

CUBA

1. Rasgos generales de la evolución reciente

En 2012 se siguieron aplicando en forma decidida nuevas medidas en el marco de la actualización del modelo económico cubano. En particular destacó la puesta en marcha, a principios de año, de la política de subsidios otorgados a personas para la construcción y reparación de viviendas, que contribuyó al incremento del 18% que mostró el sector de la construcción. Asimismo, hacia finales de año entraron en vigor nuevas normas para la entrega de tierras en usufructo (Decreto Ley núm. 300), mediante las cuales se amplía el área de tierra que se entrega, se permite la construcción de vivienda y se prorroga el tiempo de explotación de las tierras entregadas en usufructo, entre otros aspectos. Para fomentar la creación de actividades económicas en el ámbito no estatal, en diciembre de 2012 se autorizó la formación de 230 cooperativas no agropecuarias con carácter experimental, que serán autónomas en su gestión, en aproximadamente 47 actividades relacionadas con el transporte, la producción de materiales y servicios para la construcción, servicios personales, domésticos y profesionales (traducción y servicios informáticos y contables). Las cooperativas comenzarán a operar a partir de julio de 2013.

El 1 de enero de 2013 entró en vigor la Ley núm. 113 del Sistema Tributario (la anterior era de 1994), que se ajusta a la nueva realidad económica cubana, y una nueva política migratoria que facilita los viajes al exterior y el regreso de los emigrados a Cuba, aunque se mantienen algunas restricciones. A pesar de la persistencia de un entorno externo desfavorable, tanto por la crisis en varios países europeos como por la continuación del bloqueo económico, comercial y financiero en contra de Cuba, se esperaba que el PIB alcanzara un crecimiento del 3,5%, ligeramente superior al logrado en 2012 (3,0%). Sin embargo, la desaceleración del crecimiento económico de varios países sudamericanos y el retraso de Cuba en el cumplimiento de su plan de inversiones y construcciones reducen sus perspectivas de crecimiento a un 3,0%.

En 2013 se mantiene también la política de restricción del gasto en áreas no prioritarias. A pesar de esto, se proyecta un déficit fiscal del 3,6% del PIB, similar al de 2012, debido a la necesidad de destinar recursos a la actividad empresarial estatal, a la creación de un fondo de desarrollo para el aumento de créditos a través de la banca y al pago a productores agropecuarios, así como por el incremento de la reserva para enfrentar contingencias. La eliminación en años anteriores de varios productos de la libreta de racionamiento ha provocado un aumento de sus precios, por lo que la tasa de inflación en 2012 fue superior a la de 2011 (de un 2,0% y un 1,3%, respectivamente). El bloqueo económico, comercial y financiero, y los efectos adversos de la crisis financiera de 2009 que aún perduran en la economía mundial demandan a Cuba esfuerzos especiales para lograr cierto equilibrio en las cuentas externas. Al respecto, la exportación de servicios, productos farmacobiológicos y níquel, así como los ingresos generados por el turismo (que se incrementaron un 4,4%) y las remesas, permitieron que en 2012 se lograra un saldo equilibrado de la cuenta corriente como proporción del PIB.

2. La política económica

a) La política fiscal

En coherencia con el objetivo de reasignar gastos y hacer más eficiente el uso de los recursos, para 2013 se proyectan recortes, con respecto a los montos estimados de 2012, en salud pública y asistencia social (-2,2%), servicios comunales (-9,0%), cultura y deporte (-9,1%), ciencia y técnica

(-14,2%) y en el rubro denominado esfera productiva y de servicios (-19,8%), sectores que en conjunto representan el 32,4% del gasto total. Por otra parte, se prevé que el gasto público aumentará en forma considerable en vivienda (113,7%) y, en menor medida, en administración pública y defensa (9,4%) y educación (3,6%). De esta manera, el gasto público proyectado de 2013 se incrementa un 1,5% con respecto al estimado de 2012. Los ingresos totales disminuyen un 0,3%, en buena medida por la reducción de los ingresos no tributarios de casi un 8%, de modo que el déficit fiscal para 2013 se proyecta en un 3,6% del PIB, como ya se indicó.

En 2013 se prevé una reducción (de casi un 38%) del monto destinado al subsidio por pérdidas empresariales y se constituye un fondo de desarrollo por 532 millones de pesos para estimular actividades del sector productivo y de servicios.

Por otra parte, la entrada en vigor de la nueva ley tributaria y el incremento de la actividad por cuenta propia se ven reflejados en la mayor recaudación por concepto de impuestos sobre ingresos personales a los trabajadores por cuenta propia (17,5%). Sin embargo, su participación en el total de ingresos todavía es reducida (2%).

La nueva Ley núm. 113 del Sistema Tributario está vigente desde el 1 de enero de 2013, de acuerdo con lo establecido en los lineamientos de la política económica y social, específicamente con los lineamientos 55 a 60. Los gravámenes definidos en ella están denominados en pesos (CUP). En caso de que los ingresos recibidos por las personas físicas o morales estén en pesos convertibles (CUC), se realiza la conversión a pesos al tipo de cambio vigente. En la citada ley se establecen las normas sobre el pago de impuestos, tasas y contribuciones al presupuesto del Estado. Esta nueva ley, según el gobierno, es más integral y flexible que la anterior, por cuanto se incluyen “regímenes especiales y beneficios fiscales justificados por razones de política económica”, entre los que destaca un régimen especial para el sector agropecuario y un apartado para el trabajo por cuenta propia. En general, la nueva ley tributaria establece impuestos sobre ingresos personales, utilidades, ventas, utilización de fuerza de trabajo, transporte terrestre, propiedad o posesión de tierras agrícolas y ociosidad de tierras agrícolas, entre otros.

En 2013 no entrarán en vigencia los siguientes impuestos: i) sobre las ventas, sobre los servicios y especial a productos y servicios en la red de comercio minorista en pesos convertibles, y en la comercialización mayorista de bienes; ii) sobre la propiedad y posesión de tierras agrícolas; iii) sobre la propiedad de las viviendas y solares yermos; iv) impuesto por la ociosidad de tierras agrícolas y forestales; v) por el uso o explotación de playas; vi) por el vertimiento aprobado de residuales en cuencas hidrográficas, y vii) por el derecho de uso de las aguas terrestres.

b) La política monetaria

Continúa la tendencia hacia una mayor bancarización de la economía, después de la puesta en marcha de la nueva política crediticia a fines de 2011. Según información del banco central, en 2012 se concedieron cerca de 210.000 créditos, por un monto total de 1.200 millones de pesos. La mayor parte estuvo destinada a la construcción y reparación de viviendas. Para 2013 se espera un mayor crecimiento de los créditos, tanto por la entrada en vigor en febrero de facilidades crediticias, que amplían la gama de garantías para obtener financiamiento bancario, como por la ampliación de préstamos para la gestión económica no estatal a través de un fondo rotatorio.

En línea con el mayor dinamismo de las actividades económicas no estatales, en 2012 la liquidez monetaria en manos de las personas en pesos se incrementó un 4,5%. Se espera que en 2013 su evolución sea todavía más dinámica. En el mediano plazo se pondrán en operación créditos destinados al consumo. Las tasas de interés nominal en sectores como el agropecuario y el productor

de caña de azúcar bordean en el presente el 3% anual, y para los usufructuarios de tierra se aplica esta misma tasa durante los primeros dos años.

c) La política cambiaria

Actualmente, uno de los temas de mayor debate nacional se refiere a la eliminación gradual de la doble moneda. El gobierno cubano ha sido muy cauteloso en la puesta en marcha de medidas para avanzar hacia este fin. Si bien se habla de un programa piloto en un grupo reducido de empresas orientado a que operen con tipos de cambio diferenciados, este todavía no se aplica plenamente. Es previsible que a fines de 2013 se pongan en práctica medidas más concretas y amplias para avanzar hacia la eliminación gradual de la dualidad monetaria.

d) Otras políticas

En octubre de 2012 se aprobó una nueva Ley de Migración (Decreto Ley núm. 302), que entró en vigor a comienzos de 2013, tendiente a flexibilizar los trámites y requisitos tanto para viajar al extranjero como para entrar a Cuba. Entre los cambios más importantes que se introducen con esta ley se incluyen:

- i) La normalización de la entrada temporal al país de quienes emigraron ilegalmente después de los Acuerdos Migratorios de 1994. En igual situación estarán los profesionales de la salud y deportistas de alto rendimiento que abandonaron la misión en el exterior o que salieron ilegalmente del país con posterioridad a 1990; si han transcurrido más de ocho años desde este hecho, podrán regresar temporalmente al país, excepto aquellos que salieron a través de la base naval de Guantánamo;
- ii) La ampliación de las causales para la repatriación de los cubanos que residen en el exterior, por ejemplo, quienes salieron del país siendo menores de 16 años de edad y otras personas por razones humanitarias, entre ellas quienes requieran regresar para hacerse cargo de familiares desvalidos en Cuba o porque existan otras razones fundadas;
- iii) La eliminación del permiso de salida y de la carta de invitación para poder obtener el permiso de salida del país, y
- iv) La extensión del tiempo (de 11 a 24 meses) que los cubanos pueden estar en el exterior sin ser considerados emigrados. Esta medida abre posibilidades para que los cubanos residentes en el exterior puedan viajar a Cuba para aprovechar el incipiente, pero dinámico, mercado inmobiliario y automotor, así como para tomar ventaja de las nuevas formas de gestión económica no estatales.

3. La evolución de las principales variables

a) La evolución del sector externo

La vulnerabilidad del país ante choques externos se acentúa porque, pese a la persistencia del bloqueo, Cuba es una economía abierta. Sus exportaciones e importaciones de bienes y servicios representan el 50% del PIB, por lo que fluctuaciones en los mercados comerciales y financieros, como las ocurridas en 2009, afectan seriamente la situación externa de la isla. Sin embargo, varios países en el mundo, y sus propios socios comerciales, han podido ofrecer financiamiento en tiempos difíciles.

Actualmente, las exportaciones de servicios constituyen el 65% de las exportaciones totales de Cuba (incluidas donaciones)¹. Además, representan una fuente relativamente estable de ingresos, a diferencia de productos destacados como el níquel y el azúcar, cuyos precios tienden a ser volátiles en ciertos períodos. No obstante, debido a la fuerte crisis que tiene lugar en algunos países europeos, es probable que esta fuente relevante de divisas no supere el nivel logrado en 2011. Por otra parte, si bien se han realizado esfuerzos considerables para reducir las importaciones de bienes, el aumento de los precios de varios alimentos y materias primas procedentes del exterior, que representan el 20% del total, impidió que el monto en dólares de las importaciones se redujera en 2012. Las exportaciones de servicios lograron compensar el déficit comercial de bienes en 2012, lo que aunado a las remesas y los ingresos derivados del turismo (que se incrementaron un 4,4%) permitió un saldo equilibrado de la cuenta corriente como proporción del PIB.

En 2013 se espera que lleguen a Cuba tres millones de visitantes internacionales, con lo que los ingresos generados por esta actividad aumentarían un 12,5%. El turismo representa una fuente relevante de divisas y constituye una de las apuestas del gobierno cubano para aumentar sus ingresos. En este sentido, se dio a conocer recientemente el proyecto Marina Gaviota Varadero, que se convertiría en el mayor puerto turístico de Cuba y del Caribe.

A fines de 2012 se anunciaron otros proyectos importantes, que involucran capital foráneo proveniente del Brasil y del Reino Unido. Con el Brasil se firmaron contratos para aumentar la producción de azúcar como resultado de inversiones en el ingenio de la provincia de Cienfuegos. En el caso del Reino Unido, se firmó contrato con la empresa británica Havana Energy, para construir una planta de generación de electricidad a partir de biomasa. A mediados de 2013, se anunciaron inversiones brasileñas destinadas a modernizar cinco aeropuertos en el país. Por otra parte, Cuba enviará a Brasil médicos, lo cual responde al llamado realizado por el gobierno brasileño a médicos fuera de sus fronteras para impulsar el programa “Más médicos”, a fin de cubrir las necesidades de salud que confronta la población que vive en lugares aislados.

Finalmente, está por finalizar la construcción del ambicioso proyecto de infraestructura del puerto de Mariel². Se espera que comience a funcionar parcialmente antes de que termine 2013 y se prevé que, una vez en operación, durante 2014, generará 3.000 empleos directos y 5.000 indirectos. El movimiento comercial marítimo del puerto de La Habana será trasladado a Mariel. En el primer trimestre de 2013, se dio a conocer el reglamento para el funcionamiento de la zona especial de desarrollo de Mariel, donde se prevé una plataforma industrial para la importación, producción y venta al mercado interno y al exterior. Las empresas que operen en la zona estarán exentas de impuestos de importación a ciertas mercancías, que podrán ser reexportadas con mayor valor agregado.

b) El crecimiento económico

En 2012 el crecimiento del PIB fue del 3,0%, inferior a la meta inicial del 3,4%, debido en parte a una expansión de la inversión fija que, aunque dinámica, no alcanzó el nivel programado del 34%. Por otro lado, el huracán Sandy destruyó superficies de varios cultivos, afectando su producción, lo que ocasionó un deterioro del resultado de la actividad agrícola y ganadera, que finalmente decreció un 1,2%. Uno de los sectores más dinámicos fue la construcción, que presentó un incremento del 18%. Por otra parte, el comercio creció un 6,4%, en tanto que el transporte y las comunicaciones registraron un aumento del 2,8 % y la industria manufacturera, del 1,8 %.

¹ Entre los principales servicios exportados están los servicios médicos y los prestados por otros profesionales, así como los servicios vinculados con la informática y las comunicaciones.

² Situado unos 50 kilómetros al oeste de La Habana.

Para 2013 se pronostica un crecimiento del 3,0%, sustentado en parte en el dinamismo de la construcción, que aunque incumplió en el primer semestre con lo programado en el plan, sigue siendo un sector vigoroso ante las políticas públicas puestas en marcha para reactivarlo. Además, el impulso de la inversión interna es un factor coadyuvante para lograr un crecimiento positivo del PIB. Si bien en el primer semestre del año hay retrasos en el cumplimiento del plan de inversiones, su tasa de crecimiento sigue siendo dinámica. Destaca la mayor inversión destinada a la modernización del sistema ferroviario y al mejoramiento del sistema hidráulico y de alcantarillado, así como a inversiones en fuentes de energía renovable (fotovoltaica, biogás, molinos de viento y biomasa). Como resultado de la expansión de la actividad por cuenta propia (que ya supera los 414.000 trabajadores) y de la puesta en marcha de las cooperativas no agropecuarias, se espera que el consumo privado contribuya también a un mayor crecimiento del PIB.

Si bien el sector agrícola no tuvo un buen desempeño en el primer trimestre de 2013, se espera que mejore conforme transcurre el año en respuesta a las nuevas medidas implementadas para su reactivación. La entrega de tierras en usufructo, política que se inició en 2008, fue modificada en diciembre de 2012 para incluir beneficios adicionales como el permiso para construir vivienda, la extensión del área que se entrega y la prórroga del período de tiempo de explotación de la tierra. También se creó un reglamento para poner en igualdad de condiciones a las Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC) en el ámbito de las cooperativas agrícolas. Por otra parte, aunque el sector agrícola ha enfrentado algunos problemas en materia de transporte de productos, las ventas directas de los productores agrícolas a los hoteles avanzan de manera importante. En 2012, estas ventas totalizaron más de 12 millones de pesos. De la misma manera, la creación de mercados mayoristas para la compra de insumos y maquinaria está en marcha, así como un nuevo sistema de comercialización de productos agrícolas, sin intermediarios y con precios establecidos libremente (excepto para el arroz, el chícharo y la papa).

c) La inflación, las remuneraciones y el empleo

El moderado dinamismo de la economía y el reducido déficit fiscal (monetizado desde el banco central, al no existir un mercado interno de deuda pública) contribuyen a estabilizar los precios en pesos, ante la liberalización del precio de varios productos que antes estaban incluidos en la libreta de racionamiento y de otros productos agrícolas. El Estado siguió fijando el precio de la papa, la malanga, el boniato, el ajo, la cebolla seca, el tomate, algunos tipos de frutas, los frijoles, el maíz y el garbanzo. El resto de los productos se ofertan en los distintos mercados con precios diferenciados (en pesos y pesos convertibles), aunque se espera que la mayor competencia tienda a reducirlos y hacerlos converger. En 2012, la tasa de inflación (2,0%) fue superior a la de 2011 (1,3%). En 2013, se prevé que la inflación será mayor que la registrada el año anterior.

De acuerdo con información del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, casi 8.000 trabajadores, buena parte de ellos provenientes del Ministerio del Comercio Interior, han transitado desde el empleo estatal hacia actividades no estatales, como el trabajo por cuenta propia y las cooperativas. Esta cifra es muy reducida en comparación con la meta de trasladar a poco más de 1.000.000 de trabajadores estatales (un 20% de la fuerza laboral total). Este proceso no ha podido seguir el ritmo deseado, mientras no se aseguren formas efectivas y adecuadamente remuneradas de insertar a estos trabajadores en otro tipo de actividad económica.

Por otro lado, la autorización para ejercer actividades por cuenta propia continúa siendo un proceso sostenido desde el último trimestre de 2010. Así, hasta marzo de 2013, un total de 414.926 trabajadores se encontraban ejerciendo este tipo de actividad, concentrados en la elaboración y venta de alimentos, el transporte de pasajeros y el arrendamiento de viviendas. Si bien el empleo crece en el sector no estatal, se reduce en el estatal, por lo que la tasa de desempleo alcanza el nivel del 3,8%.

Por su parte, el salario medio mensual fue de 466 pesos en 2012, de modo que exhibió un incremento del 2,4% en términos nominales con respecto a 2011, mientras que en términos reales prácticamente permaneció sin cambio.

En 2013 es probable que la tasa de desempleo sea menor, como resultado de la puesta en marcha de cooperativas no agropecuarias y del traspaso de actividades no estratégicas del Estado (como barberías y cafeterías) a manos de personas físicas. Los cambios en el panorama laboral de Cuba, con una menor preponderancia del empleo estatal, precisan de adecuaciones en el Código de Trabajo y para ello durante la segunda mitad del año se presentará una propuesta de actualización.

Cuadro 1
CUBA: PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 a/
Tasas de variación anual b/									
Producto interno bruto total	5,8	11,2	12,1	7,3	4,1	1,5	2,4	2,8	3,0
Producto interno bruto por habitante	5,5	11,0	12,0	7,2	4,1	1,5	2,4	2,8	3,0
Producto interno bruto sectorial									
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	0,2	-11,6	-6,0	18,0	0,6	-0,2	-6,0	4,4	-1,1
Explotación de minas y canteras	-11,8	0,3	6,5	4,0	3,2	-3,3	7,4	1,4	2,0
Industrias manufactureras	3,0	1,3	4,7	9,6	5,2	0,9	1,1	3,9	2,3
Electricidad, gas y agua	-2,5	-1,6	3,4	7,9	0,6	0,8	-1,7	2,7	4,0
Construcción	10,0	18,9	37,7	-8,6	2,4	0,6	-7,5	-7,3	18,0
Comercio al por mayor y al por menor, restaurantes y hoteles	0,8	4,7	22,7	0,6	-0,8	2,2	3,1	6,3	4,9
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	4,5	8,2	9,1	6,4	6,6	2,5	2,6	3,6	2,8
Establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas	4,9	1,0	2,8	8,1	3,5	0,9	3,4	2,4	3,7
Servicios comunales, sociales y personales	14,3	30,2	8,0	14,6	7,5	3,2	4,9	0,6	0,4
Producto interno bruto por tipo de gasto									
Gasto de consumo final	3,7	3,6	15,0	4,4	-0,3	1,2	5,9	0,5	...
Consumo del gobierno	8,6	10,4	7,9	10,5	2,6	1,7	2,2	-1,2	...
Consumo privado	1,5	0,4	18,7	1,5	-1,8	0,9	7,9	1,4	...
Formación bruta de capital	13,5	33,0	26,0	2,4	21,9	-19,0	-0,7	7,1	...
Exportaciones de bienes y servicios	19,0	47,5	1,3	13,8	11,6	3,1	13,8	3,9	...
Importaciones de bienes y servicios	13,0	25,8	20,4	-1,1	7,4	-14,9	35,7	-1,9	...
Inversión y ahorro c/									
Porcentajes de PIB									
Formación bruta de capital	8,8	10,8	11,7	10,2	14,8	10,9	10,6	8,3	...
Ahorro nacional	9,1	11,1	11,3	11,0	...	...	...	...	...
Ahorro externo	-0,3	-0,3	0,4	-0,8	...	...	...	...	...
Balanza de pagos									
Millones de dólares									
Balanza de cuenta corriente	116	140	-215	488	...	...	...	...	...
Balanza de bienes	-2 918	-5 235	-6 331	-6 253	...	...	...	...	...
Exportaciones FOB	2 180	2 369	3 167	3 830	...	...	...	...	...
Importaciones FOB	5 098	7 604	9 498	10 083	...	...	...	...	...
Balanza de servicios	2 710	6 375	6 456	7 900	...	...	...	...	...
Balanza de renta	-650	-633	-618	-960	...	...	...	...	...
Balanza de transferencias corrientes	974	-367	278	-199	...	...	...	...	...

Cuadro 1 (conclusión)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 a/
Otros indicadores del sector externo									
Tipo de cambio real efectivo (índice 2005=100) d/	101,4	100,0	101,1	104,9	120,1	113,5	112,6	121,1	119,6
Relación de precios del intercambio de bienes (índice 2005=100)	102,7	100,0	126,3	132,9	...	...	...	...	...
Transferencia neta de recursos (millones de dólares)	150	-633	-618	-960	...	...	...	...	...
Deuda pública externa bruta (millones de dólares) e/	5 806	5 898	7 794	8 908	...	...	...	...	...
Empleo									
	Tasas anuales medias								
Tasa de actividad f/	71,0	72,1	72,1	73,7	74,7	75,4	74,9	76,1	...
Tasa de desempleo abierto f/	1,9	1,9	1,9	1,8	1,6	1,7	2,5	3,2	3,8
Precios									
	Porcentajes anuales								
Variación de los precios al consumidor (diciembre a diciembre) g/	2,9	3,7	5,7	10,6	-0,1	-0,1	1,5	1,3	2,0
Tipo de cambio nominal (pesos cubanos convertibles por dólar)	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Tipo de cambio nominal implícito (pesos cubanos por dólar)	26,0	26,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0
Variación de la remuneración media real	6,3	13,0	11,6	-1,5	0,1	4,6	3,0	0,2	0,3
Gobierno central									
	Porcentajes de PIB								
Ingresos totales	33,8	44,0	43,2	46,0	49,1	49,1	45,4	46,7	39,0
Ingresos tributarios	23,3	28,7	30,0	27,7	23,3	21,4	17,8	24,0	...
Gastos totales	37,6	48,6	46,4	49,2	56,0	53,9	49,0	48,4	43,2
Gastos corrientes	30,2	38,9	33,6	38,3	45,1	43,0	40,0	40,2	34,5
Intereses	0,7	1,2	1,2	1,4	1,4	1,1	1,3	...	...
Gastos de capital	6,0	7,2	9,1	8,3	8,1	8,2	6,1	5,7	5,8
Resultado primario	-3,0	-3,3	-2,0	-1,8	-5,5	-3,8	-2,2	...	...
Resultado global	-3,7	-4,6	-3,2	-3,2	-6,9	-4,9	-3,6	-1,7	-3,8
Moneda y crédito									
	Porcentajes del PIB, saldos a fin de año								
Base monetaria	31,6	31,6	26,0	24,6	31,1	24,5	23,0	...	...
M2	38,0	45,9	38,1	36,8	41,5	41,3	40,6	...	...

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ Sobre la base de cifras en moneda nacional a precios constantes de 1997.

c/ Sobre la base de los valores calculados en moneda nacional expresados en dólares corrientes.

d/ Cifras provisionarias. Cálculo anual elaborado por la CEPAL, sobre la base de cifras de precios al consumidor y de tipo de cambio proporcionadas por la Oficina Nacional de Estadística de Cuba.

e/ Se refiere a la deuda externa activa; excluye la deuda inmovilizada, de la cual 60,2% es deuda externa oficial con el Club de París.

f/ Total nacional.

g/ Se refiere a los mercados en moneda nacional.