticamente con mayor agilidad. Para aquellos bienes que deban ser importados es imperativo establecer variantes de importación donde toda la responsabilidad recaiga en las firmas extranjeras y las formas no estatales. Si bien en una economía socialista sería deseable poder controlar el comercio externo y que la mayor cantidad de los bienes sean producidos nacionalmente, es peor tener una economía ahogada por falta de importaciones.

- Fortalecer la empresa estatal, brindándole autonomía operativa y permitiendo que los trabajadores puedan participar realmente en la toma de decisiones. Como se sabe, la empresa estatal deberá continuar siendo la forma empresarial predominante en nuestro país, aunque ahora se concentre en actividades estratégicas o que respondan a necesidades básicas de la población. Si bien las CNA surgen, en parte, para liberar al Estado de actividades donde no es necesario ni efectivo el modelo estatal, ellas en su mayoría deberían complementarse con empresas estatales y ofrecerles servicios de apoyo o encadenamientos para establecer relaciones de beneficio mutuo. Así, una empresa estatal fuerte es fundamental para desarrollar el sector cooperativo que se espera en Cuba. Urge además dar solución a la dualidad monetaria y a la multiplicidad cambiaria.
- Perfeccionar el procedimiento para la contratación de las empresas estatales y entidades de gobierno para hacerlos más transparentes y facilitar el control social de los mismos, de manera que no se desvíen recursos del Estado (y de todos los cubanos) para beneficio particular por el cobro de comisiones ante el otorgamiento de contratos a cooperativas y otras formas no estatales. Debería haber una forma clara y eficaz de supervisar y denunciar estos comportamientos. Relacionado con esto, los procesos de licitación de locales estatales para arrendamiento por formas de gestión no estatales deben hacerse más transparentes y realmente públicos.
- Crear espacios de coordinación con los gobiernos locales donde participen todas las empresas, estatales y no estatales ubicadas en el territorio. Esto es imprescindible para que las CNA puedan realmente cumplir con su principio de responsabilidad social y ser socialistas, es decir, que respondan no solo a los intereses de sus miembros, sino también a los de las comunidades donde están ubicadas y los de la nación en general. Para ello, los gobiernos locales deben haber identificado cuáles son los principales problemas en su territorio y trazarse estrategias para lograr los objetivos de desarrollo propuestos en consonancia con estrategias nacionales; para ello se debe continuar y profundizar en el desarrollo de habilidades de los funcionarios de estos órganos del Poder Popular. Las CNA podrían contribuir —además de indirectamente con sus impuestos— de manera directa a la implementación de esas estrategias o simplemente a dar solución a problemas puntuales.

- Difundir un discurso público orientador. Si bien las normativas son la vía principal para regular el comportamiento de los actores económicos, las declaraciones de funcionarios estatales encargados de promover y controlar a las cooperativas sobre los valores que deben guiarlas, los comportamientos que son deseados de ellas y los que no serán aceptados, podrían actuar como una importante brújula que guíe su actuación. Similar papel deberían jugar los directivos y líderes de las instituciones propuestas para el desarrollo de las cooperativas.■

Referencias bibliográficas

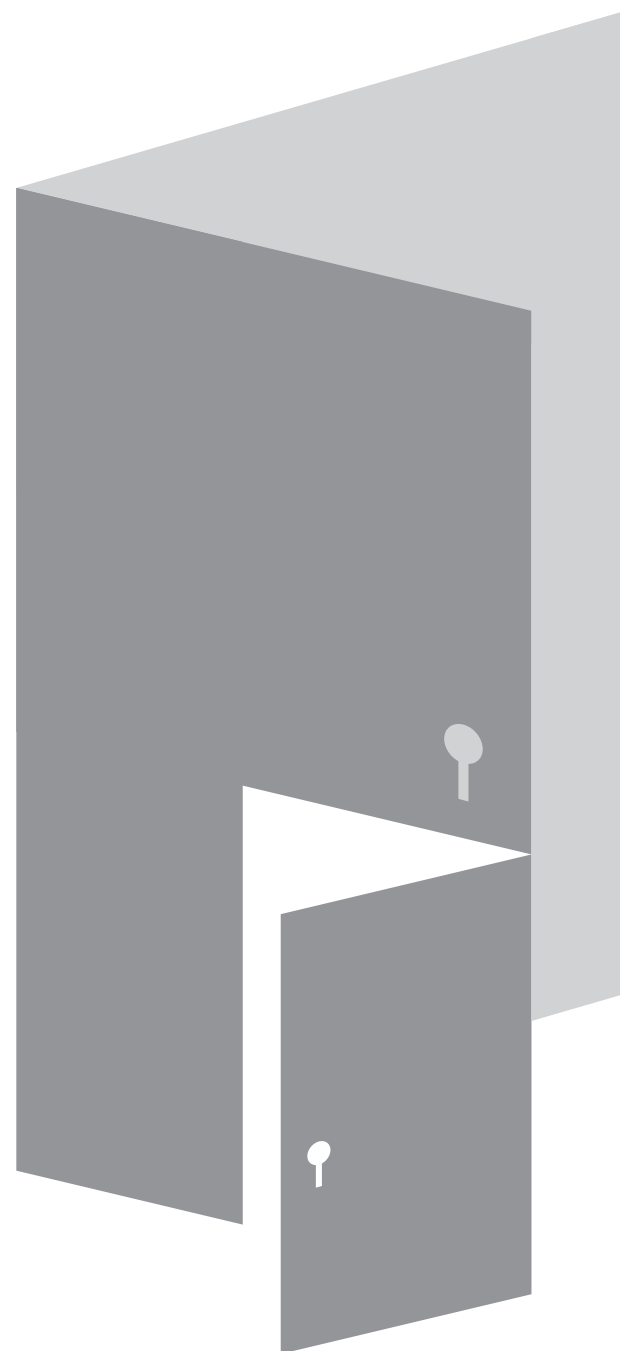
- BARRERA RODRÍGUEZ, S. (2015): «Empresas estatales–cooperativas: retos y oportunidades para Cuba desde el Derecho comparado», *Revista Temas de Economía Mundial*, edición especial evento jóvenes, II época, La Habana, pp. 41-51.
- CÉSPEDES HERNÁNDEZ, DEL SOL GONZÁLEZ Y VENTURA DE JESÚS (2017): «Pese a las fisuras, construir sobre sólidos cimientos», *Granma*, 18 de mayo de 2017, consultado en: <http://www.granma.cu/cuba/2017-05-18/pese-a-las-fisuras-construir-sobre-solidos-cimientos-18-05-2017-19-05-52>
- CICE (2015): *Informe VI Periodo de Sesiones de la VIII Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular*, Palacio de Convenciones, La Habana, Cuba, 26 de diciembre de 2015.
- CASTRO RUZ, R. (2016): *Informe Central al 7mo. Congreso del Partido Comunista de Cuba*, La Habana, 16 de abril de 2016.
- MARTÍNEZ, L. (2015): «Cooperativas, Sistemas de Pago, Corrupción y Sistema Bancario en la mira de la reciente reunión del Consejo de Ministros», *Cubadebate*, 1 de junio de 2015.
- OJEDA SURIS, D. (2015a): «Las cooperativas no agropecuarias como modelo de gestión de los servicios en Cuba, un análisis de su creación y funcionamiento», *EKOTEMAS*, vol. I, no. 2, pp. 88-99.
- OJEDA SURIS, D. (2015b): «*Las Cooperativas no Agropecuarias: actualidad y perspectivas*», ponencia en Seminario Anual del Centro de Estudios de la Economía Cubana, La Habana, 26 de febrero de 2015.
- OJEDA SURIS, D. (2016): «Las cooperativas no agropecuarias: dos años después», en García Ruiz, Figueras Matos y E. González Mastrapa (edits.): *Sector cooperativo y desarrollo local: una visión desde las redes cubanas de investigación*, Villa Clara: Feijóo, pp. 76-82.
- PIÑEIRO HARNECKER, C.(2012a): «Las cooperativas en el nuevo modelo económico», en Pavel Vidal y Omar E. Pérez (comp.): *Miradas a la economía cubana: El proceso de actualización*, La Habana, Caminos, 2012, pp. 73-96.
- PIÑEIRO HARNECKER, C. (2012b): «Ahora que sí van las cooperativas, vamos a hacerlo bien. Roles de las cooperativas en el nuevo modelo económico cubano», *Temas-Catalejo*, febrero de 2012, consultado en: http://www.temas.cult.cu/catalejo/economia/Camila_Pineiro.pdf.
- PIÑEIRO HARNECKER, C. (2014): «Cooperativas no Agropecuarias en La Habana. Diagnóstico preliminar», en colectivo de autores: *Economía Cubana: Transformaciones y Desafíos*, Ciencias Sociales, La Habana, pp. 291-334.
- PIÑEIRO HARNECKER, C.(2015): *Guía introductoria sobre cooperativismo para Cuba*, Caminos, La Habana.
- PIÑEIRO HARNECKER, C. (2017a): *Desempeño socioeconómico de Cooperativas no Agropecuarias. Una evaluación preliminar a cuatro años de experimentación* (en publicación).
- PIÑEIRO HARNECKER, C. (2017b): *Sistema de instituciones necesario para el desarrollo del cooperativismo en Cuba* (en publicación).
-





CAPÍTULO 11

Emprendimiento en Cuba: Criterio de expertos







Emprendimiento en Cuba: Criterio de expertos

ILEANA DÍAZ FERNÁNDEZ
ZULEIKA FERRE MENZA
HÉCTOR PASTORI ARESTI

Antecedentes

El Departamento de Economía (dECON) de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República (Uruguay) ha venido trabajando en conjunto con la Universidad de La Habana en el perfeccionamiento en temas de economía. Esos trabajos han abarcado una serie de publicaciones acerca de la realidad cubana, en particular desde que en 2011 se inició el estudio del cuentapropismo en Cuba.

En este marco el dECON y el Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC) han llevado adelante una serie de acciones que incluyeron la realización de trabajos y diversos intercambios, como la participación en seminarios y congresos. En 2015 se realizó un seminario taller en La Habana, que resultaría en la posterior creación de un grupo de investigación multidisciplinario de la Universidad de La Habana.

El objetivo del presente trabajo es mostrar el resultado de la aplicación de una encuesta a expertos en todo el país, sobre diversos aspectos relacionados con el desempeño del trabajo por cuenta propia. Es revelador el estudio en cuanto a la unanimidad en la valoración de ciertos criterios y la dispersión en otros, lo que pareciera incongruente, pero que pudiera venir dado por la provincia de pertenencia del experto.

La estructura parte de estos antecedentes a modo de introducción, un breve acápite sobre el emprendimiento en Cuba, solo para mostrar de forma sintética la evolución y el cuadro actual del cuentapropismo, posteriormente se dedica un epígrafe a explicar la encuesta y la muestra, para pasar a un espacio dedicado a los resultados, que es el más amplio y cerrar con las conclusiones.

El emprendimiento en Cuba

El emprendimiento en Cuba ha sido un tema poco abordado hasta hace relativamente poco tiempo con la apertura del llamado trabajo por cuenta propia. Esta denominación se considera una categoría amplia que tiene como característica común englobar el trabajo realizado a riesgo e iniciativa de una persona, sin embargo incluye en la misma acepción diferentes niveles de desarrollo y complejidad de ese trabajo, el que puede incluir tanto a personas autoempleadas como a aquellas que tienen una empresa mediana o pequeña para la cual necesitan contratar fuerza de trabajo.

En el año 1968, la profundización de la Revolución en Cuba llevó a que se eliminaran prácticamente todos los negocios privados. Si bien en 1979 se autoriza el trabajo por cuenta propia restringido a algunas actividades, no es hasta 1995 que se retoma la figura del cuentapropismo en donde se autorizan 117 actividades.

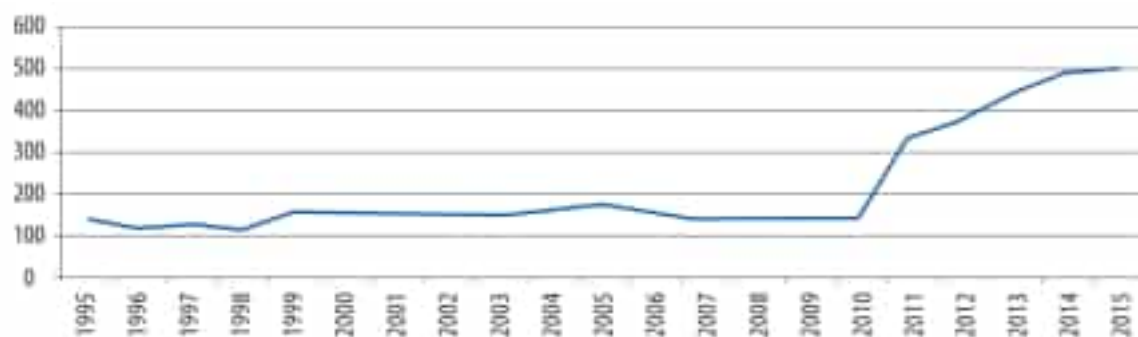
En el 2010 comienza una nueva etapa para el trabajo por cuenta propia con más de 200 actividades aprobadas, la posibilidad de contratar fuerza de trabajo y un régimen impositivo específico para ellos. En el gráfico no. 1 se muestra la dinámica desde el año 2008 hasta la actualidad y se puede observar cómo desde 2010 el crecimiento tuvo una rápida evolución debido a la política de apertura que ha tenido el país.

Se comienza a observar una ralentización en el crecimiento del número de licencias, aunque representan aproximadamente el 10% de los ocupados en la economía, cifra que muestra un crecimiento de un 2% desde 2012.

Las actividades con mayor número de licencias concedidas son: elaborador de alimentos, carretilleros, transportistas, mensajero, arrendador y trabajador contratado, este último es un contrasentido toda vez que es un empleado de un negocio. Más del 60% de los portadores de estas licencias se concentran en las provincias de La Habana, Matanzas, Las Villas, Holguín y Santiago de Cuba. Como factor común, estos territorios

se encuentran a la cabeza del desarrollo turístico y en general del desarrollo económico del país.

Gráfico no. 1. Evolución de las licencias otorgadas



Fuente: Anuario Estadístico de Cuba (2015)

La encuesta

La encuesta se realizó entre noviembre y diciembre de 2015 a una muestra por conveniencia de expertos en emprendimiento que actúan en el ámbito universitario, con amplia cobertura regional dentro de Cuba. La muestra estuvo integrada por 55 expertos, en su mayoría docentes que pertenecen a instituciones diversas tanto por su localización geográfica como por sus objetivos: Universidad de La Habana (Centro de Estudios de la Economía Cubana, Centro de Estudios de Técnicas de Dirección, Facultad de Economía, Facultad de Psicología), Universidad de Pinar del Río, Universidad de Villa Clara, Universidad de Holguín, Universidad de Camagüey, Universidad de Oriente (Santiago de Cuba), Escuela Nacional de Cuadros, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Cuba) y Fundación Antonio Núñez Jiménez para la Naturaleza y el Hombre.

El cuestionario fue diseñado sobre la base de otros utilizados en investigaciones sobre emprendimiento, para expertos, y al cuestionario utilizado anteriormente en «El emprendimiento en Cuba: un análisis sobre su desenvolvimiento» donde se encuestaron a 60 dueños de negocios privados en La Habana y en «El emprendimiento en Cuba: un análisis de la participación de la mujer», ambos referenciados en la bibliografía.

La encuesta se aplicó a través de correo electrónico, se envió el cuestionario en formato electrónico a la muestra de expertos y se recibió un total de 37 formularios

completos, lo que implica una tasa de respuesta alta para este tipo de modalidad (67%).¹

El formulario incluye 79 afirmaciones, organizadas en trece tópicos:

- Condiciones de apoyo financiero.
- Condiciones de políticas gubernamentales.
- Dimensiones de educación para el emprendimiento.
- Dimensión tecnológica.
- Infraestructura comercial y profesional.
- Dimensiones de apertura del mercado interno.
- Acceso y estado de la infraestructura física.
- Aspectos sociales y culturales.
- Percepción de oportunidades de negocio.
- Actitudes para la creación de negocios.
- Motivación para emprender.
- Legislación y derechos de propiedad intelectual.
- Innovación.

Cada una de estas afirmaciones fue valorada por los encuestados de acuerdo a una escala del 1 (completamente falso) al 8 (completamente cierto).

Además se realizaron tres preguntas abiertas en las que se solicitaba mencionaran tres factores/áreas que obstaculizan e impulsan la actividad emprendedora cubana, y tres medidas para promover la mejora de dicha actividad. Las respuestas de los encuestados fueron codificadas de acuerdo a la frecuencia de mención.

Por último, se solicitaron algunos datos sociodemográficos de los encuestados cuya distribución de frecuencias se presenta en la tabla no. 1.

El presente estudio permite describir la situación del cuentapropismo en Cuba a partir de la opinión de un conjunto de personas que se dedican al estudio y promoción del emprendimiento. Al tratarse de una muestra no probabilística no es posible realizar inferencia, pero sí apreciar la diversidad de puntos de vista sobre un conjunto de afirmaciones. Este estudio permitirá dar continuidad a la temática junto a otras investigaciones, que tienen como objetivo revelar la opinión de otros actores relacionados al cuentapropismo.

Tabla no. 1. *Datos generales*

Sexo	Frecuencia
Hombre	22
Mujer	15
Edad	
Entre 25 y 40	15
Entre 41 y 55	11
Más de 56	11
Años que trabaja en temas relacionados con la actividad emprendedora	
5 años o menos	19
Entre 6 y 10	10
Más de 10 años	8
Área de especialidad	Frecuencia
Contabilidad y Finanzas	4
Economía y Sociología	23
Ingeniería Industrial	4
Otras especialidades	5
No responde	1
Total general	37

Análisis de los resultados

A continuación se realiza un análisis de las respuestas de los expertos en las diferentes dimensiones, los criterios emitidos se apoyan en los resultados estadísticos mostrados en los anexos.

Condiciones de apoyo financiero

La falta de capital propio y las dificultades para el acceso al financiamiento por parte de entidades financieras, hace que sea frecuente que los emprendimientos acudan al apoyo financiero proveniente de amigos y personas privadas y especialmente a cubanos residentes en el exterior, lo cual se muestra en la unanimidad

¹ La profesora Dayma Echeverría de la Universidad de La Habana tuvo a su cargo la coordinación del trabajo de campo.

a las respuestas relacionadas con este aspecto que se muestra en el cuadro no. 1 de los anexos.

No existe unanimidad en cuanto a la disposición y acceso al financiamiento, pero sí respecto a la no existencia de subsidios y subvenciones suficientes por parte del gobierno para la creación de nuevos negocios.

Condiciones de políticas gubernamentales

La mayoría de las afirmaciones relativas a la existencia de políticas gubernamentales que favorecerían el emprendurismo fueron consideradas falsas por los encuestados y se percibe un cierto grado de problemas tanto en los trámites, los impuestos, como en la existencia de apoyos específicos a la hora de emprender.

La afirmación referente a que las políticas del gobierno favorecen la creación de nuevos negocios por cuenta propia para proveer a empresas o entidades estatales, presenta una amplia dispersión de respuestas que hace imposible tener una evaluación. Esto puede deberse a un problema de interpretación del planteamiento en un contexto de cambio de la reglamentación (ver cuadro no. 2).

Educación para el emprendimiento

Con respecto a la educación para el emprendimiento predomina una imagen negativa. En general se considera que no existe una educación ni primaria, ni media, ni superior que estimule el emprendimiento.

En tanto al nivel de la educación en administración, dirección y gestión de empresas no hay una posición acerca, de si se está o no, en un nivel de calidad internacional (ver cuadro no. 3).

Dimensión tecnológica

La dimensión tecnológica es valorada de forma muy negativa, especialmente en cuanto al acceso que tienen los emprendedores a la innovación en tecnologías. En este grupo de afirmaciones la única que muestra un cierto grado de acuerdo, por 24% de los encuestados, refiere que en Cuba la ciencia y la tecnología permiten la creación de negocios de base tecnológica, competitivos a nivel global.

Infraestructura comercial y profesional

Hay claro acuerdo que el acceso por parte de los emprendedores a una red comercial mayorista es limitado.

De igual forma en cuanto a la oferta de proveedores, consultores y subcontratistas, así como su calidad y costo son valorados en forma negativa por los encuestados.

Sin embargo, en lo que respecta al acceso a servicios bancarios, asesoramiento legal, laboral, contable y fiscal no hay un claro acuerdo de opiniones. Por ejemplo, la distribución de frecuencias muestra que el 37% de los encuestados encuentran como algo cierto que existe fácil acceso a buenos servicios bancarios y el 43% opinan que esa afirmación es algo falsa (ver cuadro no. 5).

Apertura del mercado interno

La apertura del mercado interno es valorada en forma negativa en lo que respecta a incertidumbre de las condiciones de aprovisionamiento a las empresas y en cuanto a las reacciones de los competidores establecidos. No existen reglas claras sobre las formas de competencia y las entidades estatales son generalmente más favorecidas.

Acceso y estado de la infraestructura física

El acceso y costo de los servicios básicos, léase agua, energía, etc., es visto como un factor positivo; sin embargo las telecomunicaciones aparecen como un problema tanto en términos de acceso como de costo.

De igual forma la facilidad para disponer de locales y oficinas de alquiler es valorada como «algo falsa», quizás por lo engorroso y poco transparente del proceso para acceder a ellos.

Aspectos sociales y culturales

Las opiniones acerca de los aspectos sociales y culturales presentan diversidad en cuanto a su evaluación.

Se valora como «algo cierta» la afirmación sobre que el sistema de seguridad y protección motiva a la gente para iniciar su propio negocio y ser autosuficiente, pero al mismo tiempo se considera que las normas sociales y culturales no estimulan la asunción del riesgo empresarial.

Se considera falso que en Cuba se pone un valor especial en la autonomía, individualismo e iniciativa personal y quizás por tal razón no existe una posición clara en cuanto al apoyo y valor otorgado al éxito individual, conseguido a través del esfuerzo personal. Todo ello se pone de manifiesto en no estar de acuerdo respecto a

que sea el individuo (más que la comunidad) el responsable de gestionar su propia vida.

Por otra parte, aparece como falsa la afirmación de que se toleran bien las diferencias en el estándar de vida entre la población.

Es prácticamente unánime la opinión acerca de la preferencia sobre trabajar para cuentapropistas o abrir su propio negocio, con respecto a trabajar para empresas estatales. Mientras que se cree que la gente prefiere laborar en empresas mixtas, antes que abrir su propio negocio o trabajar para cuentapropistas.

Los ocho aspectos hasta aquí comentados muestran un conjunto de insuficiencias del ecosistema emprendedor en Cuba, donde aspectos clave como: acceso al financiamiento, apertura del mercado, reglas claras sobre competencias y la existencia de políticas gubernamentales que incentiven y fomenten el trabajo autónomo, se muestran especialmente débiles en Cuba.

De igual forma la infraestructura tanto física como profesional y comercial se encuentra casi ausente, a pesar de su importancia para que los negocios se desarrollen en un círculo virtuoso.

Al mismo tiempo, aspectos como la educación, importante para crear capacidades y aptitudes creativas, no poseen ese enfoque, lo cual se evidencia en los resultados sobre pautas culturales y sociales contradictorias.

La perspectiva del emprendedor: percepción, actitud y motivación

En un análisis de conjunto sobre los aspectos: percepción de la oportunidad, actitud para crear los negocios y motivación se observa (ver cuadros no. 9, 10 y 11):

- Es unánime la valoración de que en Cuba en los últimos cinco años se han incrementado las oportunidades de crear nuevos negocios, lo cual va de la mano con la respuesta positiva sobre las políticas que lo han favorecido. Sin embargo, también es casi unánime la opinión de la existencia de dificultades en obtener información necesaria para valorar esas oportunidades.
- Existe la opinión de que es «algo cierto» que la gente percibe muchas oportunidades para la creación de negocios y que hay muchas oportunidades para crear negocios de rápido crecimiento. No obstante se considera hay más oportunidades para crear ne-

gocios, que gente dispuesta a aprovecharlas, quizás porque no muchas personas saben cómo gestionar nuevos negocios o tengan experiencia en ello.

- Mayoritariamente los encuestados están de acuerdo con que los emprendedores con éxito, en Cuba disfrutan de un alto nivel de estima social y estatus, y ser emprendedor es una opción muy deseable. Aunque no es frecuente la difusión de noticias sobre emprendedores exitosos, se debe acotar que tampoco lo es mostrar por los medios experiencias de buenas prácticas aún en las empresas estatales.
- Por último, la mayoría considera «algo falso» que en Cuba la gente desarrolla negocios solamente si no pueden encontrar un buen trabajo; sin embargo, como se verá más adelante, la necesidad económica es el principal factor que estimula la actividad emprendedora.

En cuanto a la innovación y los derechos de propiedad, se reconoce la existencia de una legislación sobre este último aspecto y en opinión de los encuestados se hace cumplir; aunque se acepta la existencia de venta de software y CDs que no respetan el derecho de propiedad.

Los encuestados opinan favorablemente sobre la idea de que en los negocios por cuenta propia y cooperativas hay un interés por experimentar con nuevas tecnologías y probar nuevas formas de hacer las cosas. Sin embargo, esta afirmación es valorada como falsa cuando se refiere a la innovación por parte de empresas cubanas.

Hay bastante acuerdo en que a los cubanos les gusta probar los nuevos productos y servicios, tanto en general como cuando son proporcionados por negocios emprendedores.

Factores que impulsan y obstaculizan el emprendimiento

A los encuestados se les solicitó expusieran tres factores que obstaculizan e impulsan la actividad emprendedora.

La ausencia de un mercado mayorista es el factor que con más frecuencia se plantea por los expertos como obstaculizador de la actividad emprendedora, como puede observarse en la tabla no. 2. También dueños y dueñas de negocios plantean esta inquietud (Díaz, 2016).

Tabla no. 2. Factores que obstaculizan la actividad emprendedora en Cuba

Factores	Frecuencia ¹	%
Mercado mayorista	25	23,6
Regulación de la actividad	18	17
Apoyo específico	10	9,4
Educación específica	9	8,5
Burocracia	8	7,5
Acceso financiero	8	7,5
Sistema fiscal	7	6,6
Factores culturales	5	4,7
Aspectos de políticas públicas	5	4,7
Información	4	3,8
Infraestructura	2	1,9
Otros factores	5	4,7
Total	106	100

¹ Refiere al total de menciones del factor. Cada encuestado podía mencionar hasta tres factores

El marco regulatorio, sobre todo referido al listado de actividades permitidas, es recurrente como factor que obstaculiza la posibilidad de nuevos negocios, limitante de la creatividad. A esto se suman aspectos tales como la burocracia y por supuesto, la falta de apoyo y educación específica, y la carencia de acceso a financiamiento.

Por su parte la tabla no. 3 muestra cómo las necesidades económicas, con un 31,4%, representan el factor más importante que impulsa la actividad emprendedora. En un segundo lugar, aparecen con un 17,6%, los aspectos de políticas públicas, es decir, lo individual en

cuanto a requerimientos básicos de vida, se antepone a otros posibles incentivos, sucede incluso entre los profesionales donde el nivel educacional alcanzado en Cuba se contradice con el tipo de actividades autorizadas.

Tabla no. 3. Factores que impulsan la actividad emprendedora en Cuba.

Factores	Frecuencia ¹	%
Necesidades económicas	32	31,4
Aspectos de políticas públicas	18	17,6
Condiciones del mercado	13	12,7
Aspectos financieros	13	12,7
Factores culturales	7	6,9
Espíritu emprendedor	7	6,9
Regulación de la actividad	4	3,9
Educación específica	2	2,0
Otros factores	6	5,9
Total	102	100

¹ Refiere al total de menciones del factor. Cada encuestado podía mencionar hasta tres factores

Las condiciones de mercados y el apoyo financiero externo, figuran como factores casi tan importantes como los de la política. Cabe destacar que los aspectos culturales, así como la motivación de la sociedad para emprender negocios alcanzan en conjunto el 14% de las menciones.

La última pregunta se refería a las medidas para promover la actividad emprendedora y como se presenta en la tabla no. 4, las dos primeras medidas están referidas a los aspectos financieros y al mercado mayorista.

Tabla no. 4. *Medidas que promueven la actividad emprendedora*

Factores	Frecuencia ¹	%
Soluciones financieras/ tributarias	21	20,2
Solución mercado mayorista	19	18,3
Educación específica	15	14,4
Apoyo específico	13	12,5
Mejoras en la regulación (lista actividades)	10	9,6
Política económica (mercado exterior)	7	6,7
Eliminación de trabas burocráticas	4	3,8
Información	3	2,9
Otras medidas	12	11,5
Total	104	100

¹Refiere al total de menciones del factor. Cada encuestado podía mencionar hasta tres factores.

Los aspectos referidos al apoyo específico, mejoras en las regulaciones, políticas económicas, eliminación de trabas burocráticas e información, son cuestiones que el gobierno debió haber previsto al autorizar este tipo de actividad o debía haber resuelto después de cinco años de experiencia.

Conclusiones

El ambiente restrictivo parece conducir a cierta informalidad en la resolución de los problemas presentados. Las restricciones que aparecen en el lado formal son resueltas acudiendo a recursos que surgen espontáneamente desde el lado informal. Un claro ejemplo es el financiamiento que al no obtenerse del sistema bancario, se acude a amigos y familiares, especialmente los residentes en el exterior.

De todas formas esas restricciones parece que son vencidas por fuertes motivaciones al emprendimiento, en especial por la oportunidad percibida de incremen-

tar los ingresos que resuelvan necesidades económicas de los trabajadores.

Una mirada integradora sobre el emprendimiento tanto del sector estatal como no estatal, que busque la articulación de todos los actores, debería ser la base de las políticas en esta esfera, ello implicaría, entre otras cuestiones:

- Crear el marco institucional adecuado que permita el desempeño del trabajo por cuenta propia de forma saludable a la economía, lo cual implica un análisis completo de la legislación vigente y otras normas existentes.
- Desarrollar un ecosistema emprendedor permitiría un enfoque sistémico en el que interactúen cada una de las dimensiones que intervienen en el emprendimiento y deje atrás la fragmentación y desconexión de todos los actores que intervienen.
- Educar a todos los niveles con un enfoque que desarrolle el espíritu emprendedor, la creatividad y el autodesarrollo.
- Será imprescindible erradicar la lista de actividades autorizadas y pasar a la conformación de empresas que actúen en los diferentes ámbitos de la economía. ■

Anexos

Cuadro no.1. *Condiciones de apoyo financiero*

	En Cuba...	n	Ns/Nc	Media	Máx.	Min.	Mediana
1	... los emprendedores disponen de suficiente capital propio para financiar los negocios nuevos y en crecimiento.	37	-	3,0	7,0	1,0	3,0
2	... los emprendedores acceden a financiamiento por parte de entidades financieras para los negocios nuevos y en crecimiento.	37	-	3,1	6,0	1,0	3,0
3	... hay suficientes subvenciones y subsidios disponibles por parte del Gobierno para los negocios nuevos y en crecimiento.	37	-	2,2	5,0	1,0	2,0
4	... los amigos y personas privadas (distintos de los fundadores) son una fuente importante de apoyo financiero para los negocios nuevos y en crecimiento.	36	1	6,6	8,0	5,0	7,0
5	... los cubanos residentes en el exterior son una fuente importante de apoyo financiero tanto para los nuevos negocios como para aquellos en crecimiento.	36	1	7,1	8,0	5,0	7,0

Cuadro no. 2. *Condiciones de políticas gubernamentales*

	En Cuba...	n	Ns/Nc	Media	Máx.	Min.	Mediana
6	... las políticas del gobierno favorecen la creación de nuevos negocios por cuenta propia para proveer a empresas o entidades estatales.	36	1	4,0	8,0	1,0	4,5
7	... el apoyo a negocios nuevos y en crecimiento es una prioridad alta en las acciones y políticas del gobierno.	35	2	3,3	7,0	1,0	3,0
8	... los impuestos, tasas y regulaciones gubernamentales sobre creación de nuevos negocios y sobre los ya existentes son aplicados de manera predecible y coherente.	37	-	3,5	7,0	1,0	3,0
9	... los impuestos y tasas no constituyen una barrera para crear nuevos negocios e impulsar el crecimiento de los negocios en general.	36	1	3,5	8,0	1,0	3,0
10	... los nuevos negocios pueden realizar todos los trámites administrativos legales (obtención de licencias y permisos) en aproximadamente una semana.	36	1	2,3	5,0	1,0	2,0
11	... llevar a cabo los trámites burocráticos y obtener las licencias que marca la ley para abrir nuevos negocios no representa una especial dificultad.	37	-	3,1	7,0	1,0	2,0
12	... existe un número adecuado de programas que fomentan la creación y el crecimiento de nuevos negocios.	36	1	2,3	5,0	1,0	2,0
13	... los profesionales que trabajan en oficinas gubernamentales dedicadas a la creación y al crecimiento de nuevos negocios son competentes y eficaces.	37	-	3,2	5,0	1,0	3,0
14	... casi todo el que necesita ayuda de un programa del gobierno para crear o hacer crecer un negocio, puede encontrar algo que se ajuste a sus necesidades.	36	1	2,4	6,0	1,0	2,0

	En Cuba...	n	Ns/Nc	Media	Máx.	Min.	Mediana
15	... puede obtenerse información sobre ayudas gubernamentales a la creación y al crecimiento de nuevos negocios contactando con un solo organismo.	37	-	2,3	8,0	1,0	2,0

Cuadro no. 3. Dimensiones de Educación para el emprendimiento

	En Cuba...	n	Ns/Nc	Media	Máx.	Min.	Mediana
16	... la enseñanza primaria y secundaria estimula la creatividad, la autosuficiencia y la iniciativa personal.	37	-	2,8	5,0	1,0	2,0
17	... las universidades y centros de enseñanza superior proporcionan una preparación adecuada y de calidad para el emprendimiento empresarial y la creación de nuevos negocios.	37	-	3,1	7,0	1,0	2,0
18	... en la enseñanza primaria y secundaria se dedica suficiente atención al espíritu emprendedor y a la creación de negocios.	37	-	1,6	4,0	1,0	1,0
19	... el nivel de la educación en administración, dirección y gestión de empresas está a un nivel de calidad internacional.	35	2	4,1	8,0	1,0	4,0
20	... las Universidades y otros centros de enseñanza superior tienen suficientes cursos y programas en emprendimiento y creación de negocios.	37	-	2,6	6,0	1,0	2,0
21	... los sistemas universitarios de formación continua proporcionan una preparación adecuada y de calidad para la creación de nuevas empresas y el crecimiento de las establecidas.	37	-	2,8	6,0	1,0	2,0

Cuadro no. 4. Dimensión Tecnológica

	En Cuba...	n	Ns/Nc	Media	Máx.	Min.	Mediana
22	... la ciencia y la tecnología permiten la creación de negocios de base tecnológica, competitivos a nivel global, al menos en un campo concreto.	36	1	2,9	7,0	1,0	2,0
23	... las nuevas tecnologías, la ciencia, y otros conocimientos se transfieren de forma eficiente desde las universidades y los centros de investigación a los emprendedores y negocios nuevos y en crecimiento.	37	-	2,3	6,0	1,0	2,0
24	... los emprendedores y los negocios en crecimiento tienen el mismo acceso a las nuevas investigaciones y tecnologías que las empresas establecidas.	36	1	2,0	5,0	1,0	2,0
25	... las subvenciones y ayudas gubernamentales a emprendedores y nuevos negocios para adquirir nuevas tecnologías son suficientes y adecuadas.	37	-	1,6	4,0	1,0	1,0
26	... existe el apoyo suficiente para que los profesionales, ingenieros y científicos puedan explotar económicamente sus ideas a través de la creación de nuevos negocios.	37	-	1,8	5,0	1,0	2,0
27	... los emprendedores pueden adquirir las últimas tecnologías.	36	1	2,1	5,0	1,0	2,0

Cuadro no. 5. *Infraestructura comercial y profesional*

	En Cuba...	n	Ns/Nc	Media	Máx.	Min.	Mediana
28	... existen suficientes proveedores, consultores y subcontratistas para dar soporte a los nuevos negocios.	37	-	2,3	8,0	1,0	2,0
29	... los emprendedores pueden asumir el coste de utilizar a proveedores, subcontratistas y consultores.	36	1	2,8	7,0	1,0	2,0
30	... los emprendedores tienen fácil acceso a buenos proveedores, consultores y subcontratistas.	37	-	2,2	6,0	1,0	2,0
31	... los emprendedores tienen fácil acceso a buenos servicios bancarios (apertura de cuentas corrientes y crédito).	36	1	3,8	7,0	1,0	4,0
32	... los emprendedores tienen fácil acceso a un buen asesoramiento legal, laboral, contable y fiscal.	37	-	3,5	6,0	2,0	3,0
33	... los emprendedores tienen fácil acceso a una red comercial mayorista.	37	-	1,1	2,0	1,0	1,0

Cuadro no. 6. *Dimensiones de apertura del mercado interno*

	En Cuba...	n	Ns/Nc	Media	Máx.	Min.	Mediana
34	... la oferta de bienes y servicios para empresas cambia drásticamente, en cuanto a calidad y precio, con frecuencia.	37	-	4,9	8,0	1,0	5,0
35	... los emprendedores pueden entrar y competir en el mercado sin ser bloqueados de forma desleal por las empresas o negocios ya establecidos.	36	1	3,3	7,0	1,0	3,0

Cuadro no. 7. *Acceso y estado de la infraestructura física*

	En Cuba...	n	Ns/Nc	Media	Máx.	Min.	Mediana
36	... la infraestructura física (carreteras, telecomunicaciones, etc.) proporcionan un buen apoyo para las negocios nuevos y en crecimiento.	37	-	2,6	8,0	1,0	2,0
37	... un emprendedor puede acceder fácilmente a tener servicios de telecomunicaciones (teléfono, internet, etc.).	37	-	2,2	6,0	1,0	2,0
38	... no es excesivamente caro para un emprendedor acceder a sistemas de comunicación (teléfono, email - internet, etc.).	37	-	2,0	7,0	1,0	1,0

	En Cuba...	n	Ns/Nc	Media	Máx.	Min.	Mediana
39	... un emprendedor puede tener fácil acceso a los servicios básicos (gas, agua, electricidad, alcantarillado, etc.).	37	-	4,9	8,0	1,0	5,0
40	... los emprendedores pueden afrontar los costes de los servicios básicos (gas, agua, electricidad, etc.).	37	-	6,0	8,0	2,0	6,0
41	... para los emprendedores es fácil disponer de locales y oficinas en alquiler.	36	1	3,2	7,0	1,0	2,5

Cuadro no. 8. Aspectos sociales y culturales

	En Cuba...	n	Ns/Nc	Media	Máx.	Min.	Mediana
42	... el sistema de seguridad y protección social permite motivar a la gente para que inicie su propio negocio y sea autosuficiente.	36	1	4,4	7,0	1,0	5,0
43	... se pone un valor especial en la autonomía, individualismo e iniciativa personal de la gente.	35	2	2,8	7,0	1,0	3,0
44	... las diferencias en el estándar de vida en la población se toleran bien.	37	-	3,2	7,0	1,0	3,0
45	... la gente joven tiene la expectativa de cambiar de trabajo y ocupación varias veces en su vida laboral antes de que se retiren.	34	3	5,6	8,0	2,0	6,0
46	... se apoya y valora el éxito individual conseguido a través del esfuerzo personal.	37	-	4,0	8,0	1,0	4,0
47	... las normas sociales y culturales estimulan la asunción del riesgo empresarial.	37	-	2,7	7,0	1,0	2,0
48	... la gente prefiere trabajar para cuentapropistas o abrir su propio negocio antes de trabajar para empresas estatales.	37	-	5,6	8,0	2,0	5,0
49	... la gente prefiere trabajar para cuentapropistas o abrir su propio negocio antes de trabajar para empresas mixtas.	33	4	3,4	7,0	1,0	3,0
50	... las normas sociales y culturales enfatizan que ha de ser el individuo (más que la comunidad) el responsable de gestionar su propia vida.	37	-	3,3	7,0	1,0	3,0
51	... las normas sociales y culturales estimulan la creatividad y la innovación.	37	-	3,1	7,0	1,0	3,0

Cuadro no. 9. *Percepción de oportunidades de negocio*

	En Cuba...	n	Ns/Nc	Media	Máx.	Min.	Mediana
52	... la gente ve muchas oportunidades en la creación de nuevos negocios.	37	-	4,6	7,0	1,0	5,0
53	... hay más oportunidades buenas para crear negocios que gente dispuesta a aprovecharlas.	36	1	4,6	8,0	2,0	5,0
54	... las oportunidades de crear nuevos negocios se han incrementado en los últimos 5 años.	37	-	7,0	8,0	5,0	7,0
55	... es fácil obtener la información necesaria para valorar nuevas oportunidades de negocio.	37	-	2,6	8,0	1,0	2,0
56	... hay muchas y buenas oportunidades para crear negocios de rápido crecimiento.	37	-	4,6	8,0	2,0	5,0

Cuadro no. 10. *Actitudes para la creación de negocios*

	En Cuba...	n	Ns/Nc	Media	Máx.	Min.	Mediana
57	... la mayoría de la gente cree que crear nuevos negocios es fácil.	37	-	4,2	8,0	1,0	5,0
58	... mucha gente sabe cómo gestionar pequeños negocios.	37	-	2,7	6,0	1,0	2,0
59	... mucha gente tiene experiencia en establecer y desarrollar nuevos negocios.	37	-	2,4	5,0	1,0	2,0
60	... mucha gente puede reaccionar rápidamente a las oportunidades que aparezcan en el mercado.	37	-	3,3	6,0	1,0	3,0
61	... mucha gente tiene la capacidad de organizar los recursos necesarios para la creación de un nuevo negocio.	37	-	3,4	6,0	1,0	3,0

Cuadro no. 11. *Motivación para emprender*

	En Cuba...	n	Ns/Nc	Media	Máx.	Min.	Mediana
62	... la creación de nuevos negocios se considera una forma apropiada para hacerse rico.	36	1	4,4	7,0	1,0	5,0
63	... la mayoría de la gente considera que ser un emprendedor es una opción muy deseable.	35	2	5,1	8,0	2,0	5,0
64	... los emprendedores que tiene éxito disfrutan de un alto nivel de estima social y estatus.	36	1	5,3	8,0	2,0	5,0

	En Cuba...	n	Ns/Nc	Media	Máx.	Min.	Mediana
65	... es frecuente ver noticias en los medios de comunicación sobre emprendedores exitosos.	36	1	2,5	6,0	1,0	2,0
66	... la mayoría cree que la gente abre y desarrolla negocios solamente si no pueden encontrar un buen trabajo.	35	2	3,2	6,0	1,0	3,0

Cuadro no. 12. *Legislación y derechos de propiedad intelectual*

	En Cuba...	n	Ns/Nc	Media	Máx.	Min.	Mediana
67	... la legislación sobre derechos de propiedad intelectual es muy completa y comprensible.	34	3	3,6	8,0	1,0	3,0
68	... la legislación sobre derechos de propiedad intelectual se hace cumplir de manera eficaz.	34	3	3,0	8,0	1,0	3,0
69	... la venta ilegal de copias piratas de software, videos/DVDs, CDs y productos registrados no está muy extendida.	37	-	1,5	7,0	1,0	1,0
70	... un nuevo negocio puede confiar en que sus patentes, derechos de autor y marcas registradas serán respetadas.	35	2	3,8	8,0	1,0	3,0
71	... se acepta en general que los derechos de los inventores sobre sus invenciones deberían ser respetados.	36	1	4,4	8,0	1,0	4,5

Cuadro no.13. *Innovación*

		n	Ns/Nc	Media	Máx.	Min.	Mediana
72	En las empresas cubanas se nota que hay un interés por experimentar con nuevas tecnologías y probar nuevas formas de hacer las cosas.	36	1	3,0	5,0	1,0	3,0
73	En los negocios por cuenta propia y cooperativas se nota que hay un interés por experimentar con nuevas tecnologías y probar nuevas formas de hacer las cosas.	37	-	5,2	8,0	1,0	5,0
74	A los cubanos les gusta probar nuevos productos y servicios.	37	-	6,0	8,0	3,0	6,0
75	En Cuba la innovación es altamente valorada por las empresas.	36	1	3,0	6,0	1,0	3,0
76	En Cuba la innovación es altamente valorada por los emprendedores privados.	37	-	4,7	8,0	2,0	5,0



	n	Ns/Nc	Media	Máx.	Min.	Mediana
77 En Cuba la innovación es altamente valorada por los consumidores.	37	-	4,7	8,0	1,0	5,0
78 En general, las empresas cubanas consolidadas están abiertas a la posibilidad de utilizar como proveedores a negocios emprendedores de reciente creación.	36	1	3,7	7,0	1,0	3,5
79 Los cubanos están abiertos a la compra y uso de bienes y servicios proporcionados por negocios emprendedores.	36	1	6,3	8,0	2,0	7,0

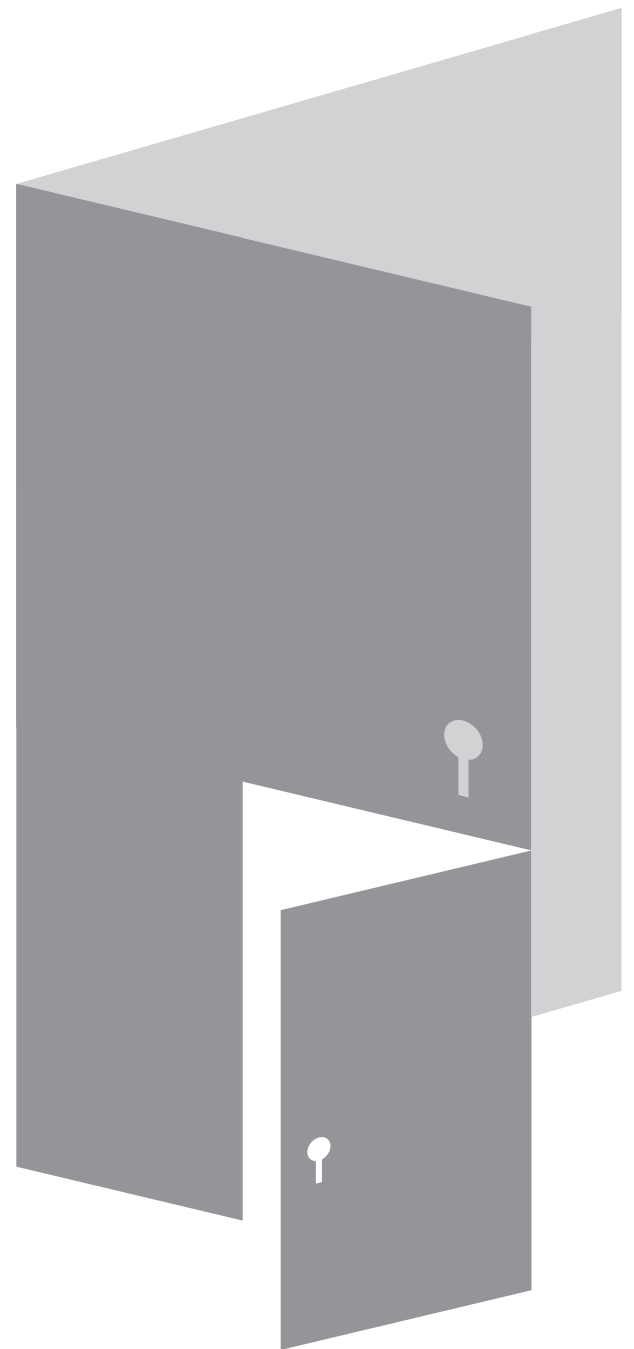
Referencias bibliográficas

- DÍAZ, I.; H. PASTORI Y C. PIÑEIRO (2012): «El trabajo por cuenta propia en Cuba: actualidad y perspectivas», *Boletín CEEC*, La Habana.
- DÍAZ, I. (2016): «El emprendimiento en Cuba: un análisis sobre su desenvolvimiento», en Sánchez y Hernández: *Innovación y ecosistema emprendedor*, Editorial Andavira, Salamanca, pp. 114-153.
- DÍAZ, I. Y D. ECHEVARRÍA (2016): «El emprendimiento en Cuba: un análisis de la participación de la mujer», *Revista Entrados*, vol. 12, no. 2, pp. 54-67
- ONEI (2016): *Anuario Estadístico de Cuba 2015*.
- SACCHETTI, E. (2011): *Vivir en la cuerda floja. La microempresa en Cuba*, Editorial Académica Española, Madrid.
-




CAPÍTULO 12

El crédito a las nuevas formas de gestión no estatal en Cuba







El crédito a las nuevas formas de gestión no estatal en Cuba

FRANCISCO BORRÁS ATIÉNZAR

Introducción

Una de las estrategias de mayor impacto social en el proceso de perfeccionamiento del modelo económico cubano ha sido, sin dudas, el impulso de las pequeñas y medianas empresas privadas, que se crean y desarrollan bajo las figuras jurídicas de trabajadores por cuenta propia, Cooperativas no Agropecuarias, entre otras (PCC, 2016a). La existencia de las formas no estatales de gestión está condicionada por los objetivos del desarrollo socialista, y por tanto se fundamentan las relaciones socialistas de producción (PCC, 2016b). Dentro de las principales formas de propiedad sobre los medios de producción se incluyen las cooperativas y la privada. Como parte de la propiedad privada se reconocen los emprendimientos de las personas naturales cubanas.

Como expresión de las políticas para la actualización del modelo económico, las nuevas formas de gestión no estatal han dado un salto muy significativo. Mientras el empleo estatal era de 81,2% en el 2010, llegó a 70,8% en el 2015. Existían 157 371 cuentapropistas en septiembre de 2010 y se registraban 508 000 en el 2016 (Felipe, 2017; Triana, 2017).

Con el objetivo de apoyar el crecimiento del nuevo segmento del sector no estatal surge la Nueva Política Bancaria, puesta en vigor desde finales del 2011, direccionada, en buena medida, a potenciar la prestación de servicios bancarios y financieros a estos nuevos actores económicos en el país. Dentro de esta política se promueve la creación de nuevos productos financieros dirigidos al desarrollo y fortalecimiento de emprendedores y de la pequeña actividad económica no estatal, e incluyen

nuevas formas de garantías que favorezcan su financiamiento y la mitigación del riesgo asociado, así como instrumentos y productos que amplíen la bancarización de la población y del sector privado.

El objetivo de este trabajo es mostrar los avances y las limitaciones aún existentes en la implementación de la Nueva Política Bancaria, así como algunas vías para su perfeccionamiento.

Tendencias del financiamiento a los emprendimientos en América Latina

El requerimiento de financiamiento de los emprendimientos en la etapa inicial varía según los países, siendo menor en las economías basadas en la eficiencia, donde el crecimiento se basa en el desarrollo de procesos de producción más eficientes y en el aumento de la calidad de los productos, y mucho mayor en las economías impulsadas por la innovación, en las cuales las empresas compiten por la producción y entrega de nuevos productos y servicios mediante la utilización de procesos más sofisticados (Daniels, Herrington y Kew, 2016). Para ilustrar cómo se comporta esta situación en América Latina, en la tabla no. 1 se muestran los requerimientos promedios de financiamiento para el inicio de emprendimientos en países seleccionados de la región.

Dentro de los modelos financieros de emprendimiento tienen un papel esencial las fuentes propias, aportadas por los mismos emprendedores (modelo *bootstrapping*), así como los fondos donados o prestados por familiares, amigos y colegas de trabajo. Sin embargo, aparecen y se desarrollan cada día nuevos actores y mecanismos de financiación, entre los que se encuentran: las sociedades de capital riesgo, los inversores ángeles, los capitales semillas, los aceleradores de pequeños negocios, el *peer-to-peer (P2P) lending*, el *crowdfunding* y el microcrédito.

El *bootstrapping* es una forma reciente de denominar al viejo modelo de autofinanciamiento. Este método trata de utilizar ahorros personales y tarjetas de créditos como fuente de financiamiento. Los emprendedores recurren a vías de abaratamiento de los costos del negocio a través del trabajo en su propio hogar, la búsqueda de consultorías gratuitas, el uso de créditos de clientes y proveedores y la utilización de conexiones personales para disminuir los gastos de iniciación (Gregson, 2014). Usualmente los emprendedores se financian con fondos provenientes de familiares, amigos y colegas de trabajo, sobre todo cuando no pueden acceder a fuentes formales de inversión. A diferencia del *bootstrapping*, en la mayoría de los casos, el emprendedor contrae alguna


obligación con sus familiares, amigos o colegas. Esta obligación puede ser la retribución de la inversión a través del pago de intereses, de parte de las ganancias o de cierto control sobre el negocio (Gregson, 2014). Para ilustrar la utilización de estas vías de financiamiento informales en América Latina, se muestra en la tabla no.1 los porcentos de su uso dentro del total de fuentes en países seleccionados de la región.

Por su parte el *capital riesgo (venture capital)* representa una vía de financiar el inicio de los negocios con elevado potencial de éxito y crecimiento, aunque de alto riesgo, a cambio de un porcentaje del capital de la empresa. A pesar de las dificultades en el acceso a esta alternativa es vista por muchos tomadores de decisiones como un factor esencial para la consecución de emprendimientos innovadores y de alto valor agregado (Vanham, 2015).

Los emprendedores pueden recibir financiamiento ocasional a través de los *capitales semillas*. Se trata de subvenciones o préstamos gubernamentales, o de financiamientos de organizaciones sin fines de lucro —como una universidad o una organización no gubernamental—, cuyo interés es social y se sustenta en el estímulo a los emprendimientos en general, o de un sector promotor y su impacto en el desarrollo sostenible de un país o territorio. Esto es en especial atractivo cuando: los costos, o los riesgos de los emprendimientos son muy altos (ver tabla no. 1. *Cantidad promedio y fuentes de financiamiento informales para el inicio de emprendimientos en países seleccionados de América Latina en el 2016*).

El *inversor ángel* es un individuo que toma sus propias decisiones de inversión y aporta su propio dinero, y en ocasiones su tiempo, a emprendimientos promovidos por personas que le son ajenas. Provee capital y conocimientos empresariales y profesionales para la constitución de un negocio, usualmente a cambio de participación accionaria. Los *ángeles* típicamente invierten sus propios fondos, a diferencia de las sociedades de capital riesgo, las cuales administran fondos de terceros (Mason, Harrison y Botelho, 2016; Gregson, 2014).

Los *aceleradores de pequeños negocios* son programas de servicios profesionales y de capacitación, establecidos por los gobiernos, asociaciones empresariales o gremiales, instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales u otras entidades. La intención es ayudar a los emprendedores y las pequeñas empresas en las fases de concepción, arranque y crecimiento inicial, con el fin de crear mejores oportunidades de supervivencia. Los aceleradores de negocios tienen mayores probabilidades de ser financiados por capitalistas de riesgo en busca de oportunidades de inversión (Hathaway, 2016).



El *peer-to-peer (P2P) lending* o préstamo entre particulares es un modelo reciente de financiamiento. Se trata de préstamos ofertados por particulares a otros particulares sin la intervención de una institución financiera tradicional (desintermediación financiera). La meta de este tipo de transacción es posibilitar el acceso al crédito a personas o empresas que no pueden acceder a un crédito bancario o de una institución de microcréditos. En consecuencia, las tasas de interés en general son más altas, por el mayor riesgo que implica la transacción para el prestamista.

El *crowdfunding* es un fenómeno de desintermediación financiera mediante el cual se ponen en contacto: los promotores de proyectos que demandan fondos, con los inversores que buscan colocar sus fondos en busca de rendimientos. La captación de los fondos se realiza mediante la emisión de títulos valores y participaciones sociales o a través de préstamos (Bruton, Khavul, Siegel y Wright, 2015).

El *microcrédito* es una fuente de financiamiento para emprendedores y pequeñas empresas que carecen de fácil acceso a los productos ofrecidos por los bancos comerciales. Los dos mecanismos principales para la prestación de servicios financieros a estos clientes son: los créditos para emprendedores individuales y pequeñas empresas; y los créditos grupales, donde varios emprendedores o empresarios se unen para solicitar préstamos garantizados por todo el grupo.

El nacimiento del microcrédito está vinculado con la lucha contra la pobreza y por ello focalizado hacia la población más pobre que no tiene acceso a los préstamos de la banca comercial tradicional o de otras instituciones públicas (Yunus, 2002, 2004; Cull, Demergu-Kunt y Horduch, 2013). Sin embargo, en los años noventa del siglo anterior, llegó un punto de inflexión en el modelo original del microcrédito. El modelo subsidiado del Grameen Bank fue reemplazado por una versión comercializada, basada en las ganancias. La gran mayoría de las instituciones de microfinanzas eran muy dependientes de los donantes internacionales y de los subsidios gubernamentales, pero estas vías de fondeo se hicieron inaceptables en las corrientes neoliberales de finales del siglo xx. Bajo el enfoque de que la eficiencia de cualquier organización se logra en correspondencia con las leyes del mercado y la rentabilidad de los negocios, las instituciones de microfinanzas se alejan de sus concepciones sociales de sus inicios y se redireccionan hacia un modelo de negocio privado enfocado a la obtención de ganancias (Bateman, 2013).

Estos cambios en la comprensión del microcrédito condujo a efectos negativos, no solo en cuanto al impacto social de este tipo de financiamiento, sino también en la sostenibilidad de las instituciones de microfinanzas, las cuales entraron en un proceso de crisis y descrédito (Rai y Rai, 2012; Sainz *et al.*, 2013). En los últimos 15 años se han desarrollado debates conceptuales y tomado acciones en la práctica financiera, con el fin de rescatar la influencia del microcrédito sobre el desarrollo sostenible, el alivio de la pobreza y el logro de la compatibilidad entre los objetivos sociales y económicos de las microfinanzas (Gutiérrez-Goiría, 2009; Romero, Arenas, Carrillo y Vergara, 2011; Sanhueza, 2013; Perosasa y Marinero, 2014; Gutiérrez y Unceta, 2015).

La evolución del microcrédito, con sus logros e insuficiencias, ha traído consigo disímiles expresiones en los diferentes países. Una de las consecuencias de los cambios en las concepciones originales del microcrédito radica en que hoy en día sería impreciso asociarlo a montos pequeños de financiamiento. No es un hecho aislado encontrar cuantías de microcréditos muy por encima de los niveles promedios. Como afirma Sanhueza (2013, p. 211) el microcrédito «no se concentra únicamente en la atención a sujetos pobres... La actuación del sector microfinanciero, sobre todo en Latinoamérica, ha evolucionado de tal forma que en la actualidad se orienta a la atención de empresas con acceso insuficiente a servicios financieros y a sectores sin acceso a servicios bancarios, incluidos individuos pobres, y aquellos ubicados por encima de la línea de pobreza, considerando así una base más amplia de clientes».

Entonces, si no es su cuantía: ¿qué distingue al microcrédito? Su principal particularidad es la tecnología crediticia que utiliza. Se dirige a un segmento peculiar: donde se mezcla la economía familiar y la economía empresarial; el negocio se ubica normalmente en el mismo sitio de residencia del propietario; la contabilidad es simplificada; y los emprendedores poseen una baja educación financiera.

Las características del mercado a que va dirigido el microcrédito hacen que la tecnología crediticia de este producto financiero tenga las siguientes particularidades:

- Productos estandarizados, fáciles de entender y vender.
- Condiciones cómodas de pago.
- Procesos sencillos y flexibles para la aprobación, entrega y seguimiento de los créditos.

- Créditos sin garantías o muy flexibles, adaptadas a las posibilidades de los emprendedores.
- Gestores comerciales que se acercan al cliente y visitan regularmente su negocio.
- Servicios de asesoría contable y financiera y apoyo al emprendedor en el manejo de los créditos.
- Implementación de programas de educación financiera.
- Seguimiento sobre el desempeño de los clientes.

La cartera de microcrédito en América Latina en el 2016 ascendía a 40 000 millones de dólares, con 20 millones de clientes y un monto promedio de 2000 dólares y lo ofrecen en la región alrededor de 1068 instituciones. En algunos países —como es el caso de Chile, Venezuela, Uruguay, Argentina y Panamá—, el microcrédito está muy concentrado en unas pocas instituciones; y en otros, —como en México, Bolivia, Brasil, Perú, Colombia y Ecuador— existe una amplia gama de entidades microfinancieras. Asimismo, las tasas de interés de los microcréditos en algunos países (Colombia, Perú, Argentina, México) están por encima de los créditos que oferta la banca comercial; pero en otros (Venezuela, Chile, Brasil, Uruguay, Ecuador y Bolivia) el microcrédito ofrece tasas por debajo o muy similares al crédito bancario (Proaño, 2016).

Las tendencias latinoamericanas apuntan a la diversidad de fuentes de financiamiento de los emprendimientos, donde se mezclan las fuentes propias con el financiamiento de terceros. Asimismo, el microcrédito juega un papel muy importante dentro de las fuentes financieras con particularidades muy marcadas en la tecnología crediticia que utiliza. La experiencia internacional, y sobre todo en la región latinoamericana, debe ser tomada en consideración para el desarrollo del microcrédito en Cuba y armonizada con las particularidades de nuestra economía. A continuación se muestran los avances en la aplicación del crédito como fuente de financiamiento de los emprendimientos en la Isla.

El financiamiento bancario a las nuevas formas de gestión no estatal en Cuba

Es incuestionable que el financiamiento bancario a las organizaciones con una nueva gestión no estatal, dentro de las cuales se encuentran los trabajadores por cuenta propia y las Cooperativas no Agropecuarias, ha crecido significativamente. A partir de la puesta en marcha de una nueva política crediticia dirigida a este sector privado, los bancos comerciales se han empeñado en elevar

las ofertas a este segmento del mercado y han conseguido incrementar la cantidad de créditos.

Una evidencia de este apoyo al sector no estatal lo ofrece el Banco Metropolitano, que posee oficinas en todos los municipios de La Habana. Esta institución llegó a tener en el 2014 una cartera de créditos a los cuentapropistas de 1,6 millones de pesos y a las Cooperativas no Agropecuarias de 15,8 millones de pesos (Sanz, 2015). Pero ya en el 2015 estas cifras llegaban a más de 10,8 millones de pesos en el caso de los cuentapropistas y más de 75,5 millones a las Cooperativas no agropecuarias (Rodríguez, 2016). A su vez, el Banco Popular de Ahorro, cuya red de oficinas se extiende por toda la Isla, otorgó en el 2014 un monto total de créditos de 13 millones de pesos a los cuentapropistas y de 18 millones de pesos a las Cooperativas no agropecuarias (Guilarte y Rosabal, 2015). Esta institución en el 2015 hizo crecer su cartera de financiamiento a este sector hasta sobrepasar los 13 millones de pesos de créditos a cuentapropistas y más de 240 millones de pesos a las cooperativas no agropecuarias. Es interesante destacar que los créditos para inversiones representaron alrededor del 92% de los financiamientos concedidos (Moreira, 2016). En lo que respecta al Banco de Crédito y Comercio, el cual dirige su actividad a todo el país, su cartera de financiamiento crediticio a este sector, en el 2015 alcanzó la cifra de 150 millones de pesos, con una alta presencia del crédito destinado a los cuentapropistas, a los cuales correspondió alrededor de 140 millones de pesos (Imperatori, 2016).

El incremento de las carteras de crédito a los trabajadores por cuenta propia y Cooperativas no Agropecuarias pone de relieve los logros alcanzados en la implementación de aquellas estrategias dirigidas a apoyar el desarrollo y financiamiento de los pequeños negocios (Fonticoba, 2016). No obstante estos avances: el financiamiento crediticio a estos actores económicos no se corresponde con las necesidades crecientes de este sector. El crédito a las nuevas formas de gestión no estatal representa aún un porcentaje bajo de las carteras de los bancos comerciales y del universo de los cuentapropistas que operan en el país. Esto significa que el impacto del sistema bancario cubano en el financiamiento a este segmento es aún insuficiente.

Los investigadores cubanos han desarrollado estudios científicos con el fin de explicar las causas de la existencia de barreras para el desarrollo exitoso de las relaciones crediticias de la banca comercial con los cuentapropistas. El objetivo esencial ha sido definir los factores que están incidiendo negativamente sobre el crédito a este sector y buscar soluciones innovadoras para elevar el papel de

la banca en el financiamiento de los pequeños negocios privados. Los principales resultados a los cuales se arriban en los mencionados estudios se muestran a continuación.

León y Pons (2014) señalan como uno de los principales desajustes el tratamiento igualitario dado a los diferentes grupos de cuentapropistas, sin tener en consideración sus diferentes necesidades, relacionadas entre otras causas, por las particularidades de las actividades económicas que ejercen, el tamaño del negocio, la capacidad de contratación y la preparación del personal.

Por su parte, Maqueira y Triana (2015), a partir de investigaciones, aseveran existen restricciones en la política crediticia a las nuevas formas de gestión no estatal, que conllevan a que estos actores económicos prefieran las vías informales de financiamiento y no recurran al crédito bancario. Por supuesto, aquellos emprendedores que quieren convertirse y desarrollarse como trabajadores por cuenta propia, pero no tienen acceso a recursos propios ni a fuentes externas de familiares, amigos u otros sujetos que actúen como prestamistas o inversores, quedan excluidos.

Otros investigadores cubanos (León y Pajón, 2015) concluyen que entre los factores que impiden el crecimiento del crédito a los cuentapropistas se encuentran las garantías exigidas actualmente, las cuales no están al alcance de todos los emprendedores, sobre todo en la fase de puesta en marcha. Hacen énfasis en la exigencia de poseer la licencia de cuentapropistas para poder acceder al crédito, cuando en muchas ocasiones el financiamiento se necesita, precisamente, para poder crear las condiciones requeridas para pedir la licencia.

Uno de los estudios más acabados sobre el financiamiento a los cuentapropistas fue realizado por el joven economista y académico J. A. Triana (2013), dirigido a valorar el nivel de información y aceptación del financiamiento crediticio por estos actores. La investigación alcanzó una muestra estratificada de 137 trabajadores por cuenta propia que ejercen ocho actividades económicas diferentes. A través de un cuestionario se estudiaron 128 factores cualitativos y cuantitativos. Los resultados más llamativos de esta investigación fueron los siguientes:

- El 65% de la muestra desconocía las entidades financieras que podían concederle financiamiento crediticio.
- El 95% no sabía las exigencias básicas exigidas por los bancos cubanos para acceder a los créditos.
- El 70% concuerda en el hecho de que la principal barrera para la utilización del crédito bancario es la

escasa información que tienen los cuentapropistas sobre los productos y servicios bancarios, sus condiciones y ventajas.

J. A. Triana (2013) propone la creación de una institución especializada en microfinanciamiento. Su acertada recomendación se fundamenta en la necesidad de utilizar una tecnología crediticia que se adapte a las particularidades de las nuevas formas de gestión no estatal. Ha quedado demostrado por la experiencia internacional que las instituciones bancarias, acostumbradas a las relaciones con la población y las empresas medianas y grandes, no logran atender con efectividad los pequeños emprendimientos. La banca comercial cubana tampoco ha podido hasta el momento dar todo el apoyo necesario a este sector.

Martínez (2016) desarrolló en el centro histórico de La Habana una investigación dirigida a determinar las principales limitaciones en el acceso y utilización del crédito bancario por parte de los trabajadores por cuenta propia de este territorio. El estudio incluyó una muestra de 341 cuentapropistas que ejercían siete actividades económicas diferentes, los que representaron el 6% de los trabajadores por cuenta propia de esa zona. Las conclusiones evidenciadas por la investigación fueron:

- La principal fuente de financiamiento de los emprendimientos son los recursos propios.
- Solo el 18% de los encuestados se financiaron con remesas del extranjero.
- El 5% reconoció haber recurrido a préstamos de terceras personas con tasas muy altas.
- Utilizó el crédito bancario solamente el 3% de la muestra.
- El 58,7% de los cuentapropistas estudiados desconocía la posibilidad de acceder al crédito bancario y el 64,5% los requerimientos exigidos.
- El 42,5% no sabía cuáles son los bancos que ofrecen financiamiento a este sector.
- Muchos de los que conocían la posibilidad de acceder a créditos bancarios no pudieron describir las características de los créditos bancarios ofertados por las instituciones bancarias (32%).

En este estudio de Martínez (2016) se muestran como principales barreras para el desarrollo del crédito bancario a las nuevas formas de gestión no estatal la poca consideración de las particularidades de cada negocio,

sobre todo en la concesión de periodos de gracia y la determinación de las condiciones del financiamiento. Otro de los problemas detectados son las limitadas opciones de garantías.

Pañellas y Torralbas (2016) realizan un estudio empírico desde un enfoque subjetivista, cuya motivación fue identificar el comportamiento social de los cuentapropistas en La Habana Vieja, fundamentando la investigación en la teoría de las identidades sociales y la categorización social. El análisis abarca una muestra de 700 trabajadores por cuenta propia que desarrollaban 65 actividades económicas diferentes. Se intenta explicar la relación entre las particularidades de la actividad económica realizada con las fuentes de financiamiento que más utilizan. Los principales resultados son los siguientes:

- La fuente principal del 53% del inicio de los negocios fueron los recursos propios.
- Solo el 17,8% recurrió al crédito bancario.
- El 11,9% de los sujetos estudiados se financió a través de las remesas.

Se ratifica el hecho de que las fuentes de financiamiento dependen del modo de trabajo y empleo de los cuentapropistas. Los contratados no requieren financiamiento. Los cuentapropistas que más utilizan recursos propios, o créditos bancarios realizan su labor de forma independiente o sea trabajan solo con su familia o amistades. Los que se financian más con remesas del exterior son aquellos que contratan más personal o sea los empleadores. De esta forma, se pueden agrupar los trabajadores por cuenta propia según las condiciones en que desarrollan su actividad económica y social.

González (2015) hizo una investigación en la cual aplicó un cuestionario a 283 trabajadores por cuenta propia de diferentes provincias del país con el fin de estudiar las relaciones de sector con los bancos comerciales. La muestra fue estratificada por territorios y segmentada por regiones, niveles promedio de ingresos anuales y regímenes de imposición. Fueron estudiados cuentapropistas que desarrollaban 59 actividades económicas. O sea, la muestra abarcó el 25,8% de las actividades posibles. El 58,3% de los emprendimientos analizados recibe ingresos promedio anuales de hasta 15 mil pesos y 29,7% entre 15 y 50 mil pesos. Solo un 12% aseguró ingresar más de 50 mil pesos. Los principales resultados de este estudio fueron los siguientes:

- El 62% de los encuestados desean recibir crédito para inversiones.

- Las mayores necesidades de financiamiento se concentran en los negocios en el oriente del país.
- El 52% está interesado en depósitos a la vista y recibir los servicios que ofrece la cuenta corriente.
- Solo el 34% dicen necesitar financiamiento para capital de trabajo.
- Los servicios más demandados son la atención especializada y personalizada de un gestor bancario que los asesore y facilite los trámites con el banco; y el uso extensivo de las chequeras y tarjetas magnéticas en sus transacciones para facilitar sus operaciones.
- Las garantías prendarias a través de joyas, obras de arte y autos, así como las hipotecas de viviendas y solares yermos no son percibidas por los trabajadores por cuenta propia como una opción viable en la práctica para garantizar sus financiamientos.
- La cesión de los ingresos futuros del negocio es la garantía que consideran más viable los emprendedores que inician un negocio.
- Los fiadores solidarios también son aceptados como una garantía bancaria viable.
- Las principales barreras para un mayor acercamiento con el banco, declaradas por el 73% de los encuestados, son las colas en las oficinas bancarias; el desconocimiento de los productos y servicios que ofrecen los bancos; y la complejidad de los trámites para solicitar los créditos.

El autor del presente trabajo dirigió una investigación, enmarcada en el periodo entre el tercer trimestre del 2015 y el primer trimestre del 2016, con el objetivo de determinar las principales barreras que existen para el fortalecimiento de las relaciones crediticias del banco con los cuentapropistas. En este estudio se toma una muestra aleatoria de 220 cuentapropistas de La Habana a los cuales se le realiza una entrevista individual estructurada mediante cuestionario y varias entrevistas grupales.

Las principales limitaciones para un mayor desarrollo del crédito a los trabajadores por cuenta propia resultaron ser las siguientes:

1. Baja cultura financiera y desconocimiento de los productos y servicios que ofertan los bancos cubanos a las nuevas formas de gestión no estatal.
2. Los emprendedores que desean iniciar un negocio y no poseen aún la licencia de cuentapropistas no tienen posibilidades reales de acceder al crédito.

3. Las garantías bancarias requeridas en la actualidad no están al alcance de todos los trabajadores por cuenta propia.
4. Limitada autonomía de los bancos que crea restricciones para adaptar las condiciones de los productos y servicios a las particularidades de los diferentes segmentos de cuentapropistas.
5. Baja atención personalizada a los clientes.
6. Demoras en las transacciones monetarias e insuficiente calidad de los servicios bancarios.
7. El control del banco sobre la actividad de los negocios es percibido negativamente por los trabajadores por cuenta propia. Muchos emprendimientos prefieren financiarse con recursos propios o de familiares y amigos, y no tener que enfrentar las exigencias burocráticas y los controles de los bancos.
8. Como resultado de la no existencia de un mercado mayorista, unido al desabastecimiento del mercado minorista, obliga a los cuentapropistas a recurrir al mercado informal, lo que hace no conveniente meterse a la supervisión bancaria del negocio.

De los estudios realizados por los diferentes autores se evidencia que las principales debilidades se centran en los siguientes aspectos:

Primero: Insuficiencias en la comunicación del banco hacia este sector e insuficiente educación financiera de los emprendedores.

Segundo: Baja correspondencia de la tecnología crediticia y la gestión bancaria con las particularidades de los diferentes segmentos de clientes.

Tercero: Baja efectividad y limitado acceso de los emprendedores a las garantías exigidas actualmente.

Cuarto: Baja autonomía de los bancos comerciales, lo que restringe el desarrollo de la innovación en los procesos y productos bancarios dirigidos a los emprendedores cubanos.

Las insuficiencias en el desarrollo del microcrédito a las nuevas formas de gestión no estatal en Cuba exigen repensar las políticas y la gestión bancaria, vinculadas a las relaciones crediticias con este sector.

Conclusiones

Es incuestionable la voluntad política y los avances reales en el desarrollo del financiamiento bancario a las nuevas formas de gestión no estatal en Cuba. Esta política se refleja en un marco normativo bien pensado y en constante perfeccionamiento y en las acciones llevadas a

la práctica por los principales bancos comerciales cubanos. A pesar de ello, aún existen serias limitaciones para el desarrollo exitoso del crédito a los pequeños negocios y deben valorarse como retos que tienen las entidades bancarias en el proceso de rediseño de sus estrategias y el mejoramiento de su gestión.

Para el fortalecimiento del crédito a los emprendimientos cubanos de gestión no estatal deberían tomarse en consideración las siguientes recomendaciones a las políticas bancarias:

1. Otorgamiento de mayor autonomía a las instituciones bancarias y financieras, de tal forma que puedan, con flexibilidad, adaptar sus estrategias a las particularidades de las nuevas formas de gestión no estatal.
2. Estudiar la conveniencia de crear una institución financiera no bancaria especializada en el microcrédito con una tecnología crediticia que responda con flexibilidad a las particularidades de las nuevas formas de gestión no estatal y sea financiada, fundamentalmente, por los bancos.
3. Desarrollo en los bancos comerciales de estrategias para el estudio y segmentación del mercado.
4. Diversificación de los productos y servicios bancarios a las nuevas formas de gestión no estatal.
5. Fortalecimiento del enfoque de orientación hacia las necesidades financieras de los actores económicos y sociales, así como la atención personalizada a clientes, con énfasis en el sector de la empresa estatal socialista.
6. Revisión de la legislación vigente para que permita una mayor eficacia de las garantías utilizadas actualmente y la incorporación de nuevas garantías al financiamiento bancario.
7. Desarrollo de tecnologías crediticias inherentes al microcrédito.
8. Diseño e implementación de un Programa nacional de inclusión y educación financiera, con participación activa del sistema bancario. ■

Tablas

Tabla no.1. *Cantidad promedio y fuentes de financiamiento informales para el inicio de emprendimientos en países seleccionados de América Latina en el 2016*

	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	Ecuador	Guatemala	México	Panamá	Perú	Uruguay
Cantidad promedio de financiamiento requerido para iniciar un negocio (dólares)	3576	624	4680	6418	2000	1305	1591	1000	1577	257
Negocios que en sus inicios reciben fondos de sus familiares (%)	47,9	31	43,4	35,3	58,0	28,5	72,0	47,1	58,8	29,3
Negocios que en sus inicios reciben fondos de sus amigos (%)	22,4	27,2	40,5	35,3	24,0	48,7	12,3	29,4	9,2	54,5
Negocios que en sus inicios reciben fondos de sus colegas de trabajo (%)	5,6	0	5,9	16,1	6,0	8,6	3,1	0	12,3	0,8

Fuente: Daniels, Herrington, Kew (2016)

Referencias bibliográficas

- BATEMAN, M. (2013): «La era de las microfinanzas: destruyendo las economías desde abajo», *Revista Análisis*, no. 15, pp. 1-77.
- BRUTON, KHAVUL, SIEGEL Y WRIGHT (2015): «New Financial Alternatives in Seeding Entrepreneurship: Microfinance, Crowdfunding and Peer-to-Peer Innovations», *Entrepreneurship Theory and Practice*, vol. 39, no. 1, pp. 9-26.
- CULL, DEMERGU-KUNT Y HORDUCH (2013): «Bank and Microbank», *Working Paper Series*, Center for Economic Institutions, no. 2012-16, Tokyo.
- DANIELS, HERRINGTON Y KEW (2016): «Global Entrepreneurship Monitor (GEM) 2015/2016. Special Report on Entrepreneurial Finance», Global Entrepreneurship Research Association, 2016, consultado en: www.gemconsortium.org
- FELIPE, K. (2017): «Algunos desafíos del desarrollo económico», *Granma*, p. 4, 31 de marzo de 2017.
- FONTICOPA, O. (2016): «Trabajo por cuenta propia. Apuntes conocidos pero necesarios», *Granma*, año 52, no. 29, p. 3.
- González, L. (2015): «Diseño de un nuevo proceso para el otorgamiento de crédito al sector de trabajadores por cuenta propia y emprendedores», tesis de especialidad en Dirección y gestión empresarial, Escuela Superior de Cuadros del Estado y el Gobierno, La Habana.
- GREGSON, G. (2014): *Financing new ventures: an entrepreneur's guide to business angel investment*, Business Expert Press, Harvard.
- GUILARTE Y ROSABAL (2015): «Créditos sin demanda», *Revista Bohemia*, año 107, no. 7, pp.27-33.
- GUTIERREZ-GOIRÍA, J. (2009): «Microfinanzas y desarrollo: situación actual, debates y perspectivas», *Cuadernos de trabajo de Hegoa*, no. 49, Bilbao.
- GUTIÉRREZ, J. Y K. UNCETA (2015): «Compatibilidad o conflicto entre objetivos sociales y financieros de las microfinanzas: debates teóricos y evidencia empírica», *Innovar*, edición especial 2015, pp. 103-120.
- HATHAWAY, I. (2016): «Accelerating growth: Startup accelerator programmes in the United States», Brookings Institute, Brookings, Estados Unidos, consultado en: <http://www.brookings.edu/research/paper/2016/02/17-startup-accelerator-programs-hathaway>.
- IMPERATORI, B. (2016): «Diagnóstico de las relaciones banca empresa: un análisis desde la perspectiva del Banco de Crédito y Comercio y del Grupo Empresarial de la Industria Química», tesis de diploma de Licenciatura en Economía, Universidad de La Habana, La Habana.
- LEÓN, J. Y D. PAJÓN (2015): «Nuevos actores y nuevas políticas en Cuba: el rol del financiamiento en el proceso de reforma», ponencia presentada en Latin American Studies Association, San Juan, Puerto Rico.
- LEÓN, J. Y S. PONS (2014): «Sistema financiero en Cuba: premisas para su contribución al desarrollo económico», en: Colectivo de autores, *Economía Cubana: transformaciones y desafíos*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana.
- MAQUEIRA, A. Y J. TRIANA. (2015): «El sector no estatal desde la perspectiva institucional», en: Bergara, M. y V. Hidalgo (coord.) *Transformaciones económicas en Cuba: una perspectiva institucional*, Ed. dECON, Universidad de la República, Montevideo.
- MARTÍNEZ, A. (2016): «Emprendimiento privado en Cuba, una visión desde la Oficina del Historiador», tesis de diploma de Licenciatura en Economía, Universidad de La Habana, La Habana
- MASON, HARRISON Y BOTELHO (2016): «Business angel exits: Strategies and processes», en Hussain, J. y J. Scott (Eds.): *International research handbook on entrepreneurial finance*, Ed. Edward Elgar, Cheltenham, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.
- MOREIRA, M. (2016): «Diagnóstico de las relaciones crediticias banca-empresa en Cuba: un análisis desde la perspectiva del Grupo Empresarial Frutícola y el Banco Popular de Ahorro», tesis de diploma de Licenciatura en Economía, Universidad de La Habana, La Habana.
- PAÑELLAS, D. Y J. TORRALBAS (2016): «Transformaciones económicas e identidades sociales: cuentapropistas en La Habana Vieja», *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, vol. 4, no. 1, pp. 11-26.
- PCC (2016a): *Actualización de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el periodo 2016-2021*, aprobados en el 7mo Congreso del Partido en abril del 2016 y por la Asamblea Nacional del Poder Popular en julio del 2016, Editora Política, La Habana.

- PCC (2016b): *Proyecto de conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista*, aprobado en el 7mo Congreso del Partido en abril del 2016, Editora Política, La Habana.
- PEROSASA, M. Y A. MARINARO (2014): «Relación entre el auge de los microcréditos financieros y el alivio de la pobreza en el escenario latinoamericano», *Revista Global de Negocios*, vol. 2, no. 4, pp. 15-24.
- PROAÑO, L. (2016): «El microcrédito: tendencias en América Latina», ponencia presentada en el X Encuentro Internacional de Contabilidad, Auditoría y Finanzas, Palacio de las Convenciones, La Habana, 18 de mayo de 2016.
- RAI, A. Y S. RAI (2012): «Factors affecting financial sustainability of microfinance institutions», *Journal of Economics and Sustainable Development*, vol. 3, no. 6, pp. 1-10.
- RODRÍGUEZ, P. (2016): «Diagnóstico de las relaciones crediticias banca-empresa en Cuba: estudio de casos en el Banco Metropolitano y en el Grupo Empresarial Ganadero», tesis de diploma de Licenciatura en Economía, Universidad de La Habana, La Habana.
- ROMERO, ARENAS, CARRILLO Y VERGARA (2011): «Aspectos del microcrédito en su concepción original, en búsqueda de factores de mayor impacto en Colombia: Revisión de tema», *Revista Tecnológicas*, no. 26, pp. 113-132.
- SAÍNZ, TORRE, GUTIERREZ Y SANFILIPPO (2013): *Crisis de la entidades microfinancieras: identificando problemas*, Universidad de Cantabria, Santander.
- SANHUEZA, P. (2013): «Las microfinanzas como instrumento de apoyo al sector microempresarial en Chile: Estado y desafíos», *Journal of Technology, Managment & Innovation*, vol. 8, no. 2, pp. 209-220.
- SANZ, I. (2015): «Seminario para trabajadores por cuenta propia», presentación realizada por la vicepresidenta primera del Banco Metropolitano en el seminario a trabajadores por cuenta propia celebrado el 17 de diciembre de 2015 en la Cooperativa no agropecuaria El Biky, La Habana.
- TRIANA, J. A. (2013): «Las nuevas microfinanzas en Cuba: un estímulo al sector empresarial», tesis de diploma de la Licenciatura en Economía, Facultad de Economía, Universidad de La Habana, La Habana.
- TRIANA, J. A. (2017): «Reflexiones sobre la evolución del cuentapropismo en Cuba», ponencia presentada al Seminario Anual del Centro de Estudios de la Economía Cubana, Hotel Nacional de Cuba, 17 de marzo de 2017, La Habana.
- VANHAM, P. (2015): «Wich countries have the most venture capital investments?», World Economic Forum, consultado en: <https://www.weforum.org/agenda/2015/07/wich-countries-have-the-most-venture-capital-investments>.
- XUSHENG, Y. (2014): «Inside China: Reining in P2P lending», *International Financial Law Review*, vol. 33, no. 6, pp. 224-236.
- YUNUS, M. (2002): *Grameen Bank II. Designed to open new possibilities*, Ed. El Grameen Dialogue, Dhaka, Bangladesh.
- YUNUS, M. (2004): *Grameen Bank at a glance*, Ed. Grameen Bank, Dhaka, Bangladesh.



AUTORES

Betsy Anaya Cruz. Licenciada en Economía (2004); Máster en Economía con mención en Política Económica (2008); Doctora en Ciencias Económicas (2016), Universidad de La Habana; Profesora Titular (2016) y Directora del Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC) de la Universidad de La Habana (2017). Sus líneas de investigación fundamentales se relacionan con el sector agropecuario, su vínculo con el sector externo y en especial, las cadenas de valor, así como la política social y su nexa con el desarrollo económico. Sobre estos temas tiene publicados más de veinte artículos, que se basan en los resultados de su participación en varios proyectos de investigación nacional e internacional. Ha realizado estancias de investigación y asistido a congresos y eventos en más de diez países de la región y de Europa. Tiene, al mismo tiempo, una amplia labor como conferencista dentro y fuera del país, en los temas en que se especializa.

Francisco Borrás Atiénzar. Licenciado en Economía (1983), Máster en Contabilidad (2008), Doctor en Ciencias Económicas (1986). Profesor Titular del Centro de Estudios de la Economía Cubana, Universidad de La Habana. Vicepresidente de la Asociación Nacional de Economistas de Cuba. Presidente del Tribunal Nacional de Doctorados en Ciencias Contables y Financieras. Director de la *Revista de Ciencias Económicas Ekotemas*. Coordinador de varias redes científicas internacionales con universidades de España, México, Colombia, Bolivia y Argentina. Ha impartido cursos y conferencias en más de 35 universidades de Iberoamérica. Autor de varios libros, el más reciente *Capital Intelectual: visión crítica y propuestas para las organizaciones cubanas* (2015). Posee numerosos artículos en revistas de impacto. Recibió en el 2016 el Premio de la Academia de Ciencias de Cuba por el resultado de investigación «Modelos de identificación, medición y exposición contable del capital intelectual en organizaciones cubanas».

Ileana Díaz Fernández. Doctora en Ciencias Económicas. Profesora Titular del Centro de Estudios de la Economía Cubana de la Universidad de La Habana. Profesora del Instituto superior de Dirección de la Economía y del Centro de Estudios de Técnicas de Dirección de la Universidad de La Habana. Recibió una beca de investigación en la Universidad de Columbia de los Estados Unidos. Las

áreas de experiencia están relacionadas con los temas empresariales e innovación. Posee varias publicaciones sobre las empresas estatales, su competitividad, e innovación empresarial en revistas internacionales. Coautora de tres libros premiados por la Academia de Ciencias de Cuba. Miembro del Tribunal de Grado Científico en el Doctorado en Ciencias Económicas en la especialidad de Economía Aplicada desde 2006 hasta 2017. Miembro del Consejo Científico de la Universidad de La Habana desde 2007.

Dayma Echevarría León. Licenciada en Sociología (Universidad de La Habana, 1996), Máster en Consultoría Empresarial (Universidad de La Habana, 2000), Doctora en Sociología (Universidad de La Habana, 2008). Trabaja como profesora del Centro de Estudios de la Economía Cubana, de la Universidad de La Habana. Ha participado en intercambios de investigación en varias universidades de Trinidad y Tobago, Argentina, Canadá, Francia, España y los Estados Unidos. En los últimos 10 años ha coordinado seis proyectos de investigación, de ellos, cuatro internacionales. En este periodo ha publicado más de 30 artículos sobre los temas de género, empleo y poder, así como sobre procesos de transformaciones empresariales y su impacto en la participación y en la equidad. Ha trabajado además en procesos de articulación de actores para el desarrollo local.

Zuleika Ferre Menza. Uruguaya. Licenciada en Sociología y Máster en Demografía y Estudios de Población. Se desempeña como profesora adjunta en el Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Ha investigado en diferentes temáticas relativas al bienestar socio-económico tales como: salud, capital social, redes, confianza, religión, calidad de vida y responsabilidad social. Posee experiencia en investigación con artículos de su autoría en reconocidas publicaciones internacionales.

Indira Galtés Galeano. Doctora en Economía (2017). Máster en Economía con mención en Política Económica (2009) y Licenciada en Economía (2006) en la Universidad de La Habana. Ejerce como Profesora Auxiliar en la Facultad de Economía de la Universidad de La Habana. Ha participado en intercambios académicos en universidades de España, Chile, Uruguay y China. Sus investigaciones tienen como eje central los temas de política laboral en Cuba. Entre sus títulos más recientes se encuentran *Diagnóstico de la diferenciación salarial en Cuba*; *Diferenciación salarial y productividad en Cuba*;

Políticas laborales: una mirada desde su institucionalidad (coautora) y «Aportes para un rediseño de la política salarial en el contexto de la actualización del modelo económico cubano» (Tesis Doctoral). Ha presentado ponencias en diversos eventos nacionales e internacionales. Fue premiada por la Academia de Ciencias de Cuba como coautora del libro *Transformaciones económicas en Cuba. Una perspectiva institucional*.

Anicia García Álvarez. Ingeniera Economista, graduada en la Escuela Técnica Superior de Merseburg, Alemania Oriental (1979). Máster en Economía Internacional por la Universidad de La República, Uruguay (2001). Doctora en Economía por la Universidad de La Habana, Cuba (2004). Es Profesora Titular de la Universidad de La Habana. Trabajó por 18 años en el Instituto Nacional de Investigaciones Económicas (1980-1998). Trabajó en el Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC) de la Universidad de La Habana desde 1998 hasta 2010. Fue Directora del CEEC entre 2004 y 2010. En la actualidad se mantiene como colaboradora del Centro. Ha desarrollado investigaciones por más de treinta y cinco años en temas relacionados con el sector agroindustrial y el comercio exterior agropecuario cubanos. Más recientemente ha trabajado sobre el vínculo entre desarrollo económico y desarrollo social.

Jessica León Mundul. Máster en Economía por la Universidad de La Habana y Diploma de Econometría por la Universidad de la República y la Universidad de La Habana. Profesora Asistente de la Universidad de La Habana. Especialista en temas de políticas macroeconómicas, especialmente, política monetaria en Cuba y profesora de Macroeconomía. Ha realizado estancias de investigación en el Centro de Estudios Latinoamericanos David Rockefeller de la Universidad de Harvard y la Facultad de Economía de la Universidad de Barcelona.

Rosa Mayelín Guerra Breña. Licenciada en Física y Doctora en Ciencias Químicas, Investigadora Titular en el Centro de Biomateriales y presidenta de la Cátedra de Calidad, Metrología y Normalización de la Universidad de La Habana. Realiza investigaciones en sistemas normalizados de gestión, calidad, innovación, gestión del riesgo y evaluación de la conformidad de los biomateriales. Coordina el Programa de Maestría en Gestión de la Calidad y Ambiental, el Programa de Maestría en Metrología y la especialidad de Normalización. Participa como miembro del Comité Técnico de Normalización CTN-11 de Equipos Médicos.

Dayrelis Ojeda Suris. Profesora Asistente del Centro de Estudios de la Economía Cubana de la Universidad de La Habana. Máster en Procesos Gerenciales. Miembro de la Red de Cooperativas de la Universidad de La Habana y de la Sociedad Científica de Cooperativismo de la Asociación Nacional de Economistas de Cuba. Ha participado en numerosos eventos científicos nacionales e internacionales. Ha publicado diversos artículos y libros en temas relacionados con la administración de riesgos, la gestión del conocimiento, estrategia empresarial y cooperativas, este último es su tema de investigación actual.

Héctor Pastori Aresti. Uruguayo. Ingeniero Agrícola y Máster en Administración de Empresas. Se desempeña como Profesor Adjunto en el Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Ha investigado en diferentes temáticas relativas a la competitividad, las estrategias empresariales y el emprendedurismo.

Camila Piñeiro Harnecker. Profesora e investigadora del Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC) de la Universidad de La Habana, Máster de la Universidad de Berkeley, EE. UU. (2006). Ha concentrado su trabajo en temas relacionados con la autogestión empresarial y planificación democrática. Ha sido consultora de la Unión de Industrias Locales del Consejo de la Administración de La Habana para la cooperativización de algunas empresas. Es compiladora del libro *Cooperativas y socialismo: una mirada desde Cuba*, y ha publicado artículos en revistas nacionales y extranjeras.

Jorge Ricardo Ramírez García. Licenciado en Economía de la Universidad de la Habana, Cuba; Máster en Consultoría Gerencial y Desarrollo Organizacional del Centro de Estudios de la Economía Cubana de la Universidad de La Habana; Doctor en Ciencias Económicas y Profesor Titular. Facilitador de cambios organizacionales en diversos temas empresariales. Varias publicaciones sobre temas gerenciales. Experiencia en consultorías, entrenamientos y capacitación en más de 80 organizaciones dentro y fuera de Cuba en hotelería y turismo, la industria, la agricultura y entidades de salud humana.

Antonio F. Romero Gómez. Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad de La Habana. Entre 1991 y 2002 fue director del Centro de Investigaciones de la Economía Internacional (CIEI) de la propia Universidad. Fue funcionario internacional de la Secretaría Permanente

del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) desde 2002 y 2011. En la actualidad es decano de la Facultad de Economía de la Universidad de La Habana.

Mayra Tejuca Martínez. Profesora Titular del Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC), Doctora en Ciencias Biológicas, Universidad de La Habana. Estudia las políticas educativas y su impacto sobre la equidad, así como su relación con las políticas de empleo. Entre sus trabajos publicados en libros se encuentran *Educación y empleo en Cuba del 2000 al 2014: entre ajustes y desajustes en Cuba: los correlatos socioculturales del cambio económico* (2015) y *Education and employment in Cuba: Congruity or Disequilibrium? The First Fifteen Years of the Twenty-First Century in Social Policies and Decentralization in Cuba: Change in the Context of 21st-Century* (2017). Sus últimos artículos publicados son: «Análisis del acceso a la Educación Superior cubana de los estudiantes de pre-universitario, curso 2014-2015» (2017) y «Correspondencia entre educación superior y empleo en Cuba 2000-2015. Reflexiones para un debate» (2017).

Ricardo Torres Pérez. Doctor en Ciencias Económicas (Universidad de La Habana), subdirector y Profesor Titular en el Centro de Estudios de la Economía Cubana de la propia universidad. Ha impartido conferencias en universidades y centros de investigación de varios países de Europa, Asia, América Latina, África y los Estados Unidos. Ha publicado varios artículos sobre transformación estructural, políticas industriales y el proceso de transformaciones del modelo económico en Cuba en libros y revistas cubanas y extranjeras. Entre sus últimas publicaciones se encuentran: *Policies for Economic Growth: Cuba's New Era*, en *Cuba's Economic Change in Comparative Perspective* (2014), *No More Free Lunch: Reflections on the Cuban Economic Reform Process and Challenges for Transformation* (2014) y *Economic transformations in Cuba: a review* (2016). Tiene una columna sobre economía cubana en la revista digital *Progreso Semanal* y dirige el *Informe Económico Trimestral sobre Cuba* que publica la Red Econolatin.

Juan P. Triana Cordoví. Doctor en Ciencias Económicas. Profesor Titular del Centro de Estudios de la Economía Cubana de la Universidad de La Habana. Imparte docencia de pre y postgrado en la Facultad de Economía, Universidad de La Habana sobre Economía Cubana y sobre Pensamiento Económico Universal. Ha impartido conferencias sobre economía cubana y problemas del desarrollo en diferentes instituciones de Cuba y en más de una decena



de universidades internacionales. Es autor y/o coautor de decenas de artículos y varios libros sobre la economía nacional. Ha recibido varios Premios de la Academia de Ciencias de Cuba como coautor de libros sobre la economía cubana. Miembro de la Comisión de Ciencias Sociales del Consejo de Ciencia y Tecnología de la Comisión de Implementación de los Lineamientos Económicos y Sociales. En la actualidad es el presidente del Consejo Científico del Centro de Estudios de la Economía Cubana.

