

Inversiones eficientes: papel del proceso inversionista en las condiciones de Cuba

Efficient Investments: Role of the Investment Process under Cuban Conditions

Inocencio Raúl Sánchez Machado¹ y Zulma María Ledesma Martínez²

¹ Universidad Central Marta Abreu de Las Villas, Cuba.
raulsm@uclv.edu.cu

² Universidad Central Marta Abreu de Las Villas, Cuba.
zulma@uclv.edu.cu

RESUMEN

Cuba necesita expandir su economía a tasas superiores a las que ha venido haciendo en los últimos años, lo que representa un aspecto no resuelto del proyecto revolucionario que supera medio siglo. En esta dirección la elevación de la tasa de acumulación es crucial. La eficiencia de los recursos destinados a las inversiones ha quedado relegada según los ritmos que se desearía y demandaría, para modificar los esquemas de reproducción económica. Con vistas a elevar los grados de eficiencia de las inversiones y la eficacia del proceso inversionista como un todo, es indispensable, entre otras acciones, lograr que los estudios de preinversión se caractericen por la personalización de cada objeto de obra. La capacitación de los profesionales encargados de elaborar tales estudios es un reto en el que Cuba debe seguir avanzando.

PALABRAS CLAVE: crecimiento e inversión, eficiencia asignativa, finanzas públicas.

ABSTRACT

Cuba needs to expand its economy up to rates higher than the ones that have been obtained during the last years, which have represented an unsolved problem of the revolutionary project for more than half a century. The boosting of the accumulation rate is essential to this aim. Efficiency of the resources intended for investments has been pushed backwards according to the rates awaited and demanded for changing the economic reproduction schemas. With a view to raising efficiency levels of investments, as well as the efficiency of the investment process as a whole it is essential, among other actions, that the pre investment studies are characterized by the personalization of each work object. Training of professionals in charge of elaborating such studies constitutes a challenge on which Cuba has to keep on making progress.

KEYWORDS: growing and investment, allocation efficiency, public finance.

RECIBIDO: 12/04/2016
ACEPTADO: 12/05/2016
CLASIFICACIÓN JEL: D61, D92, E62

Introducción

Este trabajo aborda el desenvolvimiento de las inversiones en Cuba en los últimos años y su vínculo con el desempeño de la economía y los pasos indispensables que deben respetarse en el proceso evaluativo de las inversiones en el contexto actual y prospectivo de Cuba. Las correlaciones de variables como inversiones, crecimiento económico y eficiencia inversionista, en los años recientes son sometidas a diagnóstico y valoración con suficiente actualización, lo que demuestra las significativas reservas que aún quedan en este proceso. Finalmente, se destaca la validez de los estudios de preinversión en el presente e inmediato horizonte de Cuba.

Dos hipótesis de partida en el estado actual de la economía cubana

La economía cubana, en sus propósitos de dinamizarse aceleradamente, está denotando en lo general dos cualidades: no son suficientes los niveles de producción destinados a invertir (baja tasa de acumulación)¹ y la estructura de la inversión sigue manifestando síntomas distorsionados, además, la baja eficiencia en los recursos dedicados a inversión, con la consiguiente lenta recuperación del capital inmovilizado, es insuficiente demostración de la conveniencia de los proyectos evaluados, de los incompletos encadenamientos productivos y los enfoques integrales parciales.

Las inversiones en Cuba en la actualidad

La economía cubana sigue dando muestras de inestabilidad en su dinámica de crecimiento y las tendencias en este dinamismo ofrecen como resultado la evidencia de un proceso incompleto de eficacia en la transformación del modelo económico cubano que se lleva a cabo (figura 1).

Puede apreciarse que el PIB ha presentado en el último decenio oscilaciones en su crecimiento anual desde tasas máximas de un 12,1 % (2006) hasta mínimas de un 1,3 % (2014). Los años que cierran el período más reciente (2009-2015) destacan con una tasa promedio anual del 2,7 %, lo cual refleja un comportamiento que podría poner en riesgo las metas trazadas en la proyección realizada para la economía cubana por directivos del Ministerio de Economía y Planificación (MEP). Una proyección «simulada»² del crecimiento de la economía cubana, de mantenerse las moderadas/bajas tasas que se han

¹ Aunque, esta afirmación se refrenda en la estadística publicada en la información factual de la economía cubana, será necesario reevaluar si en la práctica no están quedando subestimados los esfuerzos de sacrificio en las aperturas de los emprendimientos y constantes transformaciones de las nuevas figuras productivas y sus diversas formas de gestión. El reciente anuncio del Ministerio del Turismo de establecer una metodología de cálculo de los ingresos aportados por el sector no estatal en los servicios turísticos, pudiera ser una muestra de esta realidad rectificadora.

² El proceso de simulación empleado no pretende aplicar un alto rigor estadístico. Empleando una regresión lineal simple y asumiendo que se sostengan las tasas promedio de

registrado en los últimos años, permitiría prever el comportamiento que se puede apreciar en la figura 2.

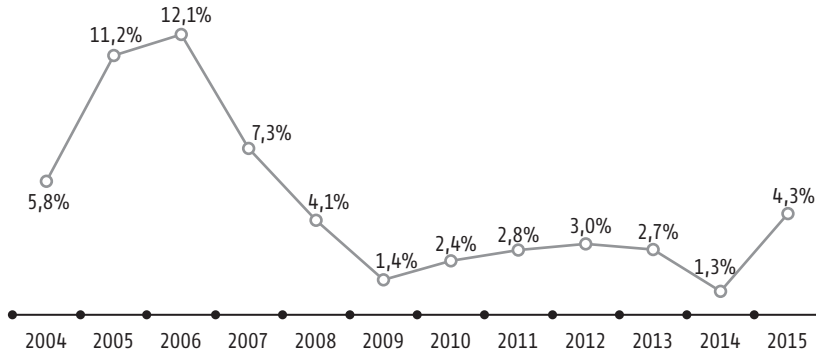


Figura 1. Dinámica del PIB de Cuba, 2004-2015 (tasa crecimiento anual en %).

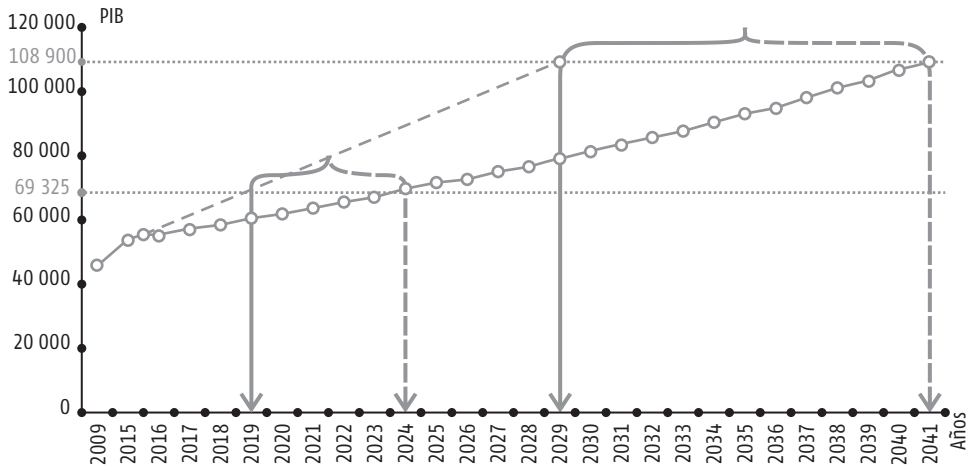


Figura 2. Simulación del PIB real (a precios constantes) para los próximos años (con cambios en la tasa promedio anual entre el actual 2,7 % y un posible avance hasta un 5 %).

Mantener la tasa promedio de un 2,7 % anual registrada en la dinámica del PIB entre el 2009 y el 2015, conduciría a aguardar hasta el 2024 para lograr un PIB un 25 % superior al manifiesto en 2015, mientras que duplicar los niveles logrados en el pasado 2015 solo sería posible para el 2041. Cambiar el dinamismo en tasas cercanas al 5 % significaría acortar la espera entre seis y doce años.

El proceso de ralentización económica antes esbozado tiene como uno de sus factores decisivos las bajas tasas de acumulación, las cuales en los años

crecimiento observadas en el período 2009-2015, se intenta describir los efectos de una aceleración para alcanzar una mayor bonanza.

evaluados no han superado el 16 % del PIB del año (figura 3), el promedio de este nivel de acumulación ha estado cercano al 13,2 %.

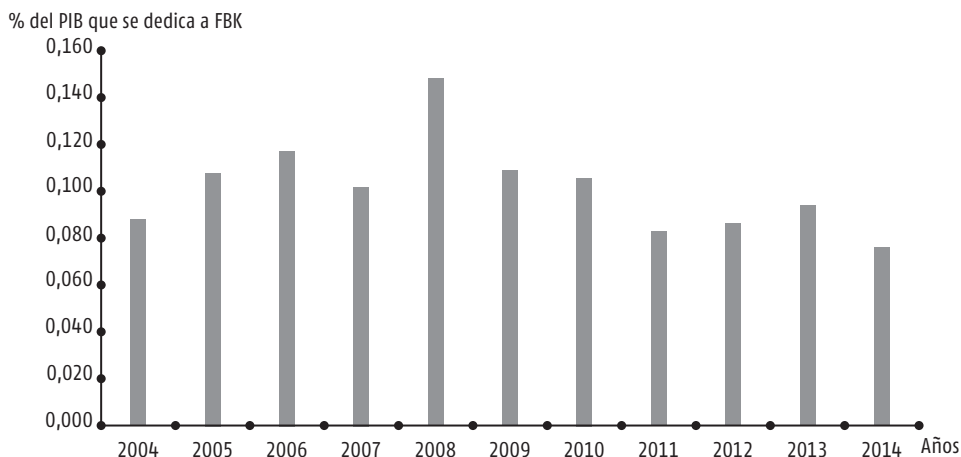


Figura 3. Tasas de acumulación para Cuba 2004-2014 [% del PIB destinado a la formación bruta de capital (FBK)].

Entre 1990-2013 la región de América Latina y el Caribe ha presentado una tasa de acumulación promedio del 23 %, diez puntos porcentuales superior al de Cuba, tal como se muestra en la figura 4.

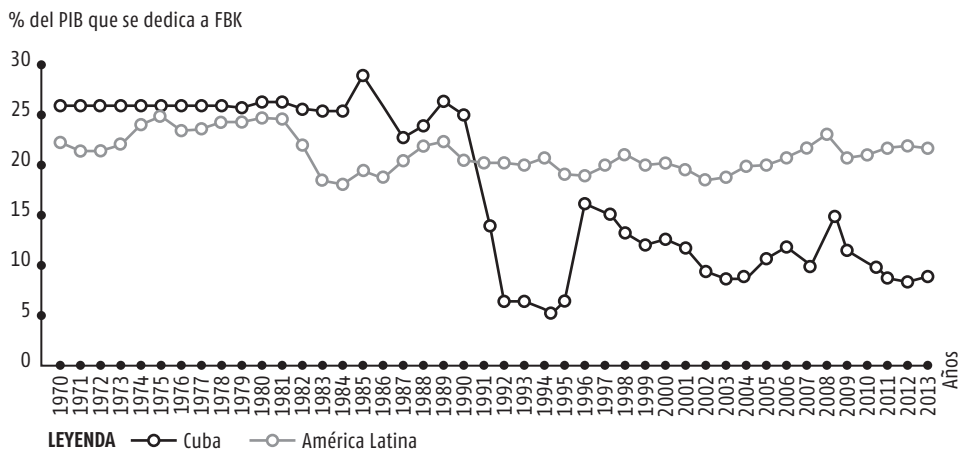


Figura 4. Tasas de acumulación para Cuba y América Latina de 1970-2013 (% del PIB destinado a FBK).

En la 1.^{ra} Sesión Extraordinaria de la VIII Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular, en la discusión de la Ley de inversión extranjera, Murillo declaró los requerimientos de acumulación para alcanzar tasas del 5-7 % promedio anual. «alcanzar el camino de una sociedad socialista próspera y sostenible recaba niveles cercanos de acumulación entre el 25-30 %, lo cual contribuiría a lograr una tasa de crecimiento del PIB entre un 5 y un 7 % promedio anual» (Murillo, 2014).

La estructura de la inversión en Cuba (figura 5) tampoco ha logrado enrumbarse totalmente. A pesar del hecho real de que Cuba en su comercio exterior sufre el impacto de una distorsión no repetida en el subcontinente, por la persistencia del bloqueo norteamericano, lo cual obliga a adoptar políticas de almacenamiento y reaprovisionamiento que no siempre responden a los criterios de eficiencia en materia logística, tampoco es consecuente que se alcancen niveles que llegan hasta un 20 % de la inversión total por concepto de inmovilización de inventarios, como ha ocurrido en algún momento del período analizado (en 2009 se llega al 20,7 % de inmovilización en existencias).

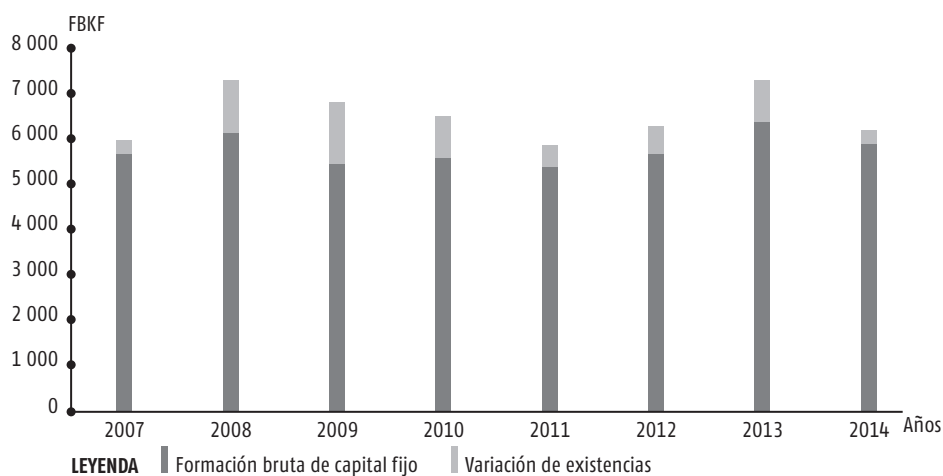


Figura 5. Estructura de la inversión en Cuba [valor en formación bruta de capital fijo (FBKF) y en variación de inventarios].

La estructura inversionista para Cuba no logra aún superar el excesivo grado de inmovilización de recursos en las etapas constructivas. Los niveles destinados a equipamiento y maquinarias en el total de las inversiones son menos dinámicos (figura 6), los que en última instancia producirán en general los saltos productivos que se esperan. Sin que se pueda declarar un nivel deseado para todos los sectores de la economía nacional, es de esperar al menos que el componente equipos comience a manifestar de forma sostenida un mayor protagonismo en esta composición.

Una apreciación global de los grados de relacionamiento entre las tasas de acumulación y el dinamismo económico (incluso asumiendo un desfase admisible de 12 meses de recuperación del capital) permite alertar los bajos niveles de eficiencia³ que se mantienen en los recursos que se sacrifican del consumo corriente con expectativas de expansión futura (figura 7).

³ En recientes declaraciones del director de inversiones del MEP se ha confirmado que, en un estudio de postinversión realizado por este organismo enmarcado entre los años 2002-2012 en algunos de los principales sectores económicos cubanos (agropecuario, industrial, alimentaria y turismo), se constató que por cada peso invertido se perdieron 13.

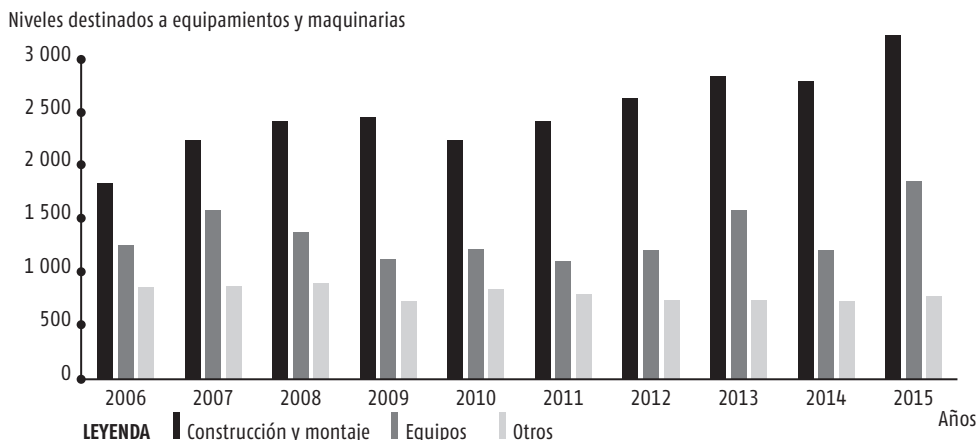


Figura 6. Estructura de inversiones en Cuba por sus componentes de planificación.

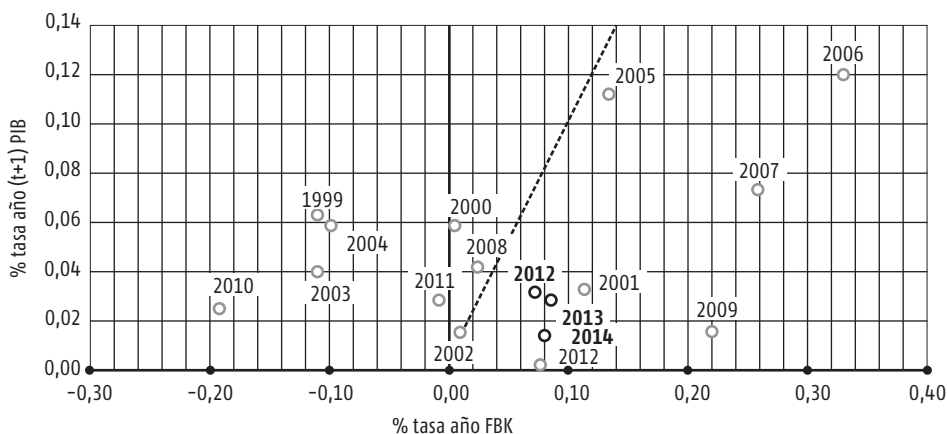


Figura 7. Correlación entre el dinamismo de la acumulación y el crecimiento del PIB.

Entre 1998 y 2014 más de la mitad de los años analizados han persistido en mostrar tasas de crecimiento económico inferiores a las tasas de crecimiento de las inversiones. Es necesario alertar que en los años 2012, 2013 y 2014 es sostenido el comportamiento desfavorable entre ambas tasas de expansión.

Ratifica esta tendencia de ineficiencia en el proceso inversionista, el peso que ocupan los fondos básicos puestos en explotación, según ONEI (2015, 2016) (tabla 1 y figura 8). Por cada peso destinado a inversiones en el año 2014 se ponen en explotación 68 centavos. De este modo, la maduración de las inversiones sufre una dilatación cercana a los 20 meses en el período comprendido del 2006 al 2013.

Este comportamiento, que evidencia sostenidos signos de ineficiencia alrededor de la puesta en marcha de las inversiones, tiene entre sus causas el débil cumplimiento de los plazos, ritmos, encadenamientos de los sujetos

involucrados en el proceso inversionista para asegurar que impere la disciplina y puntualidad en cada una de las etapas de un flujo, en el que cualquier diferimiento ocasiona graves daños a la economía nacional.

Tabla 1. Rendimiento de los fondos básicos puestos en explotación (FBPE)

CONCEPTO	2012	2013	2014
Inversión total en el año	4 599,9	5 191,4	4 728,9
Construcción y montaje	2 637,9	2 853,7	2 802,3
Equipos	1 218,9	1 592,2	1 200,0
Otros	743,1	745,5	726,6
Fondos básicos puestos en explotación	3 344,5	2 852,1	3 213,9
Rendimiento de los FBPE	0,73	0,55	0,68

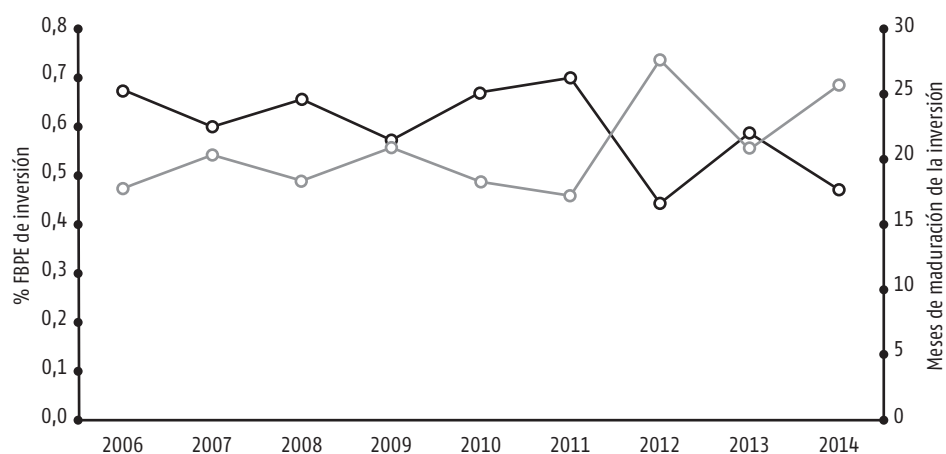


Figura 8. Maduración de las inversiones en Cuba.

Para demostrar la conveniencia de una inversión está establecido que se debe respetar una etapa de preinversión que debe convencer a los aportadores de fondos de la conveniencia de incurrir en este sacrificio. Mayor importancia reviste para Cuba, en cuyo modelo la propiedad de los medios fundamentales de producción está en manos del estado y por lo cual las decisiones de inversiones comprometen la responsabilidad social de representar los intereses de las grandes mayorías de cubanos que no intervienen por razones lógicas de eficacia decisional. No es posible que sean tratadas, con similares derroteros analíticos, las valoraciones en materia de inversiones entre sectores con diferente impacto en la reproducción económica y que presentan niveles desiguales de explotación de sus potencialidades productivas (figura 9a y 9b).

El comportamiento del índice de volumen físico de la producción, tanto por el destino⁴ como por el origen de los productos, evidencia que no son homogéneos los grados de explotación de las potencialidades productivas existentes en la

⁴ Se comprende que utilizar el índice de volumen físico de la producción no llega a ser efectivamente un medidor de los grados de utilización de las capacidades productivas pero, si al menos fijando un año como base (en la estadística publicada por ONEI se emplea 1989 como año de referencia), se observan los niveles de cambios físicos en las producciones fundamentales.

industria nacional, razón adicional para recomendar que los estudios de preinversión justifiquen con suficientes argumentos las demandas insatisfechas por capacidades instaladas restrictivas o tecnologías obsoletas disponibles.

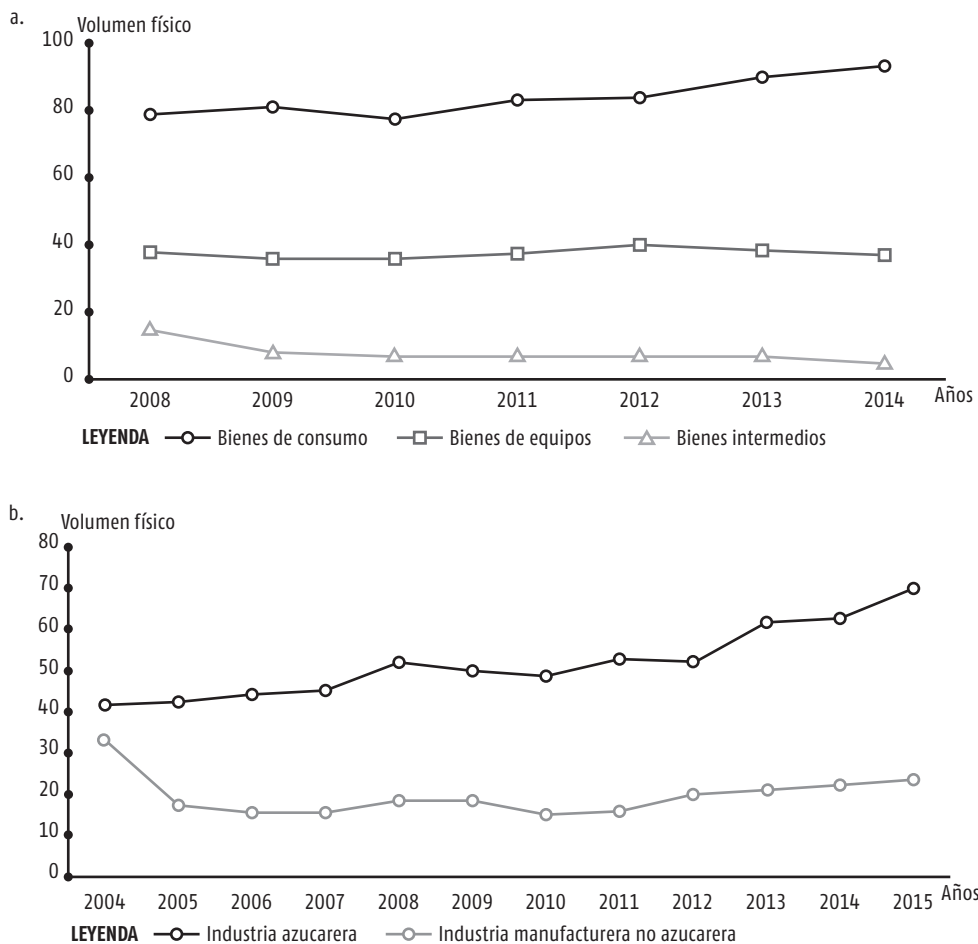


Figura 9. Índice del volumen físico de producción industrial por el destino (a) y por el origen (b).

No tiene la misma fuerza justificar una nueva inversión para una industria nacional productora de bienes de consumo, cuyos niveles de producción se acercan a valores cercanos al 90 % de lo que se obtenía en 1989, que una industria de bienes de capital si en promedio no llega al 7 % de los niveles producidos en similar año, sin descartar el hecho real de la descapitalización tecnológica que sufren importantes ramas de la actividad industrial, como resulta el caso del azúcar.

En todos los análisis de preinversión y ratificado en el Decreto 327/2014 que promueve el rescate de la disciplina del proceso inversionista en Cuba, se declara con extraordinaria significación la exactitud de los análisis y valoraciones en términos físicos, espaciales, tecnológicos, monetarios y temporales, aceptándose según sea la envergadura de la inversión errores que

no excedan el 30 % del valor que efectivamente pueda ocurrir en el futuro (figura 10).

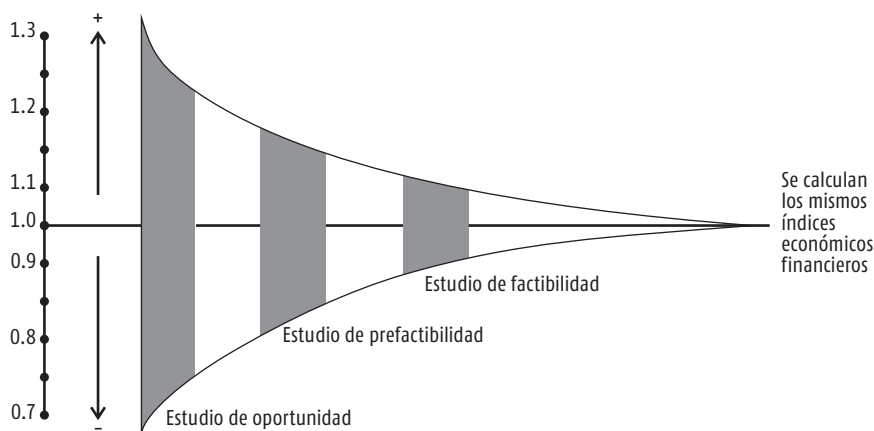


Figura 10. Grados de rigor de los estudios de preinversión definidos para Cuba.

El alcance de la preinversión puede aceptar desde un $\pm 30\%$ ⁵ de error en los parámetros y datos estimados (en los estudios de oportunidad), $\pm 20\%$ para los estudios de prefactibilidad hasta un $\pm 10\%$ en los estudios de factibilidad.

De acuerdo con las etapas de planificación económica, y aceptando los necesarios márgenes de descentralización decisional que se introducen en los cambios institucionales de la económica cubana, se admitieron en los años 2014 y 2015, imprecisiones de hasta un 20 % en las decisiones asumidas por los Organismos de la Administración Central del Estado (OACE) y las Organizaciones Superiores de Dirección Empresarial (OSDE) en inversiones no nominales cuyos valores comprometidos fueran de hasta 15 millones de pesos en el primer caso y hasta de 10 millones en el segundo caso. Similares potestades se le otorgaban a los Consejos de la administración provincial (CAP) para inversiones no nominales con valores comprometidos de 5 millones de pesos. Tales decisiones se concertarían a partir de la realización de estudios de prefactibilidad.

Todas las inversiones y programas de desarrollo nominalizados en el plan que dirimen sus aprobaciones por el Ministerio de Economía y Planificación y los OACE, cuyos valores totales alcancen los 15 millones de pesos convertibles,

⁵ Según otras experiencias, como la manifiesta en Natural Resources Canada, se admiten rangos de hasta un $\pm 50\%$ en los parámetros estimados en estudios a nivel de prefactibilidad, en rangos que oscilan desde $\pm 15-25\%$ en estudios a nivel de factibilidad, en rangos de $\pm 10\%$ antes de concertar licitaciones de obras e incluso en la etapa constructiva márgenes de $\pm 5\%$. El escenario cubano demandará en el futuro, para enfrentar evaluaciones *ex post*, convenir los límites de sobre ejecución presupuestaria en las inversiones que ocurren en etapas de implementación (construcción, adquisición de equipos y puesta en marcha) de los proyectos.

estarán requiriendo grados de exactitud de hasta un 10 %, resultantes de la elaboración de estudios de factibilidad.

De cualquier manera, ya en la elaboración del plan de la economía del 2016 en lo adelante se ha exigido que los estudios de preinversión, sean inversiones nominales o no nominales, lleven la exigencia de requerir grados de exactitud de hasta un 10 %, resultantes de la elaboración de estudios de factibilidad (tabla 2).

Tabla 2. Niveles de precisión de los estudios de preinversión y de decisión de las inversiones en el último trienio de la economía cubana

2014	MEP	OACE	OSDE	CAP
Exigencia de estudio de preinversión	EFTE	EFTE	EPF	EPF
Nominales	$X > 15$			
No nominales		$15 \geq X \geq 10$	$10 > X \geq 5$	$X < 5$
2015	MEP	OACE	OSDE	CAP
Exigencia de estudio de preinversión	EFTE	EFTE	EFTE	EPF
Nominales	$X > 15$			
No nominales		$15 \geq X \geq 10$	$15 \geq X \geq 10$	$X < 5$
2016	MEP	OACE	OSDE	CAP
Exigencia de estudio de preinversión	EFTE	EFTE	EFTE	EFTE
Nominales	$X > 15$			
No nominales		$15 \geq X \geq 10$	$15 \geq X \geq 10$	$X < 5$

LEYENDA: EFTE: Estudio de factibilidad técnico económica. EPF: Estudio de prefactibilidad.

Fuente: Indicaciones metodológicas para la elaboración del plan de los años 2014, 2015 y 2016.

En cualquiera de los tipos de estudios de preinversión se plantea, tanto en la Resolución # 129/2014 para la elaboración de los estudios de preinversión con capital extranjero como en el Decreto # 327/2014 que norma el reglamento del proceso inversionista para todas las inversiones del país, que en la realización de los estudios referidos han de satisfacerse al menos los trabajos descritos en las figuras 11a y 11b.

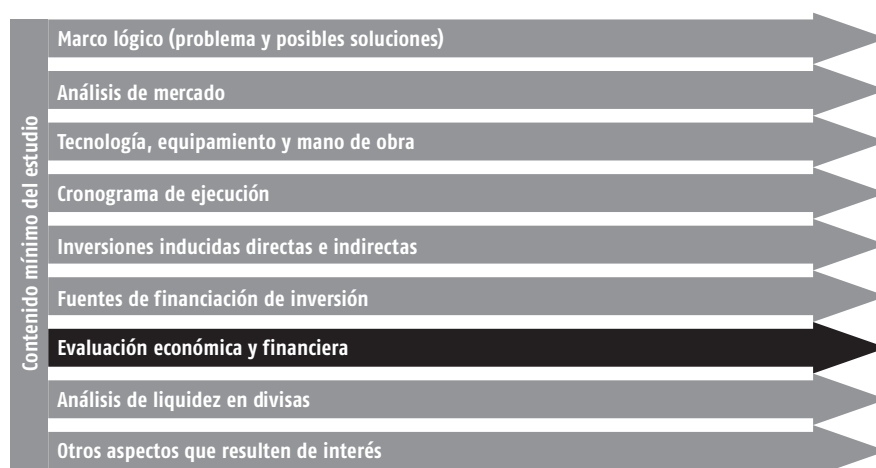


Figura 11a. Contenido Mínimo de un estudio de evaluación preinversión según el Consejo de Ministros de Cuba (2014).



Figura 11b. Contenido mínimo de la evaluación económica y financiera de la preinversión según el Consejo de Ministros de Cuba (2014).

De modo especial ha de pasarse a un estadio superior en los análisis económicos financieros de la viabilidad de las inversiones. Para estos estudios una tarea esencial y a la que deberá darse especial atención, garantizada con la preparación profesional, es la evaluación económica y financiera tal como lo viene aplicando en sus esfuerzos de capacitación el Ministerio de Economía y Planificación.⁶ Hoy se reconoce como una de las principales deficiencias que el sujeto «inversionista» es el actor más débil del proceso, sin liderazgo, preparación ni estabilidad. Esto incide decisivamente en la falta de calidad y rigor en estudios de preinversión. Por ello, en el Decreto 327 ya referido, se establece como uno de los fundamentales preceptos básicos a garantizar el «poseer conocimientos técnicos en correspondencia con la inversión y económicos (contabilidad, costos, finanzas y precios) y dominar las normas cubanas de información financiera vigentes». Así mismo, se señala la necesidad de «poseer preparación en técnicas de evaluación, selección y gestión de tecnología que asegure enfoque integral» (Consejo de Ministros de Cuba, 2014).

Aunque es cierto que también se reconoce como un precepto básico el «asumir responsabilidad por los hechos, acciones u omisiones», no deja de ser una realidad que la inversión erróneamente aceptada por superficialidad en los análisis *ex ante*, seguirá significando en el futuro proyectos en los que se debió recomendar rechazar y, al ser aceptados, se convierten

⁶ Al igual que el Ministerio de Economía y Planificación (MEP) ha emprendido un esfuerzo nacional de certificación del personal involucrado en el proceso inversionista cubano, en Villa Clara en la Universidad Central Marta Abreu de Las Villas se ha creado GEPROY (Grupo especializado de proyectos), de la Facultad de Ciencias Económicas, preparado para realizar capacitación y entrenamiento en material de estudios de preinversión. En la actualidad, acompaña a gobiernos locales en Villa Clara (provincia de la región central de Cuba) en los grupos de desarrollo para asesorarle en la determinación de cartera de proyectos y su priorización y en evaluación *ex post* de impactos de los proyectos de desarrollo.

en emprendimientos ineficientes o cuya reingeniería en la mayoría de los casos recabará extra costos rectificadores.

Conclusiones

El proceso inversionista deberá llegar a ser el motor impulsor del desarrollo de Cuba, para lo cual se requerirán alcanzar tasas superiores de acumulación. Lograr mayor eficiencia en el proceso inversionista sigue siendo un reto para la economía cubana. Aunque en perspectiva se proyecta un cambio en la dinámica, incluyendo la apertura con mayor fuerza a la inversión con capital extranjero aún no se alcanza los niveles deseados. Ninguno de los documentos jurídicos que se ponen en vigor, ni siquiera los relacionados con las inversiones de capital extranjero, constituirá de forma automática la solución de las deficiencias del proceso inversionista. Resulta indispensable elevar la disciplina y rigor de los estudios antes de acometer inversiones, para lo cual no basta con reconocer los errores de estimaciones o evaluaciones, hay que evitar a todo costo decisiones infundadas.

La preparación profesional de los especialistas encargados de realizar los estudios de preinversión ha de ser integral y deberá privilegiarse la formación de especialidades de posgrado que atiendan el déficit cognoscitivo relacionado con el carácter multidisciplinario de los estudios que estas decisiones demandan. Garantizar la mejor reproducción de cada peso invertido será garantía de elevar el nivel de vida del pueblo.

BIBLIOGRAFÍA

- BACA, G. (1990): *Evaluación de proyectos, análisis y administración*, 7.^{ma} edición, McGraw-Hill Interamericana, México D. F.
- BUSTAMANTE, V. (2016): «Camino empedrado de buenas intenciones», *Trabajadores*, entrevista realizada al Arq. Alexander Machado García, director de inversiones del MEP, La Habana, 29 de agosto, p. 3.
- CONSEJO DE MINISTROS DE CUBA (2014): «Decreto 327/2014. Reglamento del proceso inversionista», *Gaceta oficial*, 11 de octubre, La Habana.
- CUBADEBATE (2015): «Cuba: enderezando el camino de las inversiones», <<http://www.cubadebate.cu/especiales/2015/03/18/cuba-enderezando-el-camino-de-las-inversiones/#VQrXgmN17IU>> [18/03/2015].
- DE RUS, G. (2010): «Principios económicos de la evaluación de proyectos», conferencia, Seminario de Evaluación Económica de Proyectos de Transporte, 15-16 de noviembre, Madrid.
- MEP (2013): *Indicaciones metodológicas para la elaboración del plan 2014*, capítulo VI: Inversiones, La Habana.
- MEP (2014): *Indicaciones metodológicas para la elaboración del plan 2015*, capítulo VI: Inversiones, La Habana.
- MEP (2015): *Indicaciones metodológicas para la elaboración del plan 2016*, capítulo VI: Inversiones, La Habana.
- MINCEX (2014): «Resolución # 129/2014: Bases metodológicas para la presentación de oportunidades de inversión extranjera, la elaboración de los estudios de pre o factibilidad técnico-económica para oportunidades, propuestas de negocios con

- inversión extranjera y propuestas de modificación de los negocios en operaciones», 16 de abril, La Habana.
- MINTUR (2016): «Cuba anuncia nueva metodología vigente actualmente para calcular los ingresos derivados de los visitantes extranjeros que se hospedan en casas del sector no estatal», <<http://www.cubadebate.cu/noticias/2016/07/26/diseñaran-nueva-metodologia-para-calculo-de-ingresos-por-turismo-en-sector-no-estatal/#.V9QoHpewly0>> [26/07/2016].
- MURILLO, M. (2014) «Intervención especial en 1º Sesión Extraordinaria VIII Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular en la discusión de la Ley de inversión extranjera», Ministerio de Economía y Planificación de Cuba, La Habana.
- ONEI (2015): *Anuario estadístico de Cuba 2014*, La Habana.
- ONEI (2015): *Inversiones: indicadores seleccionados*, enero-diciembre, 2014, La Habana.
- ONEI (2016): «Industria manufacturera», *Anuario estadístico de Cuba 2015*, capítulo XI, La Habana.
- ONEI (2016): *Inversiones: indicadores seleccionados*, enero-diciembre, 2015, La Habana.
- ONEI (2016): *Panorama económico y social, Cuba 2015*, La Habana.
- SÁNCHEZ, I. R. (2014): «Proyectos de iniciativas municipales de desarrollo local: formulación, evaluación y gestión», en R. Muñoz, G. Donéstevez y J. García (comps.), *Desarrollo y cooperativismo. Desafíos al modelo cubano de transición al socialismo*, Editorial Caminos, La Habana, pp. 61-81.
- SAPAG CHAIN, N. y R. SAPAG CHAIN (1995): *Preparación y evaluación de proyectos*, 5ta edición, McGraw Hill Interamericana S. A., Bogotá, pp. 162 y 181.
- WORLD BANK (2016): «World Development Indicators», <<http://theworldbank>> [14/04/2016].

