

Economía cubana: tendencias y desafíos. Una contribución a la formulación del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), período 2020-2024

Cuban Economy: Trends and Challenges. A Contribution to the Formulation of the United Nations Development Assistance Framework (UNDAF), Period 2020-2024.

Alina Hernández Montero¹ <https://orcid.org/0000-0002-1816-8165>

Anicia García Álvarez^{2*} <https://orcid.org/0000-0002-9877-0075>

¹ Instituto Nacional de Investigaciones Económicas, Cuba.

² Centro de Estudios de la Economía Cubana, Universidad de La Habana, Cuba.

* Autor para la correspondencia: anicia@rect.uh.cu

RESUMEN

El artículo sintetiza algunos de los desafíos que enfrenta la economía cubana desde la óptica del crecimiento de largo plazo. Estos fueron identificados y consensuados en los trabajos de elaboración del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, para el período 2020-2024. Durante este ejercicio, específicamente en el eje de desarrollo económico, que fue liderado por A. Hernández del INIE, se realizó una evaluación de distintos temas asociados al crecimiento y al desarrollo económico y social, a partir de la metodología propuesta por Naciones Unidas (NNUU). Esta sustenta con estadísticas oficiales y estudios precedentes, cada uno de los retos abordados en este trabajo.

Palabras clave: crecimiento económico, empleo, políticas macroeconómicas, sector externo.

ABSTRACT

The article summarizes some of the challenges the Cuban economy faces from the perspective of long-term growth. These were identified and agreed in the tasks associated to United Nations Development Assistance Framework for the period 2020-2024. In this exercise, specifically in the Economic Development area that was conducted by A. Hernández from INIE, was realized an evaluation of different topics associated to growth and to social and economic development, with a methodology proposed by United Nations. The current document supports each challenge with official statistics and precedent studies.

Keywords: *economic growth, employment, external sector, macroeconomic politics.*

Códigos JEL: E52, E62, E64 F31, F43

Recibido: 19/6/2021

Aceptado: 20/7/2021

INTRODUCCIÓN

Durante el año 2018 en Cuba se trabajó en la elaboración del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), para el período 2020-2024. El proceso fue liderado conjuntamente por la Dirección de Organismos Económicos Internacionales del Ministerio de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera, y la Oficina de la Coordinadora Residente de las Naciones Unidas en Cuba. En este trabajo un punto de partida esencial lo han constituido los documentos programáticos aprobados durante el 6.^{to} y 7.^{mo} congresos del Partido Comunista de Cuba (PCC), celebrados en 2011 y 2016, respetivamente. Asimismo, han servido de referencia algunos documentos elaborados en 2012 durante la formulación del MANUD en curso. La Constitución de la República, aprobada en referendo

popular el 24 de febrero de 2019, también servirá de útil referencia en tareas posteriores de este marco de asistencia.

La actual formulación del MANUD incluyó, entre otras tareas, una evaluación estratégica de cuatro ejes clave en la proyección de los espacios de acción para la cooperación internacional, a partir de un análisis de situación elaborado según la metodología de la teoría de cambio propuesta por la Oficina de Naciones Unidas en Cuba¹. Los cuatro ejes temáticos son: desarrollo económico, seguridad alimentaria, desarrollo social y sostenibilidad ambiental. El análisis realizado en cada eje fue reflejado en una matriz que incluyó las principales brechas y desafíos, así como sus causas, barreras y oportunidades económicas; y las interrelaciones de cada tema con otros del mismo eje, o con otros ejes de análisis. Por último, dicho análisis se amplió y consolidó mediante la identificación de los vínculos de los desafíos identificados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y con las Bases del Plan de Desarrollo al 2030 aprobado por el Parlamento.

En el caso del eje de desarrollo económico, el análisis y la construcción de la matriz corrieron a cargo de las autoras y colaboradores del presente documento². En los debates para la construcción de la matriz participaron especialistas y funcionarios de instituciones nacionales, académicos de la Universidad de La Habana y de centros de investigación³, así como especialistas del SNU. Dicha matriz incluye 11 temas y 13 desafíos (Tabla 1), entre cuyas comunes a todas esas problemáticas se citan los efectos del bloqueo estadounidense y las distorsiones monetarias/cambiarías. Hay temas que son transversales a varios de los desafíos, pero por su relevancia e implicaciones se optó por reflejarlos de forma independiente; estos son el envejecimiento de la población y la equidad de género.

Tabla 1. Síntesis de temas y desafíos identificados

Temas	Desafíos
1. Transformación productiva	<ul style="list-style-type: none">• Desproporciones en la estructura sectorial del producto interno bruto (PIB) y necesidad de promover la transformación productiva.• Insuficientes encadenamientos productivos internos y externos, así como la necesidad de promover nuevas bases tecnológicas-productivas.
2. Sector externo	<ul style="list-style-type: none">• Alta dependencia del sector externo y dificultades para la inserción internacional.• Limitaciones de Cuba para acceder a la financiación al desarrollo.
3. Macroeconomía	<ul style="list-style-type: none">• Distorsiones macroeconómicas que exacerbaban desequilibrios (fiscales, monetarios, cambiario y de precios) y afectan el crecimiento sostenible.

4. Empleo y salario	<ul style="list-style-type: none"> • Limitada la generación de empleos de complejidad tecnológica y de alto contenido del conocimiento y deformaciones en los sistemas salariales.
5. Inversión e infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> • Baja tasa de acumulación que no garantiza la reproducción económica. • Necesidad de promover la inversión extranjera directa.
6. Eficiencia energética y uso de las fuentes renovables de energía (FRE)	<ul style="list-style-type: none"> • Alta dependencia de la importación de combustibles fósiles y baja eficiencia en el uso de los portadores energéticos.
7. Gestión empresarial estatal	<ul style="list-style-type: none"> • Limitado desempeño del sistema empresarial estatal.
8. Formas no estatales	<ul style="list-style-type: none"> • Baja participación y reducido desempeño de las nuevas formas de gestión no estatal en el desarrollo socio-productivo.
9. Equidad de género	<ul style="list-style-type: none"> • Brechas en la participación de mujeres y hombres en el desarrollo económico.
10. Descentralización	<ul style="list-style-type: none"> • Poco dinamismo del desarrollo territorial por insuficientes atribuciones, capacidades de planificación y gestión de los actores de los territorios.
11. Estadísticas e informaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Insuficiencias en el grado de coordinación del sistema estadístico nacional para ofrecer con oportunidad y calidad las estadísticas que reflejen los cambios del modelo económico y social.

Este trabajo resume algunos de los retos que enfrenta la economía cubana para lograr su crecimiento, identificados a través del trabajo de los especialistas, funcionarios y académicos que colaboraron en el análisis de la situación correspondiente al eje de desarrollo económico.

CRECIMIENTO ECONÓMICO Y TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA

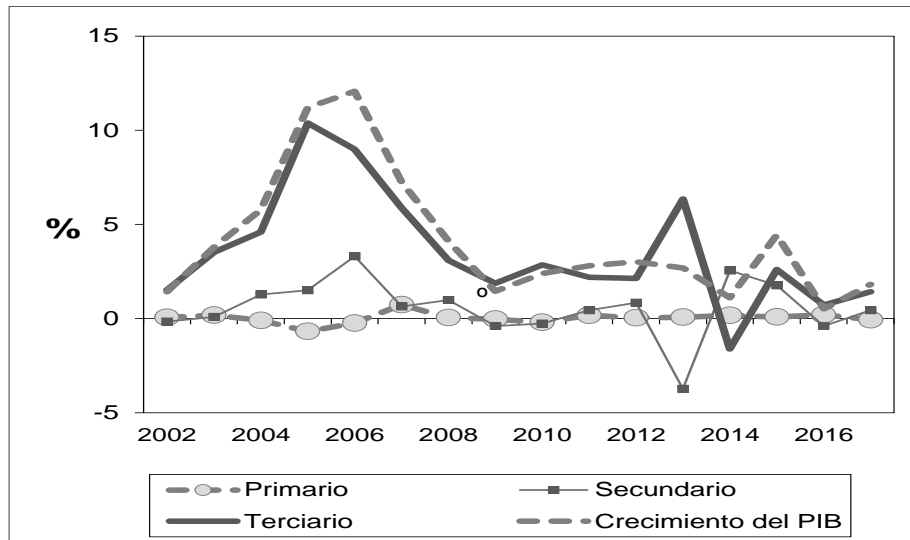
En el período 2001-2007 el crecimiento medio anual del PIB fue de 6,9 %. Desde 2008 y hasta el presente se ha producido una desaceleración económica (entre los años 2008-2017 fue apenas de 2,2 %). Adicionalmente, durante los últimos años son similares las tasas del PIB y el PIB per cápita, ya que hay un crecimiento poblacional prácticamente nulo.

Las limitaciones impuestas por el bloqueo de los Estados Unidos a Cuba constituyen la restricción de mayor peso sobre el crecimiento de la economía. Durante la administración de Obama hubo algunos avances en las relaciones bilaterales, aunque en la práctica solo se

aplicó una flexibilización selectiva y limitada, sin llegar a desmontar ninguna de las normas jurídicas del bloqueo. Durante la administración de Donald Trump nuevamente se impusieron medidas restrictivas que laceran el desempeño socioeconómico. Otros factores han incidido en las bajas tasas de los últimos años; entre estos se señalan las restricciones con la disponibilidad de divisas y con el suministro de combustibles, los ingresos por exportaciones inferiores a lo previsto y las afectaciones ocasionadas por el huracán Irma a fines de 2017.

Cuba no ha sido la excepción en cuanto a desaceleración del crecimiento económico. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2016) y el Banco Mundial (2017), desde la crisis del bienio 2008-2009, la economía mundial ha mantenido un bajo crecimiento, de algo más del 2 % anual en el lapso 2014-2016. Específicamente en América Latina y Caribe, luego de varios años de desaceleración económica, durante el período 2015-2016 hubo una contracción de -0,5 % en 2015 y de -1,1 % en 2016.

En lo referente a la estructura productiva doméstica, en la última década se constata una estable participación en el PIB de las tres esferas: la actividad primaria se ha mantenido en entorno al 4 %, la secundaria en algo más del 20 % y la terciaria en más del 70 %. Tampoco hay variaciones significativas al interior de dichas esferas. De tal forma se mantiene el patrón de crecimiento liderado por el sector terciario, que hace la mayor contribución al crecimiento y concentra más del 60 % del empleo. Por otra parte, las contribuciones⁴ al crecimiento de las esferas primaria y secundaria no son relevantes (Figura 1). En términos generales, el desempeño de las esferas primaria y secundaria es insuficiente para satisfacer la demanda interna y generar exportaciones, con la consecuente dependencia de importaciones. Por otro lado, ello no favorece la evolución de los servicios ni garantiza un crecimiento estable y sostenido a largo plazo.



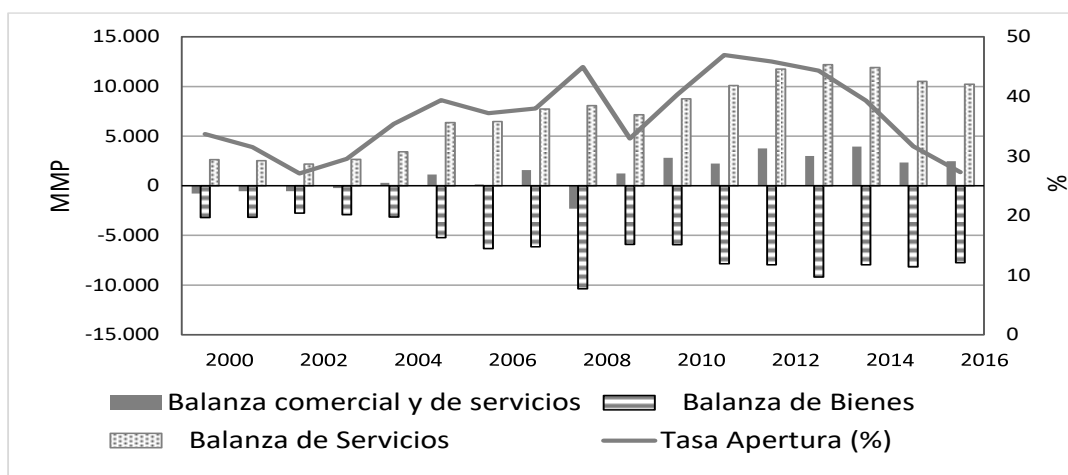
Fuente: elaboración a partir de Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI, 2005, 2010, 2016), actualizado a partir de Hernández (2012).

Figura 1. Contribuciones al crecimiento económico (%).

Vale destacar que, aunque la economía se ha desacelerado y sufrido las restricciones impuestas por el bloqueo estadounidense, en el ámbito social, durante el 2017 se dieron resultados favorables en comparación con años precedentes. Destacan las reducciones entre 2012 y ese año de las tasas de mortalidad infantil (de 4,6 a 4,0 por 1 000 nacidos vivos) y en menores de 5 años (de 5,9 a 5,5 por 1 000 nacidos vivos).

SECTOR EXTERNO

Históricamente la evolución del sector externo ha incidido significativamente en el desempeño macroeconómico. La política comercial desarrollada a raíz de la crisis de los noventa propició cambios estructurales a favor de las exportaciones de servicios, que se han tornado en el principal renglón exportador (cerca del 70 % del total). Ello ha contribuido a que el déficit en el comercio de bienes se haya compensado por el superávit en el comercio de servicios (Figura 2). No obstante, están presentes desafíos significativos que exponen a la economía a *shocks* externos, entre los que se citan la alta dependencia de importaciones, la inestabilidad de los precios en mercados internacionales y la concentración.

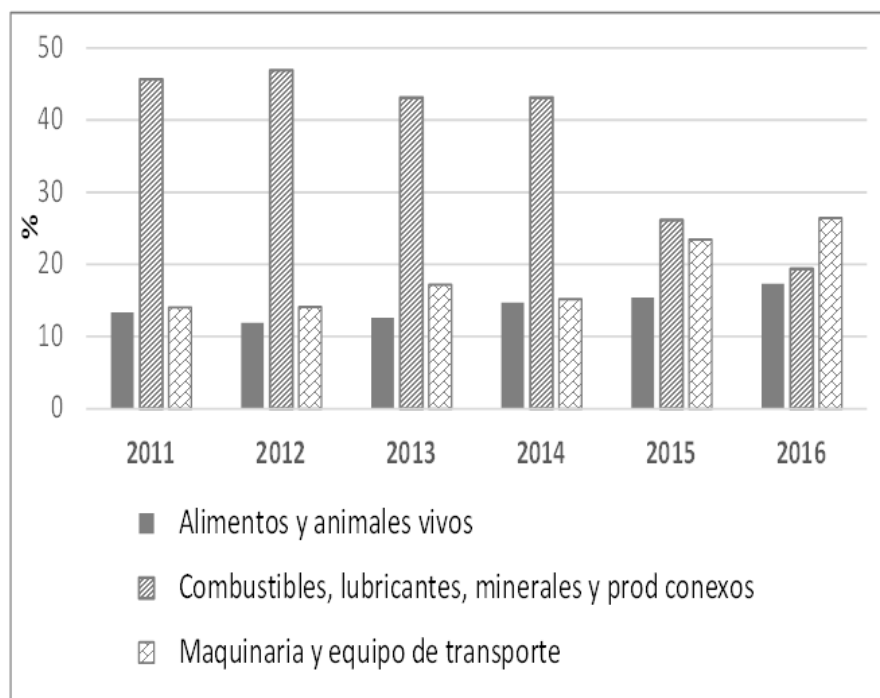


Fuente: Elaboración a partir de ONEI (2005,2010, 2016).

Figura 2. Balanza de bienes y servicios y tasa de apertura externa (precios corrientes).

En el lapso 2011-2016 y como promedio, la contracción de las importaciones (-5,8 %) supera a la caída de los ingresos por exportaciones (-4,7 %), ambas de bienes y servicios y en términos corrientes, lo que ha incidido en la desaceleración del crecimiento económico ya referida.

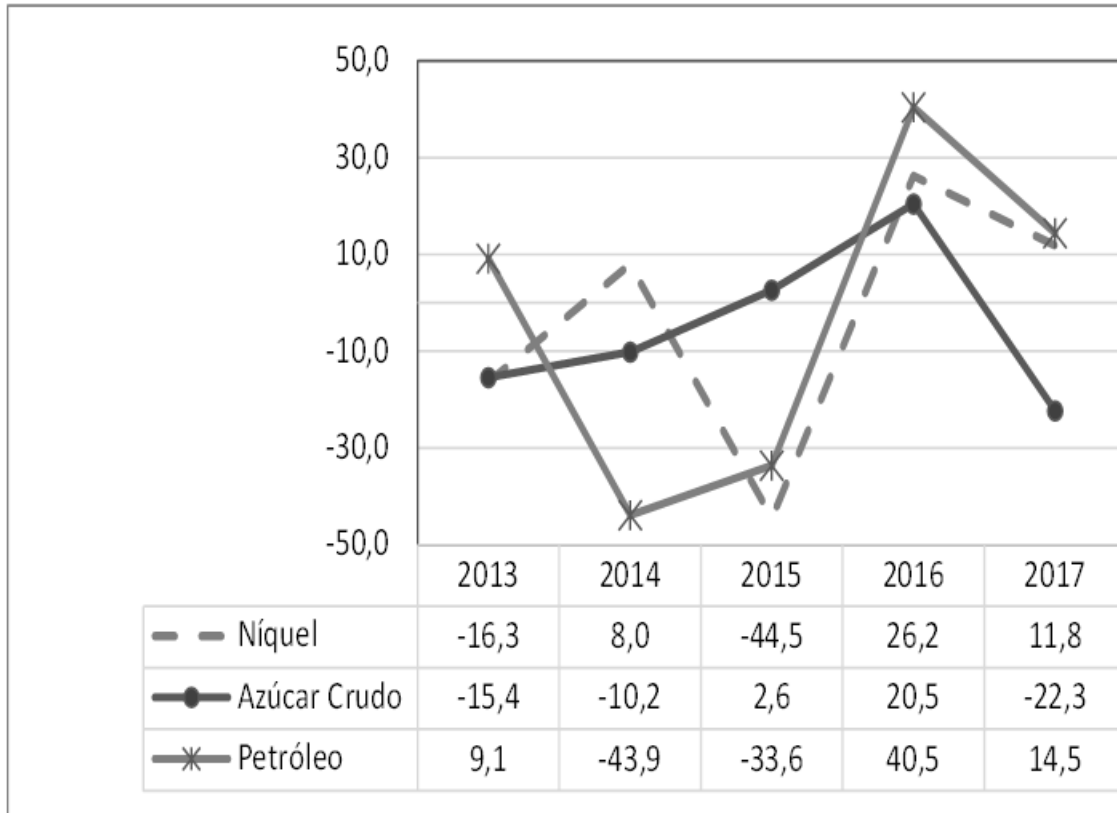
En el caso de las importaciones, es notoria la concentración (más de 40 %) en alimentos y combustibles (Figura 3). Específicamente en el grupo de combustibles, el valor ha caído significativamente, asociado a las dificultades que sufre la economía venezolana. No son coyunturales estos comportamientos; estudios empíricos han mostrado elasticidades entre importaciones y PIB superiores a la unidad, lo cual supone una tendencia endémica a la acumulación de déficits que urge solucionar.



Fuente: elaboración a partir de ONEI (varios años) y de Banco Central de Cuba (2010,2016).

Figura 3. Peso relativo de las importaciones de mercancías (%).

En medida similar a lo sufrido por economías de América Latina y Caribe desde la crisis 2008-2009, Cuba se ha afectado por variaciones del precio en productos clave como níquel, azúcar y petróleo, así como por eventos que han menguado la efectividad de los esfuerzos por incrementar exportaciones y sustituir importaciones (Figura 4). También ha sucedido que los precios de determinados bienes exportables se han elevado, pero su producción no ha alcanzado los volúmenes previstos, por lo que no se han aprovechado esas oportunidades.



Fuente: elaboración a partir de ONEI (varios años) y de Banco Central de Cuba (2013,2017).

Figura 4. Variaciones anuales de precios internacionales (%)

En esta misma línea, vale apuntar que se ha renegociado un monto significativo de la deuda externa y se han cumplido los compromisos de pago asociados, lo cual ha acrecentado la credibilidad del país y ha contribuido al equilibrio financiero externo. Sin embargo, ello ha debido acompañarse de restricciones en las importaciones, con los consecuentes efectos desfavorables sobre el crecimiento (Rodríguez, 2016).

Además de la concentración mercantil, otro reto se asocia a la concentración geográfica. A mediados de los años ochenta, el comercio con solo cuatro países equivalía al 80 % del total (Rusia, Alemania, China y Bulgaria). Entre 2007 y 2015 la proporción promedio del intercambio con Europa fue del 23 %; en tanto la participación media de América llegó a un 55 %. En el período 2016-2018 poco menos de la mitad del intercambio se concentró en tres países: China, Venezuela y España.

POLÍTICAS MACROECONÓMICAS

Política fiscal

La política fiscal se ha ido adaptando en consonancia con las transformaciones recientes. En el bienio 2015-2017 la política fue expansiva, ya que hubo un incremento de los gastos superior al de los ingresos. Esto originó una ampliación del déficit fiscal, que se ha elevado de 1,7 % del PIB corriente en 2011, a cerca del 6,0 % en 2016 y 8,1 % en 2018.

En el comportamiento de los ingresos brutos ha influido el cambio a favor de los tributos, que llegaron a 74 % en 2016 (eran 56 % en 2010). Esto estuvo asociado a la acelerada dinámica de los impuestos sobre ingresos personales, servicios y utilidades, vinculados, a su vez, a la evolución creciente del sector no estatal y de los servicios (Tabla 2).

Tabla 2. Ingresos tributarios: dinámica y participación promedios (2013-2016)

Impuestos	Incremento medio anual (%)	Participación / ingresos brutos (%)
De circulación y sobre ventas	8,0	31,4
Sobre los servicios	19,6	4,1
Sobre utilidades	10,2	9,9
Por la utilización de la fuerza de trabajo	-11,0	5,9
Sobre ingresos personales	30,5	3,3

Fuente: elaboración a partir de ONEI (2010,2016)

En la evolución de los gastos incide el incremento de recursos destinados al sector presupuestado, que luego de tasas negativas entre 2010 y 2012, en el lapso 2013-2016 exhibió variaciones positivas.⁵ Dentro de dicho sector se mantiene el peso mayoritario –alrededor del 40 %– de actividades de carácter social (educación, salud, asistencia y seguridad social). En 2017 destacó el incremento de gastos y transferencias de capital destinados a inversiones en infraestructura hidráulica y de transporte. También fue relevante el otorgamiento de subsidios a damnificados por el huracán Irma (Pedraza, 2018). Entre los retos de la política fiscal, Pedraza (2018) refiere que, aunque ha habido un incremento de las fiscalizaciones, aún se constatan indisciplinas y evasión del fisco.

Política monetaria y cambiaria

En este ámbito de las políticas monetarias y cambiarias un tema crucial es el proceso de unificación. El esquema de dualidad monetaria y cambiaria (cuya génesis data de los años noventa) se complejiza durante el decenio pasado al establecerse distintas tasas para las operaciones entre ciertas actividades productivas y de servicios.⁶ La multiplicidad cambiaria es altamente costosa para el funcionamiento económico, el sector externo y la esfera laboral; distorsiona la medición y comparaciones económicas, lastra los intentos por ajustar costos y dinamizar la eficiencia, y compromete la efectividad de políticas aplicadas. En el sector empresarial reduce posibles encadenamientos, mantiene artificialmente rentable a determinadas empresas e irrentables a otras. En el presupuesto del Estado no se identifican claramente los impuestos y subsidios implícitos generados. La no correspondencia entre la tasa de las Casas de Cambio (Cadeca) y el nivel de precios para el consumo de hogares ha derivado en una pérdida sistemática del poder adquisitivo por parte de la población.

La solución a esta problemática es compleja por las implicaciones que cualquier proceso de esta índole ejerce sobre el desempeño económico y social, al menos a corto plazo. El panorama de crecimiento restringido de los últimos años y la complejidad del entorno internacional no facilitan el proceso de solución requerido. El tema de la unificación monetaria y cambiaria es prioritario en los documentos del PCC, aprobados durante los congresos celebrados en 2011 y 2016 y la alta dirección del país ha enfatizado que el proceso debe efectuarse con el menor costo posible sobre la población.

En lo referente a la circulación monetaria en CUP (efectivo y cuentas en bancos en CUP de personas naturales), entre 2009 y 2016 se constata una dinámica ascendente. Sobre ello ha incidido el incremento más acelerado y la participación creciente del efectivo en circulación con respecto al ahorro ordinario, reflejo de los bajos niveles de bancarización de la población; se conoce que el incremento de liquidez en manos de la población puede generar otras dificultades. En cuanto al ahorro, a partir de 2012 –año en el que el incremento del efectivo supera al de ahorro– hay reducciones en las tasas de interés bancario. Obsérvese en la Tabla 3 la reducción en los depósitos a plazo fijo entre 2009 y lo establecido a partir de 2011.

Tabla 3. Tasas de interés de referencia para el sistema bancario

	Personas naturales						
	Moneda	A la vista	3 meses	6 meses	12 meses	24 meses	36 meses
2011	CUC	0,50	1,50	2,00	2,50	3,00	4,00
	USD	0,25	0,50	0,75	1,00	1,25	1,75
	CUP	0,50	2,00	2,50	4,00	5,00	6,00
2009	CUP	0,50	4,00	4,50	6,00	7,00	8,00

Fuente: Banco Central de Cuba (2011).

EMPLEO Y SALARIOS

En los últimos cinco años se ha producido un descenso de la tasa de desocupación de algo más del 3 % (2011 a 2013) al 2 % en 2016. Si bien se mantiene como mayoritaria la participación de ocupados en el sector estatal (más del 70 %), hay una tendencia creciente de los ocupados en el no estatal, básicamente en los privados. En el cuatrienio 2012-2016, como promedio anual, el número de ocupados se reduce en -1,6 %. Los empleados en el sector estatal se contraen a una tasa cercana al 3 %, en tanto los privados se incrementan a una tasa del 3 %. Un aspecto a profundizar se asocia al descenso de la tasa de actividad económica: entre 2011 y 2016 la población en edad laboral aumenta en un 5,7 %, pero la población activa se reduce en 9 %, lo que resulta en un decrecimiento de la tasa referida de 76 % en 2011 a 65 % en 2016.

Por otro lado, se mantiene elevado el promedio de años de escolaridad de los ocupados. La política desarrollada por más de cinco décadas en tal sentido ha traído consigo resultados loables y ha posibilitado el desarrollo actual del capital humano. Sin embargo, si se consideran las tendencias del empleo comentadas, y que buena parte de las actividades que se desarrollan en formas no estatales se asocian a servicios no profesionales, puede inferirse cierta subutilización del capital humano formado.

Este panorama es más complejo cuando se vincula con el tema salarial. En los últimos años ha habido avances en el sector empresarial a partir de medidas que posibilitan remuneraciones superiores y distribución de utilidades, pero aún hay dificultades con profesionales y trabajadores de otras esferas. En Rodríguez (2017) se reconoce que en 2016 un 60 % de los trabajadores cobra una suma por debajo del promedio nacional.⁷ Hidalgo

(2016) hace referencia a regulaciones y tarifas más favorables que rigen la contratación del personal cubano en empresas extranjeras y mixtas. Por otro lado, como promedio, los ingresos de trabajadores del sector no estatal son mucho más elevados.

Todo ello se traduce en la generación de brechas salariales dentro de la propia actividad estatal y, sobre todo, entre esa esfera y la no estatal. La diferenciación ha traído consigo movilidad de fuerza de trabajo hacia actividades mejor remuneradas, independientemente de los requerimientos de calificación. No son favorables los efectos de estas brechas a largo plazo.

INVERSIÓN E INFRAESTRUCTURA

La descapitalización de diversas actividades requiere de inversiones no siempre factibles por las restricciones de financiamiento. Sin embargo, no han sido poco frecuentes los atrasos en la ejecución y terminación de obras, con el consecuente deterioro de indicadores de eficiencia y la dilatada recuperación de los recursos invertidos. También hay afectaciones por limitaciones en los insumos importados con destino a la inversión. Se reconoce que es insuficiente la infraestructura (tecnologías, transporte, telecomunicaciones, electricidad, gas y agua, entre otros) que permita elevar el crecimiento y deba acompañar un proceso de desarrollo. De ahí el reclamo de impulsar la inversión extranjera directa (IED) como vía de incrementar las inversiones y lograr una sustitución efectiva de importaciones. Está previsto que la IED respalde programas priorizados, entre los que se encuentran el programa de desarrollo del turismo de La Habana, Varadero, los cayos y la infraestructura de la Zona de Desarrollo del Mariel (Cabrisas, 2016).

SISTEMA EMPRESARIAL Y FORMAS NO ESTATALES

El sistema empresarial cubano se ha diversificado a raíz del proceso actualización del modelo económico y social. En los Lineamientos aprobados en 2011 se reconoció el papel primordial de la empresa estatal socialista, pero también la existencia y necesaria

interacción de esta con otras formas productivas que pudieran contribuir a elevar la eficiencia del trabajo social.

Con todo, varios estudios (Díaz, 2018) consideran que las empresas estatales aún enfrentan múltiples problemas que dificultan que puedan desempeñar su papel de centro integrador del tejido económico; entre ellos están los relativos al entorno económico que impactan en su desempeño, y la falta de un enfoque diferencial que considere su nivel tecnológico, tamaño y sector a que pertenecen. Lo anterior ha resultado en reglamentaciones homogéneas y excesivas que todas las empresas deben cumplir; falta de enfoque estratégico en su tratamiento, donde priman criterios de centralización, control y de tipo técnico-administrativo; limitaciones para la toma de decisiones; y ausencia de evaluación de impacto de las medidas que se implementan y de socialización de buenas prácticas.

Por otra parte, el sector no estatal está integrado mayoritariamente por unidades productivas agropecuarias de tipo cooperativo, que enfrentan dificultades en su gestión vinculadas a sus relaciones con el resto del tejido productivo, con el aprovisionamiento de materiales, insumos y equipos, con el éxodo de fuerza de trabajo y de personal calificado, y en el proceso de comercialización de sus productos, entre otras (Mirabal, 2019).

El sector no estatal también incluye a los trabajadores por cuenta propia (TCP) que encuentran límites a su desarrollo en las regulaciones vigentes (Díaz, 2019). Entre estas restricciones destaca el tipo de actividades que pueden desempeñar, la mayoría de baja productividad, en franca contradicción con la instrucción alcanzada por la fuerza de trabajo a ellos vinculada –70 % compuesta por personas con nivel medio-superior y superior–. Otra dificultad se asocia a la falta de garantías para su aprovisionamiento, ya que no existen mercados mayoristas. Y finalmente, también existen limitaciones vinculadas al no reconocimiento de muchos de ellos como empresas, las altas tasas impositivas que se aplican y la inestabilidad en el otorgamiento de nuevas licencias. Aun así, la dinámica de los cuentapropistas ha sido realmente acelerada: pasaron de unos 147 000 en 2010 a más de 580 000 en 2017.

Por último, tenemos el experimento de las cooperativas no agropecuarias (CnoA). En 2017 se habían autorizado 498 CnoA y 439 estaban en funcionamiento. Según Piñeiro (2018), casi tres cuartas partes de ellas son de origen estatal y las principales actividades económicas que desarrollan son gastronomía (43 %), mercados agropecuarios (20 %) y

construcción (14 %). Esta autora reconoce, entre los principales logros de las CnoA, el ejercicio de la propiedad colectiva; las mejoras en las condiciones de trabajo; el aumento de la productividad, eficiencia y calidad; el incremento del ingreso de los trabajadores; la eliminación de los subsidios; y la contribución al desarrollo local. En cuanto a las limitaciones, apunta que son el proceso de autorización para su creación; el acceso a insumos, servicios y tecnología; la insuficiente educación cooperativa, asesoría y acompañamiento; la inexistencia de instituciones de fomento, control y representación; y la ausencia de coordinación con los gobiernos locales.

Los problemas que enfrenta el sector no estatal condicionan su eficiencia y posible integración virtuosa a empresas estatales y entre organizaciones del propio sector.

DESCENTRALIZACIÓN Y DESARROLLO LOCAL

Dentro de la actualización del modelo socioeconómico se reconoce la voluntad de avanzar gradualmente hacia un proceso de descentralización, para lo cual se consideran las capacidades institucionales y regulatorias, así como el grado de preparación en las diferentes instancias. Esto permitiría alcanzar el desarrollo territorial sostenible.

El logro de dicha meta encuentra limitaciones en las estructuras de gobierno que no logran concretar la articulación entre la planificación nacional y el nivel subnacional. En la práctica, los presupuestos locales se concentran en ejecuciones que priorizan los servicios básicos de la población y el funcionamiento de sus estructuras (como promedio en los últimos años ese gasto ha sido del 75 %), con poca participación en actividades productivas y gastos de capital.

Uno de los aspectos que incide en ese comportamiento es la insuficiencia de fuentes financieras propias de los gobiernos territoriales para implementar proyectos de desarrollo.

Uno de los aspectos que incide en ese comportamiento es la insuficiencia de fuentes financieras propias de los gobiernos territoriales para implementar proyectos de desarrollo.

La contribución territorial para el desarrollo sostenible de los municipios es una de las fuentes más importantes; dicha contribución, según establece la ley tributaria, grava los ingresos por la comercialización de bienes o prestación de servicios que obtengan las empresas, sociedades mercantiles y cooperativas por sí mismas y por sus establecimientos

en cada territorio. El 50 % de esa contribución se incorpora al balance presupuestario municipal para respaldar gastos corrientes, y el otro porcentaje puede ser usado por los gobiernos municipales en función de desarrollos específicos o para dar respuesta a necesidades inmediatas de una localidad.

No obstante, esta modalidad de financiamiento reproduce las desproporciones del tejido empresarial en cada uno de los territorios. En 2018 solo el 45 % de lo recaudado tuvo un destino aprobado por los consejos de la administración municipal y fue distante de generar inversiones para el desarrollo futuro.

El análisis integral de estos elementos indica dos caminos complementarios para mejorar las condiciones de vida de la población: por una parte, el proceso de descentralización,⁸ desde su arista política, administrativa y fiscal, como garantía de la autonomía municipal; por la otra, la consolidación del desarrollo de los territorios, entendido como proceso de cambio y avance sostenible basado en un sistema integral, formado por todos los actores del municipio, donde se compatibiliza el papel de cada territorio en la concepción del desarrollo nacional y los objetivos de desarrollo del territorio, con base en las potencialidades, necesidades, capacidades y expectativas de sus pobladores.

En resumen, estos aspectos evidencian aún reservas en el desarrollo territorial cubano cuyos dinamizadores fundamentales están asociados a definición de competencias y atribuciones, así como capacidades de planificación y gestión de los actores de los territorios.

ENVEJECIMIENTO POBLACIONAL

Cuba cuenta con una alta y creciente proporción de adultos de más de 60 años (más del 20 % desde 2017). En paralelo, se constata una tendencia decreciente en la fecundidad, inferior al nivel de reemplazo ya desde finales de los años setenta. Acorde a proyecciones de la ONEI (2016) en 2030 casi la tercera parte de la población estará conformada por personas de 60 y más años. Estas tendencias se derivan de la conjunción de distintos factores, algunos de ellos resultado de políticas trazadas desde hace más de cinco décadas. Entre estos destacan la baja mortalidad infantil y la elevada esperanza de vida, así como el incremento de posibilidades de incorporación de las mujeres a la vida económica, política y

social. En la dinámica poblacional también influye el negativo saldo de la migración externa. En este contexto de envejecimiento avanzado, hay brechas por satisfacer en la atención a las personas mayores, algunas relacionadas al desempeño económico.

La Encuesta Nacional de Envejecimiento Poblacional (ONEI, 2011) plantea que más del 80 % de los adultos mayores padece alguna enfermedad crónica, que puede interferir en la realización de sus actividades cotidianas. En lo referido al estado funcional, cerca del 10 % presenta alguna limitación para realizar actividades básicas de la vida diaria (ABVD) (en el grupo de 75 y más años, más del 20 % tiene limitaciones). Respecto a las ayudas recibidas, la fuente esencial de apoyo diario son familiares corresidentes⁹. Asimismo, se constatan dificultades con las ayudas técnicas, cuya oferta no satisface las necesidades de este segmento de población envejecida.

La relación de esta temática con el desempeño económico es abordada en Hernández *et al.* (2016), quienes analizan el dilema entre personas en edad laboral –cuidadores– y adultos mayores dependientes. Los autores estiman que en los años 2013 y 2014 «la realización de tareas de cuidados a personas mayores dependientes, por familiares en edad laboral, representa que se dejó de producir un valor cercano al 2 % del PIB corriente de cada uno de esos años» (Hernández *et al.*, 2016, p. 26). Estos elementos condicionan que el tema del envejecimiento poblacional y lo referido a personas mayores con limitaciones sea prioritario en las políticas del país.

EQUIDAD DE GÉNERO

La mujer en Cuba, por ley, goza de los mismos derechos y deberes que los hombres. En el Resumen Ejecutivo de la Encuesta Nacional de Igualdad de Género (ENIG) de 2016 (Centro de Estudios de la Mujer de la Federación de Mujeres de Cuba (FMC), 2016) se reconoce que existen y se aplican leyes que protegen a las mujeres. Sin embargo, ello no implica que, de manera natural, la mujer logre alcanzar idénticas posiciones en la sociedad. Una de las aristas analizadas en este tema se vincula con la esfera laboral. Del total de ocupados, las mujeres representan cerca de la tercera parte. Entre 2012-2016 resultaron el 45 % de los ocupados del sector estatal. En los últimos años ha sido mayor su participación en el sector no estatal¹⁰, aunque su proporción es menor que la de los hombres. Acorde al

resumen referido de la ENIG (2016), lo que ha protegido a las mujeres ha sido su nivel educacional y profesional. En el sector estatal, por cada hombre en actividades profesionales, hay cuatro mujeres. Sin embargo, el trabajo por cuenta propia reproduce papeles asociados al trabajo doméstico, la mayoría de estas ocupaciones no se avienen a la formación profesional de las mujeres ni exigen un nivel de conocimiento elevado.

Esas tendencias inciden en la generación de brechas de género. La tasa de actividad económica de las mujeres decrece y exhibe porcentajes inferiores respecto a los hombres. Es igual el salario de mujeres y hombres por trabajo de valor similar, pero en la práctica perciben menos ingresos, dado que las tareas de cuidado de menores y ancianos recaen en ellas. En la ENIG (Centro de Estudios de la Mujer de la FMC, 2016) se identifican los bajos ingresos, la escasez de viviendas y del transporte como los tres problemas que aquejan a hombres y mujeres. Estas últimas, además, se afectan por la sobrecarga doméstica. En este documento se hacen recomendaciones orientadas a la aplicación de la perspectiva de género en las políticas públicas, que contribuyan a la eliminación de las brechas aún existentes.

COMENTARIOS FINALES

El recorrido realizado en este trabajo a través de los desafíos que suponen el crecimiento económico de Cuba, demuestra que el país tiene importantes retos en la esfera económica. Sobresalen entre estas problemáticas las restricciones de divisas, derivadas de la sostenida y elevada dependencia de importaciones y la caída de ingresos por exportaciones; las insuficientes contribuciones al crecimiento de la producción de las esferas primaria y secundaria; las problemáticas de las políticas macroeconómicas (fiscal y monetaria); los desafíos del empleo agudizados por las tendencias de envejecimiento poblacional; el desempeño insuficiente de una parte del sistema empresarial, por solo citar algunos. El acontecer socioeconómico del país y el proceso de actualización en curso están regidos por los documentos programáticos del PCC (2011 y 2016) en los que se abordan con profundidad las problemáticas referidas. Esto evidencia que existe voluntad política de solucionar los retos actuales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Banco Central de Cuba (BCC). (2011). *Tasas de interés de referencia para el sistema bancario*. Recuperado el 12 de enero de 2012 de www.bc.gob.cu/Espanol/tasas_interes.asp
2. Banco Central de Cuba (BCC). (2013-2017). *Información económica*. Recuperado el 9 de mayo de 2018 de <http://www.bc.gob.cu/antecedentes/InfoEco>
3. Banco Mundial. (2017). *Global Economic Prospects*. Recuperado el 28 de febrero de 2017 de <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25823/9781464810169.pdf?sequence=5&isAllowed=y>
4. Cabrisas, R. (2016). *Crece economía cubana en un 2 %*. Recuperado el 4 de enero de 2017 de <https://www.granma.cu/cuba/2016-12-27/crece-economia-cubana-en-un-2-27-12-2016-12-12-54>
5. Centro de Estudios de la Mujer de la FMC. (2016). *Encuesta nacional de igualdad de género (ENIG) de 2016. Informes de Resultados Diciembre 2020*. Recuperado el 20 de junio de 2018 de www.onei.gob.cu/node/14271
6. Centro de Estudios de Población y Desarrollo (CEPDE), Organización Panamericana de la Salud (OPS), Organización Mundial de la Salud (OMS), Centro de Investigación sobre Longevidad, Envejecimiento y Salud (CITED). (2003). *Resumen ejecutivo del Informe «Salud, Bienestar y Envejecimiento en las Américas» (SABE)*.
7. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2016). *Balance preliminar de las economías de América Latina y Caribe 2016*. Recuperado el 10 de mayo de 2018 de repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40825/106/S1601333_es.pdf
8. Díaz, I. (2018). «La empresa estatal cubana: problemas y propuestas». En B. Anaya e I. Díaz (comps.), *Economía cubana: entre cambios y desafíos* (pp. 198-209). Instituto Cubano de Investigación Cultural Juan Marinello.
9. Díaz, I. (2019, marzo). Trabajo por cuenta propia en Cuba: pasado, presente y futuro. *Seminario Científico Anual por el 30 aniversario del Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC)* (Ponencia), La Habana.

10. González, A. (1997). Economía y sociedad: los retos del modelo económico. *Cuba: Investigación Económica*, 3 (3-4), 1-55.
11. Hernández, A. (2012). Crecimiento y volatilidad. Evidencias de su vínculo para un grupo de países y Cuba. *Cuba: Investigación Económica*, 18 (1-2), 1-31.
12. Hernández, A., Castiñeiras, R., Menéndez J., y Franco, M. C. (2016). Proceso de envejecimiento y su impacto en el desempeño económico: una aproximación. *Revista Cuba: Investigación Económica*, 22 (2), 1-32.
13. Hernández, A., García A., Sánchez J. M, y Jam, A. (2014). Economía cubana: desafíos al crecimiento económico. *Cuba: Investigación Económica*, 20 (1), 1-26.
14. Hidalgo, V. (2016). El modelo económico cubano: reflexiones desde una perspectiva macroeconómica. *Revista Economía y Desarrollo*, 156 (1), 108-130.
15. Hidalgo, V., Doimeadiós, Y., Licandro, G., y Licandro, J. A. (2011). *Políticas macroeconómicas en economías parcialmente dolarizadas. La experiencia internacional y de Cuba*. Recuperado el 10 de mayo de 2018 de <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/9457>
16. Mirabal, Y. (2019, marzo). Las cooperativas en Cuba. Evolución y desarrollo. *Seminario Científico Anual por el 30 aniversario del CEEC* (Ponencia), La Habana.
17. Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI) (2000-2017). *Anuarios Estadísticos de Cuba*. La Habana.
18. Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI) (2011). *Resultados de la Encuesta Nacional de Envejecimiento Poblacional*. La Habana.
19. Partido Comunista de Cuba (PCC). Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución. VI Congreso del PCC, aprobados el 18 de abril de 2011, en <http://www.cubadebate.cu/noticias/2011/05/09/descargue-en-cubadebate-los-lineamientos-de-la-politica-economica-y-social-pdf/>. Recuperado el 6 de octubre de 2022
20. Partido Comunista de Cuba (PCC): Los Lineamientos para la Política Económica y Social y su evolución 2011-2016. VII Congreso del PCC, 14 de abril de 2016, en <http://www.cubadebate.cu/opinion/2016/04/14/los-lineamientos-para-la-politica-economica-y-social-y-su-evolucion-2011-2016/>. Recuperado el 6 de octubre de 2022

21. Pedraza, L. (2018). *Informe de liquidación del presupuesto del Estado de 2017 ante la Asamblea Nacional del Poder Popular, diciembre de 2017*. La Habana.
22. Pérez, C., Hernández, E., e Hidalgo V. (2003). Aproximación al estudio de los mecanismos de transmisión de la política monetaria en Cuba. *Revista Economía y Desarrollo*, Edición Especial, 22-58.
23. Piñeiro, C. (2018). *Desempeño socioeconómico de las cooperativas no agropecuarias: contribución de sus principales determinantes. Estudio de casos* (Tesis de doctorado). Universidad de La Habana.
24. Rodríguez, J. L. (2016). Los lineamientos para la política económica y social y su evolución 2011-2016. *Cubadebate*. Recuperado el 14 de abril de 2016 de <http://www.cubadebate.cu/opinion/2016/04/14>
25. Rodríguez, J. L. (2017). La economía cubana. Actualizando el 2016 y una primera mirada al 2017. *Cubadebate*. Recuperado el 8 de septiembre del 2019 de <http://www.cubadebate.cu/opinion/2017/08/25/#R40430120181002>
26. Vidal, P. (2012). Desafíos monetarios y financieros. En P. Vidal y O. Pérez (comps.), *Miradas a la economía cubana: el proceso de actualización* (pp. 97-111). Editorial Caminos.

Notas aclaratorias

¹ Metodología compartida en junio de 2018, en taller convocado por el MINCEX y NNUU, oficina del PNUD en La Habana.

² En la formulación del MANUD 2014-2019, el equipo que lideró el análisis de situación del eje de crecimiento económico estuvo conformado por Alina Hernández, Anicia García, Jorge Mario Sánchez y Marlén Sánchez (Hernández *et al.* 2014). La coincidencia de especialistas en uno y otro MANUD ha facilitado y agilizado el trabajo. ¹ Con la presente investigación colaboraron: Jorge Mario Sánchez Egozcue, del Centro de Investigaciones de la Economía Internacional (CIEI) de la Universidad de la Habana, Lisset Robaina Echevarría, del Instituto Nacional de Investigaciones Económicas (INIE), y Ricardo Núñez, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Oficina en La Habana. Todos ellos participaron en todas las sesiones del ejercicio para la formulación del MANUD.

³ INIE, Ministerio de Economía y Planificación, FMC, Ministerio de Energía y Minas, Instituto de Planificación Física, Ministerio de la Construcción, Centro de estudios Demográficos, Asociación nacional de Economistas y Contadores, Centro de Estudios de Desarrollo local, ONEI, Consejo de la Administración Provincial de Artemisa.

⁴En el cálculo de contribuciones pondera el peso y tasa de variación de cada componente (Hernández, 2012).

⁵ Entre 2010-2012 se desaceleran o contraen los gastos en casi todas las actividades presupuestadas. Estas se recuperan a partir de 2013 o 2014. La actividad de ciencia e innovación tecnológica es la excepción, pues presenta tasas negativas entre 2010-2016. En esto puede haber incidido el proceso para reducir subempleo estatal y la reorganización laboral.

⁶ Más detalles se encuentran en González (1997); Pérez, Hernández, e Hidalgo (2003); Hidalgo *et al.* (2011); Vidal (2012).

⁷ Probablemente esta situación fue uno de los motivos que condujo a la medida adoptada a mediados de 2019 de incrementar salarios en el sector estatal presupuestado.

⁸ Consiste en la distribución de poder en los territorios (gobiernos locales y ciudadanía), mediante la transferencia de facultades y competencias, con los respectivos recursos para implementarlas.

⁹ Acorde al estudio SABE (Centro de Estudios de Población y Desarrollo [CEPDE], Organización Panamericana de la Salud [OPS], Organización Mundial de la Salud [OMS], Centro de Investigación sobre Longevidad, Envejecimiento y Salud [CITED], 2003).

¹⁰ Entre 2011-2016 las mujeres en el sector estatal se reducen aproximadamente de 1 600 a algo más de 1 400, y en la esfera no estatal aumentan de 207 a 231.

Conflictos de intereses

Los autores declaran que no existen conflictos de intereses.

Contribución de autores

Alina Hernández Montero: originó la idea del artículo, recopiló información y tributó al análisis sobre los desafíos que enfrenta la economía cubana desde la óptica de su crecimiento de largo plazo.

Anicia García Álvarez: recopiló información y tributó al análisis sobre los desafíos que enfrenta la economía cubana desde la óptica de su crecimiento de largo plazo.

Jorge Mario Sánchez Egozcue: tributó al análisis sobre los desafíos que enfrenta la economía cubana desde la óptica de su crecimiento de largo plazo.

Lisset Robaina Echevarría: tributó al análisis sobre los desafíos que enfrenta la economía cubana, específicamente en el tema de descentralización.

Ricardo Núñez: tributó al análisis sobre los desafíos que enfrenta la economía cubana desde la óptica de su crecimiento de largo plazo.