

## CUBA

### 1. Rasgos generales de la evolución reciente

Luego de crecer un 1,4% en 2009, la economía cubana registró una expansión del 2,1% en 2010. Como consecuencia de una reducción absoluta de la población ocurrida este último año, el crecimiento del PIB por habitante se aceleró, alcanzando una tasa del 3,1%. El repunte moderado de la economía se debió principalmente al consumo (sobre todo el privado), que tuvo un alza del 4,1%, y a las exportaciones de bienes y servicios, que se expandieron un 2,7%. También se incrementó el turismo y hubo precios más favorables para las exportaciones, en particular las de servicios y, sobre todo, las correspondientes a los servicios de salud, indexadas en función del precio del petróleo. A su vez, se observó un pronunciado descenso de la inversión por segundo año consecutivo, de un 7,7%. Este descenso, junto con una modesta recuperación del consumo del sector público permitió disminuir el déficit fiscal, del 4,8% del PIB en 2009 al 3,7% del PIB en 2010, a pesar de la caída de los ingresos tributarios. La tasa de desempleo aumentó del 1,7% en 2009 al 2,5% en 2010, en medio de un proceso de cambios importantes en el ámbito laboral, y el índice de precios al consumidor (IPC) se elevó un 1,6% a diciembre de 2010, en contraste con la reducción del 0,1% registrada en 2009<sup>1</sup>.

La ausencia de información oficial sobre la balanza de pagos desde 2008 impide realizar un análisis preciso de su evolución. La extrema escasez de divisas y el alza de los precios de alimentos y del petróleo obligaron a restringir las importaciones de insumos y equipo, pero las importaciones totales de bienes y servicios se recuperaron parcialmente en 2010 al haber crecido un 5,2%, en contraste con la caída del 14,9% del año anterior<sup>2</sup>. Ello probablemente refleje la mayor disponibilidad de crédito de los proveedores, como consecuencia de negociaciones bilaterales que contribuyeron a mejorar la situación de los pagos externos de Cuba.

En este contexto, el gobierno decidió anunciar e iniciar la implementación de una serie de cambios en la política económica de Cuba, orientados a mejorar la productividad mediante la ampliación del papel del sector no estatal. De manera más específica, los cambios anunciados incluyen: i) una reforma laboral que involucra la reasignación de trabajadores del sector público, la autorización para ejercer trabajos en actividades no estatales y el incremento del ingreso público por medio de impuestos a estas actividades; ii) la ampliación de las modalidades de participación no estatal (como cooperativas y empresas de capital mixto) en los sectores de agroindustria, turismo y vivienda mediante el otorgamiento de mayor autonomía a la empresa estatal en su gestión; iii) la eliminación de ciertos subsidios a las empresas estatales y la autorización para fijar precios dentro de ciertos límites, y iv) el incremento de la flexibilidad de los mecanismos de control y la planificación a través de la descentralización de las decisiones en materia de inversión. Desde octubre de 2009 hasta el primer cuatrimestre de 2010 se registraron 310.000 trabajadores por cuenta propia, de los cuales el 16% habían sido trabajadores estatales (49.500). Se trata de un proceso gradual, puesto que se pretende la eliminación de 1,3 millones de plazas en el quinquenio 2011-2015.

La CEPAL estima que en 2011 el crecimiento económico podría acelerarse levemente, a alrededor del 3%, dado que no se prevé un incremento significativo de la inversión pública y se estima un déficit fiscal similar al de 2010 como porcentaje del PIB. Los elementos que originarían este mayor impulso serían la mejora del consumo total y de las exportaciones, asociada a la ampliación del sector no

---

<sup>1</sup> El IPC se refiere únicamente a los productos cotizados en pesos cubanos.

<sup>2</sup> El sector de los alimentos representó alrededor del 17% del total de importaciones.

estatal y a cierta autonomía brindada en el ámbito financiero a empresas estatales y mixtas de sectores exportadores como los del níquel, el azúcar, el turismo y otros servicios. El otorgamiento de crédito a trabajadores por cuenta propia y productores agropecuarios, autorizado desde marzo de 2011, junto con el aumento de las remesas y cierta flexibilización de la política tributaria podrían contribuir a elevar el consumo y la inversión en este segmento, pero todavía en montos pequeños, dada la gradualidad de la transición. Por el lado de las cuentas externas, se espera que el superávit alcanzado en la balanza comercial de bienes y servicios en 2010 disminuya en 2011, sobre todo por los desembolsos adicionales derivados de la importación de alimentos.

## **2. La política económica**

Si bien los ingresos fiscales fueron menores, la disminución del gasto público permitió moderar el déficit fiscal en 2010; además, se aplicó un nuevo régimen tributario a las actividades por cuenta propia. Se mantuvo el sistema cambiario dual, basado en un peso convertible y otro —el peso cubano— restringido a transacciones internas. El peso convertible se depreció un 8% en términos nominales, para tener una cotización de un peso por dólar.

### **a) La política fiscal**

El balance del sector público mejoró en 2010, al reducirse el déficit fiscal y alcanzar el equivalente a un 3,7% del PIB, inferior al 4,8% de 2009. Para 2011 se prevé un déficit fiscal del 3,8% del PIB. La reducción del déficit en 2010 se logró gracias a que la disminución del gasto público fue mayor a la que experimentaron los ingresos fiscales. En 2010 estos ingresos se redujeron un 2,7%, principalmente como consecuencia de una caída del 5,1% en los ingresos tributarios, derivada del descenso de los impuestos sobre las ventas y sobre la circulación de bienes y servicios, que disminuyeron marcadamente (17,4%). Al mismo tiempo, los impuestos directos aumentaron un 6,8%. En cuanto a los ingresos no tributarios, que representaron un 27,3% de los ingresos fiscales totales en 2010, se mantuvieron virtualmente constantes, con una contracción del 0,2%.

El gasto público total descendió un 4,0% en 2010 como resultado de un proceso de recorte y racionalización, sobre todo en la salud, la cultura y el arte, y debido a una reducción del gasto de capital. A la salud pública se le destinó un 10,9% menos del presupuesto con respecto al año anterior, como consecuencia de medidas de racionalización que incluyeron la reasignación laboral de personal auxiliar, sin afectar al personal médico y de enfermería, y el establecimiento de un nuevo régimen financiero para las farmacias, a fin de disminuir su dependencia del presupuesto. Asimismo, se impulsaron acciones para favorecer el autofinanciamiento de las actividades culturales y artísticas.

En el caso de la educación, los compromisos de gasto fueron menores, como resultado de una baja de la matrícula de la educación primaria (debido a cambios demográficos), de la educación superior (resultante de nuevos exámenes de ingreso) y de la educación para adultos (consecuencia de la finalización de programas temporales). No obstante, el aumento de salarios del personal docente superó con creces esta reducción, de modo que el gasto en educación aumentó un 1,4% en 2010. También se redujeron ciertos subsidios, así como los gastos de capital (23,8%) a causa de menores inversiones por parte de las empresas, cuyas demandas de recursos se comenzaron a canalizar mediante el crédito bancario. A pesar de que se espera un incremento de los ingresos fiscales en 2011, se prevé un déficit muy similar al de 2010, derivado de recursos adicionales destinados a la capitalización de empresas estatales que presentan perspectivas favorables, pero que actualmente tienen problemas financieros.

El incremento del número de trabajadores por cuenta propia, junto con la autorización para la compra y venta de automóviles y viviendas que se anunció en 2011, debería producir cambios en los ingresos del gobierno en el próximo quinquenio. Actualmente existen en Cuba cuatro tipos de impuestos: i) el impuesto sobre la renta según la actividad, ii) el impuesto sobre las ventas, iii) el impuesto sobre los servicios públicos y iv) el impuesto sobre la nómina, aplicable a quienes contraten empleados. Asimismo, el nuevo régimen establece que todos los trabajadores autónomos cubanos deben destinar un 25% de sus ingresos a la seguridad social, lo que les permitirá también gozar de una pensión. En 2011 se anunció una flexibilización de este régimen, que incluye un posible período de gracia para las empresas por cuenta propia durante un lapso inicial de constitución, cambios para ajustarse a las condiciones económicas específicas de los distintos municipios y cargas menores para arrendatarios de locales o inmuebles.

#### **b) Las políticas monetaria y cambiaria**

En 2010 se mantuvo invariable el sistema cambiario dual, basado en un peso convertible y otro —el peso cubano— restringido a transacciones internas. Para el año en su conjunto, se registró una contracción de los agregados monetarios medidos como porcentaje del PIB. El M1 pasó de representar el 25,5% del PIB en 2009 al 24% en 2010, en tanto que el M2 pasó del 41,2% al 40,6% del PIB en el mismo período. Esta baja contribuyó a que el banco central mantuviera el equilibrio entre la oferta y la demanda de ambas monedas y a evitar variaciones en los tipos de cambio.

El gobierno continuó en 2010 el proceso bilateral de renegociación de la deuda externa iniciado el año anterior como parte de su gestión de las divisas, con cierta flexibilización en comparación con 2009 en cuanto a los pagos. Además, se comenzó a restablecer la convertibilidad en el sector empresarial, proceso que había sido parcialmente suspendido en 2009 ante la marcada escasez de divisas. En el primer trimestre de 2011, el gobierno devaluó el peso cubano convertible (CUC) un 8%, restableciendo de esta manera la paridad de un peso por dólar que existió hasta 2005.

En marzo de 2011 las autoridades anunciaron una nueva política bancaria y crediticia que permitiría la entrega de microcréditos a productores agropecuarios y a trabajadores por cuenta propia. Los primeros microcréditos se están destinando a la compra de elementos de trabajo e insumos en el comercio minorista.

### **3. Evolución de las principales variables**

#### **a) La actividad económica**

El consumo aumentó un 4,1%, impulsado sobre todo por el alza del 4,6% en el consumo privado, resultado de las mayores remesas, del aumento de sueldos de los empleados públicos y del incremento de los ingresos de productores en el área rural. Junto con el repunte de las exportaciones, este fue un factor importante para que la economía cubana registrara un crecimiento superior al de 2009. El consumo público creció en menor medida (3,2%), en tanto que la inversión bruta interna continuó sin recuperarse, con una caída del 7,7% en 2010. Existe una ambiciosa cartera de proyectos de inversión —en petroquímica, minería, cemento y facilidades portuarias— a ser ejecutados por empresas estatales y mixtas, pero la restricción en materia de divisas y los atrasos en el diseño de ciertos componentes no permitieron que comenzaran a llevarse a cabo en 2011, aunque se espera su realización en 2012. Las exportaciones de bienes y servicios, que representan alrededor de una cuarta parte del PIB, registraron en 2010 un alza del 2,7% y las importaciones se elevaron un 5,2%, tras la acentuada caída de 2009.

El sector de bienes mostró un crecimiento nulo en 2010 y el de servicios básicos —que incluye la electricidad, el gas, el agua, la construcción, el transporte y las comunicaciones— decreció un 3,1%. Solamente creció la categoría de otros servicios (4,0%), entre los que se encuentran el comercio, los hoteles y restaurantes, la intermediación financiera, la educación, la salud pública y los servicios profesionales. La agricultura, la ganadería y la silvicultura en su conjunto registraron una caída del 2,8%. A esta reducción contribuyó la menor producción de papa, malanga, tomate, cebolla, arroz, frijoles, naranja, mango y guayaba. La exportación de caña de azúcar se desplomó, y solo se exportaron 560 toneladas de la zafra de 2009-2010, en contraste con 740 toneladas de la zafra anterior y 804 toneladas de la cosecha de 2007-2008, aunque esta disminución fue ampliamente compensada por un aumento de precios en 2010. La producción avícola y de leche de vaca también se redujo, en tanto que la manufactura presentó un ligero crecimiento del 1,5%. Por su parte, se observó una acentuada caída en el sector de la construcción (12,2%) como resultado de la disminución de la inversión pública.

El proceso de entrega de tierras en usufructo, que comenzó en septiembre de 2008, registró hasta junio de 2011 un avance del 57% respecto de lo contemplado originalmente. De las áreas entregadas (1.007.112 hectáreas), un 59,6% se destinaron a la producción pecuaria; un 26,8% a viandas y hortalizas; un 7,7% a la siembra de arroz; un 3,4% a la producción de café y cacao; un 1,2% a frutales y forestales, y un 1,5% a tabaco y azúcar. Según información de la dirección del Centro Nacional del Control de la Tierra, actualmente el 46% de las tierras entregadas están en explotación. Entre los factores que han demorado la explotación del resto, se encuentran el alto nivel de infestación de marabú y otras plantas indeseables, la carencia de recursos y medios materiales y de trabajo, y la sequía que sufrió Cuba durante 2009 y el primer semestre de 2010. En el primer trimestre de 2011, la producción de cultivos agrícolas (excluido el azúcar) se incrementó un 14%, reflejando el aumento de los cultivos en el sector no estatal, sobre todo ante el incentivo que dio el gobierno al elevar el precio que paga a los campesinos por sus productos. Empero, ante la severa sequía que volvió a afectar a Cuba durante el primer semestre, se prevé que el ritmo inicial de crecimiento no se mantendrá en el resto del año.

## **b) Los precios, las remuneraciones y el empleo**

El IPC tuvo un aumento del 1,6% en 2010, en contraste con una reducción del 0,1% en 2009. Es posible que en ello haya incidido el retiro gradual de productos de la libreta de racionamiento, así como el alza del precio de los alimentos en los mercados internacionales. El salario medio mensual creció un 4,4% en términos nominales en 2010 al pasar de 429 a 448 pesos cubanos, y también subió el salario mensual de los docentes.

Como consecuencia del reacomodo del mercado laboral, el número de personas ocupadas se redujo en términos absolutos en 2010 y la tasa de desocupación se incrementó al pasar del 1,7% al 2,5%. Se registró un mayor aumento de la desocupación en los hombres: casi un punto porcentual, comparado con el 0,7% en el caso de las mujeres. Del total de 310.000 trabajadores por cuenta propia registrados al final del primer cuatrimestre de 2011, el 21% se concentra en La Habana y una quinta parte de ellos se dedica a la elaboración y venta de productos alimenticios. El 16% del total de trabajadores por cuenta propia se desempeñaban previamente como trabajadores estatales y el mismo porcentaje de aspirantes eran jubilados. Dada la dificultad de absorber rápidamente a los trabajadores del sector público en el sector privado, el gobierno acordó en abril de 2011 moderar el ritmo de reducción de la planilla estatal.

---

<sup>3</sup> Nuevamente, este índice se refiere solo a los productos cotizados en pesos cubanos.

**c) El sector externo**

En 2010 la situación de la balanza comercial de Cuba mejoró con respecto a 2009. El valor de las exportaciones de bienes se incrementó un 59,7% y las importaciones de bienes en 19,5%. La expansión de las exportaciones de bienes está asociada sobre todo a los precios favorables de productos como el níquel y el azúcar. Las exportaciones de servicios anotaron igualmente un alza, que obedece al progreso del turismo y al mayor valor de otros servicios exportados, como los relativos a la salud; otra de las causas fue el efecto de los precios, resultante de la indexación de estos servicios en función del precio del petróleo. La estrategia de inserción internacional de Cuba ha venido impulsado las exportaciones de servicios (de los cuales el turismo cubría aproximadamente un 25% en 2010), que constituían alrededor del 70% del total de exportaciones de bienes y servicios en el mismo año.

Las importaciones crecieron un 19,5%, sin poder recuperar el nivel previo a 2009, lo que pone de manifiesto el condicionamiento que ejercen las restricciones externas en el desempeño de la economía cubana, a pesar de que se realizó un saneamiento importante de los compromisos financieros externos del país en 2010. No obstante el gran esfuerzo que se ha hecho por racionalizar el consumo de energía, reflejado en una reducción del uso de energía térmica, los mayores precios del petróleo causaron en 2010 el aumento de la factura petrolera, que se elevó al 42,0% del total de importaciones de bienes, en contraste con un 29,7% en 2009. Ello, junto con mayores importaciones de trigo y maíz, dio lugar a la contracción de otras importaciones.

Las remesas constituyen un elemento muy importante para dinamizar el mercado interno en Cuba, sobre todo ante la actualización del modelo económico. Se estima que en 2010 aumentaron un 13,7%, en parte por el relajamiento de las restricciones por parte de los Estados Unidos, hasta alcanzar cerca de 2.000 millones de dólares, un 50% superior a los registros oficiales de remesas. En 2011 se prevé que continuarán aumentando, luego de que el Gobierno de los Estados Unidos autorizara a comienzos de 2011 el envío de remesas no familiares a Cuba, aunque limitadas a 2.000 dólares anuales. Sin embargo, se autorizó a las iglesias a recibir un monto ilimitado para financiar sus actividades. Previamente, solo los cubano-americanos podían enviar dinero de los Estados Unidos a Cuba a familiares directos, sin límite de cantidad.

En 2010, Cuba recibió 2,5 millones de turistas, un 4,2% más que en 2009. Los principales países de origen fueron el Canadá (37,3% del total), Inglaterra (6,9%), Italia (4,4%), España (4,1%) y Alemania (3,7%). Este aumento contribuyó a que, a diferencia de 2009, los ingresos de divisas derivados del turismo aumentaran un 5,3%. Durante los cinco primeros meses de 2011, el número de turistas se elevó aproximadamente un 10% en comparación con el mismo lapso del año anterior. Es posible que el turismo estadounidense se incremente en 2011 ante el anuncio a principios de año del presidente de los Estados Unidos de un relajamiento de las restricciones de viajes hacia Cuba. Además, el Gobierno de los Estados Unidos anunció que se permitirá que todos los aeropuertos internacionales del país ofrezcan vuelos hacia y desde Cuba (actualmente solo existen vuelos a La Habana desde Miami, Nueva York y Los Ángeles).