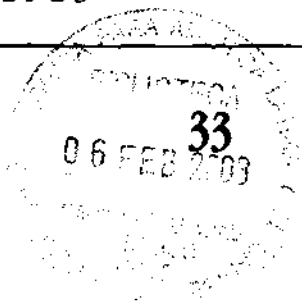


CUADERNOS  
DEL  ILPES

---



**EL SISTEMA DE DIRECCION  
Y PLANIFICACION DE LA  
ECONOMIA CUBANA**

---

SANTIAGO DE CHILE, 1988

LC/IP/G.43-P  
Marzo de 1988

**PUBLICACION DE LAS NACIONES UNIDAS**

Número de venta: S.88.III.F.1

ISSN 0020-4080  
ISBN 92-1-329006-3

## INDICE

	<i>Página</i>
PREFACIO .....	13
INTRODUCCION .....	15
1. La planificación centralizada .....	15
2. Tendencias en el sistema de dirección económica .....	16
Capítulo I BASES DEL SISTEMA DE DIRECCION Y PLANIFICACION DE LA ECONOMIA (SDPE) .....	19
1. Socialización de los medios de producción .....	19
2. La participación en el proceso de dirección económica y planificación y los Organos del Poder Popular .....	21
3. Objetivos de la planificación .....	24
4. Niveles de la planificación .....	25
5. El carácter de la planificación y el sistema de cálculo económico .....	26
6. Papel del mercado y algunos aspectos relacionados con los precios y el consumo .....	32
7. Relaciones económicas internacionales .....	35
Capítulo II EL SISTEMA Y EL PROCESO DE PLANIFICACION .....	41
A. MARCO INSTITUCIONAL .....	41
B. METODOLOGIA DE LA PLANIFICACION .....	43
1. Fases del proceso e instancias de decisión .....	43
2. Métodos utilizados .....	48
C. PLANIFICACION PERSPECTIVA Y SU RELACION CON LOS PLANES DE MEDIANO Y CORTO PLAZO .....	59

1. La estrategia y el proceso de elaboración del Plan Perspectivo .....	59
2. Algunos contenidos del Plan Perspectivo .....	61
D. RELACION ENTRE LA PLANIFICACION NACIONAL Y LA DE LOS PAISES DEL CAME .....	63
E. LOS MECANISMOS DE CONTROL Y LA RETROALIMENTACION DEL SISTEMA .....	64
1. Control del Plan Anual .....	64
2. Evaluación de la implantación del SDPE .....	65
Capítulo III PLANIFICACION GLOBAL .....	67
A. PLANIFICACION DE LA PRODUCCION Y DEL ABASTECIMIENTO TECNICO-MATERIAL .....	67
1. Procedimiento .....	68
2. Marco institucional .....	70
3. Algunos comentarios sobre la trayectoria de la producción .....	71
B. PLANIFICACION DE LAS DIVISAS Y EL COMERCIO EXTERIOR .....	77
1. Tipo de planes .....	78
2. Procedimiento .....	78
3. Estímulos .....	80
4. Algunos comentarios sobre el intercambio comercial .....	80
C. PLANIFICACION DE LA FUERZA DE TRABAJO Y LOS SALARIOS .....	85
1. Planificación de la productividad .....	86
2. Planificación de los recursos laborales .....	87
3. Planificación de la distribución y formación de la fuerza de trabajo calificada .....	88
4. La planificación de los salarios .....	89
5. Algunos comentarios .....	89
D. LA ASIGNACION DE RECURSOS Y LA PLANIFICACION DE LAS INVERSIONES .....	94

	<i>Página</i>
1. Planificación de las inversiones .....	95
2. Evaluación de las inversiones .....	100
3. Algunos comentarios .....	101
<b>E. PLANIFICACION DEL COMERCIO INTERIOR .</b>	<b>104</b>
1. Objetivos .....	104
2. Procedimiento .....	105
3. Comentarios acerca de la evolución del comercio interior y el consumo .....	107
<b>F. PRECIOS, GANANCIA, COSTO Y RENTABILIDAD .....</b>	<b>111</b>
1. Objetivos e indicadores principales .....	112
2. Algunos elementos conceptuales .....	114
3. Procedimientos, vinculaciones y marco institucional .....	124
4. Algunos comentarios .....	126
<b>G. PLANIFICACION FINANCIERA .....</b>	<b>129</b>
1. Componentes y contenidos del Plan Financiero .	129
2. Marco institucional .....	137
3. Algunos comentarios .....	137
<b>H. PLANIFICACION DEL DESARROLLO SOCIAL ..</b>	<b>143</b>
1. Planes e indicadores .....	144
2. Algunos comentarios .....	147
<b>Capítulo IV PLANIFICACION SECTORIAL. SECTOR AGROPECUARIO .....</b>	<b>161</b>
1. Antecedentes .....	161
2. Objetivos, indicadores y procedimientos .....	162
3. Algunos comentarios .....	165
<b>Capítulo V PLANIFICACION TERRITORIAL.....</b>	<b>171</b>
1. Objetivos, ámbito y procedimientos .....	171
2. Algunos comentarios .....	174
<b>Capítulo VI EL DESARROLLO GLOBAL Y LA PLANIFICACION: COMENTARIOS FINALES .....</b>	<b>179</b>

A. INTRODUCCION .....	179
B. ELEMENTOS DEL DESARROLLO ECONOMICO- SOCIAL DE LARGO PLAZO .....	180
1. El gravitante papel de la política social .....	180
2. Los cambios en la estructura económica y crecimiento .....	182
3. El uso de los factores .....	185
4. Bienestar social y desarrollo económico .....	187
5. El contexto del desarrollo .....	188
C. MONTAJE Y OPERACION DEL SISTEMA DE PLANIFICACION .....	190
D. RELACIONES ENTRE EL SISTEMA DE PLANI- FICACION Y EL SISTEMA DE DIRECCION POLITICO-ECONOMICA .....	191
E. PERSPECTIVAS Y DESAFIOS DEL SDPE .....	192
NOTAS .....	194
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS .....	197

## INDICES DE CUADROS

	<i>Página</i>
1. Socialización de la propiedad de los medios de producción y los servicios .....	20
2. Algunos aspectos del comercio exterior de Cuba, 1970-1985 .....	36
3. Intercambio comercial de Cuba con países no pertenecientes al CAME, 1982 .....	39
4. Índice de la evolución de la producción 1978-1985 a precios de 1981 .....	72
5. Evolución del monto y la estructura del producto social global por sectores económicos y destino, 1980-1985 ..	73
6. Algunos indicadores de la evolución del balance de comercio exterior y del balance de pagos, 1970-1985 .....	81
7. Algunos indicadores de la evolución de la población, empleo y salarios, 1976-1985 .....	91
8. Incremento relativo y absoluto de la ocupación total y por esferas 1976-1982 .....	92
9. Algunos indicadores de la evolución de los salarios y de la productividad del trabajo por sectores, 1979-1985 .....	93
10. Clasificación de las inversiones .....	96
11. Criterios de efectividad económica de las inversiones ..	97
12. Evolución de algunos indicadores relacionados con las inversiones .....	102
13. Evolución de algunos indicadores relacionados con la circulación mercantil y el consumo de productos seleccionados, 1975-1985 .....	108
14. Estructura de la circulación mercantil, 1985 y 1982 ...	110

15. Evolución de algunos indicadores relacionados con el sector financiero.....	139
16. Evolución de algunos indicadores relacionados con el sector educación.....	150
17. Algunos indicadores relacionados con cultura y deportes.....	152
18. Evolución de algunos indicadores del sector salud y seguridad social.....	154
19. Algunos indicadores relacionados con vivienda y asentamientos humanos.....	158
20. Indicadores seleccionados de la inserción del sector agropecuario en la economía nacional.....	166
21. Indicadores seleccionados de evolución del sector agropecuario, 1970-1985.....	168
22. Indicadores sobre producción según macroregiones ...	176
23. Indicadores sobre nivel de vida, 1978.....	176
24. Indicadores seleccionados del desarrollo de La Habana con respecto al país.....	178
25. Evolución del PSG total y per cápita, 1958-1983.....	182
26. Estructura y participación de las importaciones en el PSG.....	185
27. Evolución del producto per cápita y del grado de satisfacción de necesidades básicas, (1958-1980).....	188
28. Cuba: evolución de algunos indicadores relacionados con el empleo.....	189
29. América: nivel de satisfacción de las necesidades de calorías y proteínas.....	193



## INDICE DE GRAFICOS

	<i>Página</i>
1. Estructura de los precios planificados de la producción industrial .....	35
2. Estructura de la administración central del estado ....	42
3. Estructura de la junta central de planificación (JUCEPLAN) .....	44
4. Niveles y actividades principales en el proceso de planificación para el año N .....	46
5. El producto social global por sectores económicos y sectores sociales .....	50
6. Balance material de la producción, consumo y acumulación del producto social global.....	52
7. Balance de la producción, distribución, redistribución y utilización final del PSG y del YN.....	53
8. Balance del ingreso nacional y su utilización .....	54
9. Balance de los recursos humanos .....	55
10. Balance del capital fijo de la economía nacional .....	56
11. Indicadores de la riqueza nacional.....	57
12. Criterios e indicadores de eficiencia utilizados en el comercio exterior .....	76
13. Comercio exterior de Cuba: intercambio comercial de mercancías a precios corrientes 1958-1982.....	82
14. Estructura (%) del empleo por categoría ocupacional, sector estatal civil, 1981 .....	90
15. Trayectoria de la inversión anual por componentes, 1975-1982 .....	103
16. Destino de los recursos a nivel de la empresa .....	116

	<i>Página</i>
17. Formato de la hoja de costos planificados para determinar costos unitarios .....	125
18. Instancias, vinculaciones e instrumentos utilizados en la planificación económica .....	130
19. Títulos ganados por Cuba en las últimas cinco olimpiadas .....	156

## PREFACIO

En la IV Conferencia de Ministros y Jefes de Planificación de América Latina y el Caribe (Buenos Aires, mayo de 1983) se encomendó al Instituto la realización de estudios sobre las principales experiencias nacionales de planificación en su calidad de Secretaría Técnica del Sistema de Cooperación y Coordinación entre los Organismos de Planificación de América Latina y el Caribe (SCCOPALC). Este Sistema, creado en 1975, busca fortalecer la cooperación técnica intergubernamental y el intercambio de experiencias entre los países de la región en materia de planes y políticas de desarrollo. El presente estudio se inserta en la serie de trabajos que están siendo llevados a cabo en concordancia con dicho mandato.

En Cuba, desde hace más de un cuarto de siglo (es decir, después de 1959) se ha establecido y consolidado un sistema de planificación que, en términos generales, refleja otras experiencias de planificación socialista pero que exhibe rasgos muy propios. Esta planificación se ha desarrollado en condiciones relativamente difíciles, en la medida en que fue acompañada de profundas transformaciones políticas, económicas y sociales. Han sido introducidos distintos cambios en el sistema de dirección económica y de planificación, especialmente desde fines de 1975.

El presente informe describe el proceso de dirección y planificación económica existente en Cuba, reseñando las principales transformaciones que ha experimentado hasta 1985. Se ha procurado articular los aspectos conceptuales-metodológicos, con el contenido concreto de los planes, ubicándolos en una dimensión histórica. Así, se presentan los procedimientos de planificación global, sectorial y territorial vinculados al sistema de dirección y gestión de la economía. Trascendería los límites fijados para este trabajo incluir cualquier evaluación de las ventajas o limitaciones del sistema de planificación centralizada o una apreciación valorativa específica del caso cubano.

La JUCEPLAN, Junta Central de Planificación de Cuba, atendió con prontitud las solicitudes de informaciones y documentos que fueron utilizados, junto a otros antecedentes, en la preparación de este estudio. El mismo fue realizado por la Dirección de Programas de Investigaciones del Instituto.



## INTRODUCCION

### 1. La planificación centralizada

En términos generales, la modalidad que adopte el proceso de planificación en un país guarda relación directa con el tipo de proyecto nacional de desarrollo que éste impulse y el sistema económico que lo sustente. Especial trascendencia revisten en tal sentido el grado de socialización de los medios de producción; el carácter de las políticas sociales y de bienestar; el mecanismo predominante de asignación de recursos; el grado de apertura al mercado externo y el tratamiento al capital extranjero.

Estos aspectos se vinculan estrechamente con la concepción de la planificación —centralizada, reguladora o subsidiaria— prevaleciente en el aparato gubernamental.

Generalmente se señala que la planificación centralizada corresponde a un proyecto nacional de tipo socialista en el que, por tanto, el Estado asigna los recursos y organiza, dirige y controla la actividad económica, de acuerdo con un plan de desarrollo que privilegia los objetivos sociales. Esto se posibilita por la socialización de la mayoría de los medios de producción, lo que convierte al Estado en el agente central de la planificación.[1]\*

Esta modalidad se caracteriza por introducir y tender a consolidar profundas transformaciones en la estructura económica y social, para lo que requiere el compromiso del conjunto del aparato gubernamental y de los diferentes agentes económicos asociados a tales cambios. Por lo tanto, el órgano de planificación tiene carácter ejecutivo y directivo.

Prácticamente todos los países de planificación centralizada corresponden a esta caracterización. Sin embargo, entre ellos existe una diversidad de matices, fundamentalmente en lo tocante al grado de centralización de la gestión de la economía; las formas de organización de las empresas; el papel y tipo de estímulos existentes y la retribución al trabajo; el uso del instrumental económico, como los precios, la ganancia, la rentabilidad y la tasa de interés; el grado de socialización de la propiedad en la esfera de la producción y la circulación; y las proporciones entre consumo colectivo e individual.

\*Los números en corchetes indican las referencias bibliográficas incluidas al final del estudio.

Los aspectos señalados se manifiestan en forma diferente entre las naciones socialistas y, también, a lo largo del tiempo en un mismo país, fenómeno atribuible a su desarrollo económico y al grado de asimilación de la experiencia acumulada.

## 2. Tendencias en el sistema de dirección económica

El proceso de planificación y dirección económica es dinámico. La extrapolación de tendencias entraña entonces el riesgo de perder de vista la riqueza y multidimensionalidad que tienen los procesos sociales. Sin embargo, en esta experiencia cubana de planificación cabe distinguir dos grandes períodos, que encuentran su delimitación formal en el I Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC), que tiene lugar en diciembre de 1975. En rigor, el cambio de rumbo de la tendencia inicial de la planificación se origina en la década de los setenta, fundamentalmente después del profundo análisis que hace el Presidente Fidel Castro de los problemas de dirección de la economía.

### a) *Período anterior al I Congreso del PCC*

En los primeros años después del triunfo de la Revolución coexistieron dos sistemas de dirección económica: el de financiamiento presupuestario, impulsado por Ernesto (Che) Guevara en el sector industrial, y el de cálculo económico, parcialmente aplicado en la agricultura, el comercio exterior y una pequeña parte de la actividad manufacturera.

El primero era altamente centralizado y utilizaba en forma muy restringida las palancas económicas, las relaciones mercantiles y los estímulos materiales. La planificación y dirección económicas otorgaban más importancia al cumplimiento de las metas en unidades físicas y a la administración, que a la eficiencia económica de la producción. Las empresas se agrupaban en consolidados y el intercambio entre ellas constituía sólo una operación interna. La banca se limitaba a suministrar el financiamiento previsto en el Plan y a servir como caja contable, sin ninguna relación crediticia. Este sistema tan centralizado fue consecuencia, en buena medida, de la restringida disponibilidad de divisas y de recursos humanos para la gestión.

El sistema de cálculo económico, que presupone el autofinanciamiento de las empresas, estímulos materiales, cierto grado de descentralización en la gestión, autonomía contable y un intercambio entre empresas basado en la compraventa de sus productos, se implantó básicamente en el agro, debido a las peculiaridades que éste exhibía (presencia de pequeña propiedad privada y otros), lo que obligaba a otorgar mayor grado de autonomía a los eslabones inferiores.

Durante un largo período se discutió cuál de los dos sistemas era el más adecuado, centrándose el análisis en el concepto de empresa, así

como en la función del dinero, los precios y otras categorías asociadas a las relaciones monetario-mercantiles y las formas de retribución al trabajo. Alrededor de 1967 se optó por una forma de dirección que se apartaba del cálculo económico y que tomaba algunos elementos del sistema de financiamiento presupuestario. Ello fue precedido por la erradicación de las modalidades mercantiles y la supresión de los cobros y pagos entre las unidades del sector estatal. Se disolvió el Ministerio de Hacienda y el presupuesto estatal fue sustituido por una asignación de recursos monetarios para el pago de salarios y la mantención de las relaciones mercantiles con el sector privado.

A partir de ese mismo año entró en vigencia la política del suministro gratuito de bienes y servicios, que alcanza su cobertura máxima en los años 1968-1969. Se eliminan los intereses sobre los créditos y los impuestos al sector campesino; el salario se desvincula del rendimiento (1968) y se estimulan los horarios a conciencia, sin pago de horas extras. Se genera así un notable incremento del nivel de liquidez, sin una correspondiente contrapartida de bienes, lo que estimula la indisciplina laboral.

En síntesis, era un sistema que privilegiaba las metas de producción, sin prestar mayor atención a los índices de gastos de recursos humanos y materiales.

Los insatisfactorios resultados obtenidos movieron a una profunda reflexión a las distintas instancias de dirección económica, las que concluyeron que era necesario reorientar la política aplicada hasta entonces.

#### b) *Período posterior*

Desde comienzos de la década de 1970 se empieza a diseñar un sistema de medidas tendiente a utilizar con mayor amplitud las relaciones monetario-mercantiles en todos los sectores de la economía. En 1976, producto de las orientaciones emanadas del I Congreso del PCC, se inicia la aplicación formal del sistema de cálculo económico. Ella forma parte de la institucionalización del proceso revolucionario, que consulta la instauración de los Organos del Poder Popular, la nueva división político-administrativa, y el establecimiento gradual del Sistema de Dirección y Planificación de la Economía (SDPE). A juicio de los planificadores cubanos, estos tres componentes representan una sustancial descentralización de funciones, facultades y responsabilidades, eliminando vías y escalones para el abordaje de los problemas.[2] Implican también una participación popular institucionalizada en la gestión estatal y en la dirección de la economía.

El sistema de cálculo económico otorga mayor autonomía a la empresa, ya que la considera con personalidad jurídica y con responsabilidad material sobre los resultados de su gestión, aunque enmarcada siempre en el ámbito de la planificación. Como regla general, la empresa debe cubrir sus gastos y generar un margen de ganancia que permita establecer

mecanismos de incentivos materiales para los trabajadores, conforme a los resultados de su gestión. La relación entre empresas estatales se concibe vía contratos de compraventa. La retribución al trabajo queda asociada al rendimiento y se incorporan estímulos materiales individuales y colectivos. Los precios, la ganancia, la rentabilidad, los créditos y la tasa de interés son utilizados para orientar el financiamiento del sistema en consonancia con los lineamientos del Plan. En resumen, hay una mayor preocupación por la eficiencia económica, concebida ésta dentro del marco del mejoramiento de la calidad de vida del conjunto de la población.

Según un informe oficial acerca de la implantación del SDPE,[13] 2 636 (95%) de un total de 2 782 empresas aplicaban en 1980 los mecanismos de cálculo económico, en cuanto a que procuraban cubrir sus costos con sus ingresos y el crédito bancario. Los avances en materia de formación de fondos de estimulación eran más lentos: en 1979, los habían constituido un número inferior a 200 empresas, pero con posterioridad el proceso se acelera y la cifra supera el millar en 1983.

Esta nueva tendencia envuelve un cambio bastante profundo y simultáneo de diferentes aspectos de la vida económica. En efecto, de manera simultánea entran en vigencia las reformas de precios y de salarios; una nueva división político-administrativa; los Organos Locales del Poder Popular; una nueva modalidad de gestión de las empresas; la reestructuración del sistema de planificación; un sistema único de Contabilidad Nacional, y otros cambios de similar envergadura.



## Capítulo I

### BASES DEL SISTEMA DE DIRECCION Y PLANIFICACION DE LA ECONOMIA (SDPE)

En este capítulo se ofrecerá una visión de conjunto sobre las premisas que sustentan el sistema de dirección económica, así como de los mecanismos utilizados por éste. Serán abordados también los objetivos, carácter y niveles del sistema de planificación cubano.

Entre las premisas básicas del sistema está la socialización de los medios de producción y la participación popular en el proceso de dirección y planificación económica, que se tratan en los puntos 1 y 2 respectivamente. A continuación —en los puntos 3, 4 y 5— se describen los objetivos, niveles y carácter del sistema de planificación.

El capítulo se cierra con algunos elementos de marco general, como el papel del mercado y las relaciones económicas internacionales —en particular las desarrolladas con el CAME—, temas que son tratados en los puntos 6 y 7, respectivamente.

#### 1. Socialización de los medios de producción

Una premisa básica de la planificación centralizada es el predominio de la propiedad social de los medios de producción. Esta exhibe dos modalidades: propiedad estatal, que implica un grado de socialización más elevado, y propiedad cooperativa. Cuba es probablemente el país del campo socialista que presenta el mayor nivel de socialización de la propiedad, proceso que se verificó en breve lapso y que se consolidó a fines de los años setenta (véase el cuadro 1).

Con excepción de la agricultura, prácticamente el 100% de la producción y los servicios se encuentran socializados, bajo la forma de propiedad estatal. A diferencia de lo que sucede en otros países socialistas, no existe en Cuba un sector cooperativo o un sector de pequeños empresarios privados en la industria, el comercio y los servicios. Sólo a partir de 1977 se aceptó el ejercicio del trabajo privado independiente en oficios no profesionales. Si se trata de oficios escasos para el país, el ejercicio privado debe realizarse después de la jornada laboral de ocho horas en el sector estatal.

En la agricultura, aproximadamente la quinta parte de la tierra cultivable está en manos de pequeños productores privados, cuyas propiedades tienen una extensión promedio de 14 ha. Este sector genera alrededor de un 80% de la producción de tabaco, la mitad de la producción de hortalizas y tubérculos, café y frutas no cítricas; y el 16-18% de la de azúcar. En ganadería, en cambio, su participación es reducida.

En 1982 el área no estatal generó un 22% del valor de la producción agropecuaria total.

La política respecto de los productores privados se orienta a integrarlos a cooperativas de producción de propiedad colectiva, a fin de que aprovechen economías de escala y logren acceso a la modernización de las faenas. Se considera que esta forma posibilita una mejor articulación de las decisiones de producción e inversión de estos productores con la planificación nacional. Esta política se intensificó a partir de mediados del pasado decenio. En efecto, el número de cooperativas de producción, crédito y servicios aumentó de 40 en 1975 a 870 en 1980 y a 1 412 en 1982.[13]

El 80% restante del área cultivada está socializado y corresponde a granjas estatales. Esta peculiaridad obedece a factores históricos. Antes de la Revolución hubo un fuerte avance en las relaciones capitalistas de producción en el campo, particularmente en la agricultura cañera de propiedad foránea, donde el grueso de la fuerza de trabajo estaba conformada por asalariados. En esa época existían alrededor de 600 000 obreros en faenas agrícolas, en tanto que el número de trabajadores estrictamente campesinos no superaba los 200 000, muchos de ellos con acceso a la propiedad de la tierra. De allí que si bien el proceso de Reforma Agraria expropió el latifundio, no se tradujo en una dispersión de la propiedad de la tierra. Más bien nacionalizó y estatizó, en particular en la agricultura cañera, las formas de producción capitalistas prevalecientes, creando un

Cuadro 1  
SOCIALIZACION DE LA PROPIEDAD DE LOS MEDIOS  
DE PRODUCCION Y LOS SERVICIOS

(Porcentajes)

Sector	1961	1963	1968	1977
Agricultura	37	70	70	79
Industria	85	95	100	100
Construcción	80	98	100	100
Transporte	92	95	98	98
Comercio detallista	52	75	100	100
Comercio mayorista y comercio exterior	100	100	100	100
Banca	100	100	100	100
Educación	100	100	100	100

Fuente: [9].

fuerte conglomerado de empresas agropecuarias estatales. Esto difiere del punto de partida de otros países socialistas, en los que el proceso se inició con economías campesinas y hubo que desplegar esfuerzos por organizar empresas estatales o cooperativas.

La acelerada socialización de la propiedad en otros sectores, como la industria, la distribución y el comercio exterior, encuentra también una explicación histórica. Ya en los albores de la Revolución (1960) el Ministerio de Bienes Malversados procedió a estatizar las propiedades de aquellas personas que las habían adquirido en forma presuntamente irregular durante el régimen anterior. Con posterioridad, como respuesta a la supresión de la cuota de azúcar por parte del Gobierno de Estados Unidos, se nacionalizaron las principales empresas norteamericanas (electricidad, comunicaciones, tres refinerías de petróleo y 36 centrales azucareras). Al declarar Estados Unidos el bloqueo económico a Cuba (septiembre de 1960), se nacionalizaron los bancos y fábricas de tabaco norteamericanas. Luego, como reacción al pleno embargo de las mercancías cubanas por parte de Estados Unidos (octubre de 1960), fueron nacionalizadas todas las empresas norteamericanas que quedaban, se estatizó el comercio exterior y se aprobó la ley de la Reforma Urbana. De esta forma, el sector estatal pasó a controlar el 85% de la industria; el 100% en el comercio exterior y el 80% del comercio interior mayorista; el 80% en la construcción; el 52% del comercio minorista y el 37% de la agricultura.

En marzo y abril de 1968, también por razones de carácter político, se completa la nacionalización de las pequeñas empresas privadas que quedaban en la industria, la construcción, el transporte, el comercio al por menor y los servicios. El sector privado se mantuvo solamente en la agricultura.

## 2. La participación en el proceso de dirección económica y planificación y los Organos del Poder Popular

Otra de las premisas básicas del sistema de dirección de la economía cubana es la participación de los trabajadores. Se considera que ésta juega un papel fundamental en el desarrollo de las relaciones socialistas de producción.

La Constitución aprobada en 1976 declara: "En la República de Cuba todo el poder pertenece al pueblo trabajador, que lo ejerce por medio de las Asambleas del Poder Popular y demás órganos del Estado que de ellas se derivan o bien directamente."

En el Artículo 16 se señala: "El Estado organiza, dirige y controla la actividad económica nacional de acuerdo con el Plan Único de Desarrollo Económico-Social, en cuya elaboración y ejecución participan activa y conscientemente los trabajadores de todas las ramas de la economía y de las demás esferas sociales."

Se estima que la participación de los trabajadores constituye una demanda social de la implantación y el perfeccionamiento del SDPE, dado el doble papel que ellos juegan en cuanto generadores de bienes materiales y servicios y miembros activos de la sociedad, que expresan sus opiniones y sugerencias en la dirección económica.[16]

El proceso de organización popular se puso en marcha desde los inicios de la Revolución en los ámbitos más diversos: en los barrios o comunidades vecinales surgieron los Comités de Defensa de la Revolución (CDR); en el mundo del trabajo la CTC y sindicatos nacionales. Los campesinos se agruparon en la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAPS); los intelectuales, en la Unión de Escritores y Artistas de Cuba (UNEAC); los periodistas, en la Unión de Periodistas; las mujeres, en la Federación de Mujeres Cubanas (FMC); los jóvenes, en la UJC y las organizaciones estudiantiles de la enseñanza media, etc.

Recién en 1976, sin embargo, se formula una propuesta acerca de cómo organizar la participación institucionalizada de estos organismos de masas y de la población en general en la gestión estatal. Estas expresiones son los Organos del Poder Popular, cuyos antecedentes se remontan a una experiencia llevada a cabo durante 1974-1975 en la provincia de Matanzas.[20]

Las otras formas de participación popular que datan ya de un cuarto de siglo, incorporan a los trabajadores a las decisiones de las empresas y a la superestructura estatal.

#### a) *Participación en la empresa*

Diversas son las formas que adopta la participación en la empresa, siendo las más usuales las Asambleas de Producción y Servicios y las Asambleas de Representantes, la emulación socialista y el Movimiento de Innovadores y Racionalizadores.

En el Reglamento General de las Empresas Estatales (Decreto Nº 42, de 1980) se expresa la necesidad de incorporar a los trabajadores. "La dirección de la empresa se reúne con los representantes de los trabajadores para analizar e informar acerca de las cifras de control del Plan y las propuestas de cifras directivas; las cifras directivas del Plan; el estado de cumplimiento del Plan y la emulación socialista; las medidas respecto al servicio comunal, cultural y material de los trabajadores, así como las encaminadas a la liquidación de las deficiencias en el trabajo y otras cuestiones de interés; los resultados de la gestión económica de la empresa; y el desarrollo del perfeccionamiento de los métodos de organización y de las condiciones de trabajo."

Las reuniones en que se tratan estos temas son normalmente las Asambleas de Producción y Servicios y las Asambleas de Representantes. Según un informe elaborado en 1980 por la Junta Central de Planificación

(JUCEPLAN) acerca de la implantación del SDPE,[13] el 91% de las empresas había discutido el Plan con los trabajadores y el 59% había incorporado sugerencias de éstos. Las cifras demostraron avances respecto de las observadas (75 y 42%) el año anterior.

El Movimiento de Innovadores y Racionalizadores surgió a comienzos de la Revolución, cuando, a causa del bloqueo decretado por el gobierno norteamericano, se promovieron soluciones basadas en el ingenio popular a la falta de piezas de repuestos, materias primas, equipos, etc. Ello permitió importantes ahorros materiales en la ampliación de capacidades, la utilización de equipos que se consideraban obsoletos, la producción de materiales deficitarios y la instauración de nuevas formas de organización del trabajo que contribuyeron a reducir costos de producción.

La creación de oficinas de innovadores y racionalizadores en las empresas ha contribuido a agilizar la participación de técnicos y obreros en la solución de problemas productivos.[16]

**b) *Participación en instancias de la superestructura estatal***

En las reuniones del Comité Ejecutivo del Consejo Ejecutivo del Consejo de Ministros participa el dirigente máximo del movimiento sindical cubano. Además, en los Consejos de Dirección de los organismos de la Administración Central del Estado (Ministerios, Comités Estatales, etc.) intervienen representantes de los Sindicatos Nacionales correspondientes, si bien no son miembros de estas instancias.

**c) *Los Organos Locales del Poder Popular***

El proceso de institucionalización iniciado en 1976 estipuló diferentes medidas orientadas a descentralizar funciones, facultades y responsabilidades, mediante una creciente injerencia popular y de los niveles inferiores de dirección en la búsqueda de soluciones a los problemas económicos y sociales. Se instauran una nueva división político-administrativa, que simplifica la vigente hasta entonces, y los Organos del Poder Popular a nivel territorial (municipal, provincial y nacional).

La población elige delegados o electores a las Asambleas Municipales. Estos eligen a su vez delegados a las Asambleas Provinciales y Nacionales. En la determinación de candidatos participan las organizaciones de masas antes mencionadas. Los delegados deben dar cuenta periódicamente de su gestión, pudiendo ser removidos por los electores.

Las Asambleas Locales del Poder Popular tienen a su cargo en los niveles municipal y provincial la supervisión y el control de las empresas ubicadas en su jurisdicción. Deben encargarse del diseño y ejecución del Plan en su área, del cumplimiento de la Constitución, de la defensa de los derechos ciudadanos y de la propiedad socialista, así como de otras tareas directivas y legales.

En 1979, estaban subordinados a los Organos del Poder Popular el 75% de las empresas del comercio y la gastronomía; el 86% de las unidades presupuestadas de educación y el 92% de las de salud pública.[2]

Según la Constitución, la Asamblea Nacional del Poder Popular es el organismo supremo del sistema político. Es la autoridad económica superior, con facultades para discutir y aprobar el Plan Económico y Social, el Presupuesto y el carácter mismo del sistema de gestión económica. Además de sus atribuciones en materia de política exterior, es también la instancia máxima supervisora de los organismos gubernamentales.[10]

Según las autoridades cubanas, la participación popular en la gestión estatal, no obstante dificultades atribuibles a la inexperiencia y a la limitación de recursos, ha constituido un paso significativo en la democratización institucionalizada del sistema y un mecanismo retroalimentador de la planificación. Además, ha permitido el fortalecimiento y la formalización de la dimensión territorial de este proceso.

### 3. Objetivos de la planificación

El principio rector asignado a la planificación centralizada es la satisfacción de las necesidades materiales y culturales siempre crecientes del hombre. El mejoramiento del nivel de vida de la población constituye, así, la meta principal y superior del desarrollo de la producción socialista.[3]

Enmarcada en esta lógica, la planificación está llamada a constituirse en el mecanismo esencial de dirección y organización del esfuerzo productivo: garantizando la racionalidad en el uso de los recursos materiales y humanos; asegurando la proporcionalidad entre todos los elementos de la vida económica; y promoviendo el desarrollo de las relaciones socialistas de producción.

El concepto de proporcionalidad alude a tres dimensiones básicas:

— determinación de la tasa de crecimiento económico en el transcurso del tiempo, de modo que ella sea sostenida, evitándose fluctuaciones demasiado intensas, crisis y depresiones;

— definición de las proporciones básicas de crecimiento entre las distintas ramas de la producción y del uso del producto social entre consumo y acumulación;

— distribución armónica de la producción social en el territorio del país, así como al interior de cada región, independiente de sus dimensiones.

Se considera, por otra parte, que el nivel de vida comprende la estructura y dinámica de las necesidades, así como los medios y procedimientos y formas de satisfacerlas. El modo de vida no puede entonces segregarse de las condiciones y del contenido del trabajo, de la actitud del

individuo hacia el trabajo y de su situación en la sociedad conforme a su aporte laboral.[3]

En sentido económico, el nivel de vida depende del trabajo, del consumo y del medio ambiente, es decir, del conjunto de condiciones que determinan el desarrollo de las capacidades físicas e intelectuales del hombre, de todo cuanto condiciona su existencia. Tales factores se encuentran íntimamente ligados con el patrón desarrollo de las relaciones socialistas de producción, que además deben ser consideradas tanto en sus aspectos técnico-materiales como institucionales.

#### 4. Niveles de la planificación

Para cumplir con los objetivos que se le asignan y teniendo en cuenta la elevada socialización de la propiedad, la planificación centralizada se erige en el eje central de regulación de la economía, incluyendo el mercado.

La envergadura que la planificación tiene en este tipo de sistema exige considerar y coordinar los aspectos "a lo ancho" y "a lo largo" de la actividad económica y social. Por una parte, deben tomarse en cuenta los niveles globales, sectoriales o ramales y de empresas, procurándose coordinarlos con el nivel territorial. Por otra, este proceso requiere integrar los niveles anteriores en el horizonte de tiempo, tratando de adecuar la política coyuntural a los objetivos estratégicos.

La dimensión temporal genera el plan anual o de corto plazo, que tiene un fuerte contenido táctico operativo; el plan quinquenal o de mediano plazo, y el plan prospectivo o de largo plazo (10 años o más), cuyo acento está en los aspectos estratégicos.

El Plan Anual tiene carácter de Ley, debiendo ser aprobado por la Asamblea Nacional del Poder Popular. Además, sirve de base para elaborar la Ley de Presupuesto del Estado.

A su vez, cada nivel temporal tiene tres cortes o niveles: el plan global; el plan ramal y de empresa, y el plan territorial. Estos aparecen más claramente delineados en el Plan Anual. Los tres niveles están estrechamente vinculados entre sí y definen todo el proceso de su elaboración en diversas etapas e instancias de decisión, durante el año en que se formula.

La Junta Central de Planificación (JUCEPLAN) viene elaborando regularmente planes anuales desde 1962, año siguiente al de su creación. Se los considera un instrumento fundamental, ya que expresan en forma sintética y coherente los objetivos buscados para el año siguiente al de su formulación, así como la utilización de los recursos materiales y humanos y la asignación de tareas y responsabilidades de todos los organismos de gobierno, unidades de producción y del país en general.

Se han elaborado planes quinquenales para los períodos 1976-1980 y 1981-1985. Actualmente está en preparación un tercero (1986-1990), acorde con los lineamientos básicos del Plan Perspectivo hasta el año 2000, también en elaboración. Ambos deberán ser sometidos y aprobados por el III Congreso del PCC.

La planificación de mediano plazo se hace posible en Cuba después de los años sesenta, debido fundamentalmente a la experiencia acumulada con la elaboración de los planes anuales. Durante esa década se acomete un profundo análisis de la experiencia anterior en el proceso dirección económica y se decide fortalecer la planificación, incrementando la importancia instrumental del Plan. Asimismo, comienzan a fructificar los esfuerzos desplegados en años anteriores en términos de formación de cuadros; se introducen, aunque en forma incipiente, sistemas computacionales en la elaboración del Plan; se presta mayor atención a la disponibilidad de estadísticas; se inician, por parte de los organismos sectoriales, ejercicios de preparación de proyecciones ramales basadas en ideas y proyectos de desarrollo para el período 1971-1980; finalmente, se preparan proyecciones para el conjunto de la economía, que abarcan los años setenta. Sin embargo, se estima que uno de los factores gravitantes en la decisión de Cuba de abocarse al diseño de planes quinquenales fue su ingreso al CAME (1972) y su incorporación a los trabajos de coordinación de planes con otros países socialistas, con la misma periodicidad empleada en éstos.

##### 5. El carácter de la planificación y el sistema de cálculo económico

El carácter normativo para el conjunto de la economía que tiene el Plan Anual es común a todos los países de planificación centralizada. Su peculiaridad consiste en el sistema de dirección utilizado en la economía socialista. Para el caso de Cuba, éste se basa en el funcionamiento de las empresas bajo el denominado *cálculo económico*, que se describe a continuación.

La decisión de utilizar este instrumento fue adoptada en el I Congreso del PCC, teniendo como antecedente una larga discusión previa al respecto iniciada en la segunda mitad de la década de los sesenta.

La opinión de los planificadores cubanos es que la plena vigencia de un sistema de este tipo tardará todavía algún tiempo. Se considera que el quinquenio 1976-1980 correspondió al "período de siembra", durante el cual se implantaron sus principales mecanismos. El quinquenio 1981-1985 habría correspondido al "período de cultivo", o sea de perfeccionamiento y ajuste inicial del sistema. Y que el quinquenio 1986-1990 ha de ser el de la "cosecha", en que el sistema alcanzará su madurez.



Sin embargo, se estima que ya desde principios de los años ochenta comenzaron a obtenerse importantes resultados.[15]

En 1978 el sistema fue introducido en forma experimental en unas 270 empresas de distintos organismos del Estado. En 1979, se incorporaron 1 700 empresas más a la experiencia, y en la primera mitad del decenio en curso prácticamente todas ellas estaban operando bajo este sistema.

El cálculo económico es la forma de gestión empresarial planificada que se expresa en la necesidad de que los gastos y resultados de la actividad económica sean medidos en dinero; los gastos sean cubiertos por las empresas con sus propios ingresos; y rentabilidad a este nivel sea suficiente para crear fondos para conceder estímulos materiales de carácter individual y colectivo a los trabajadores.

En este sistema se establece una diferenciación entre la función de planificación y la administración de los recursos. El papel protagónico de la planificación lo asume el Estado, en su condición de representante de los intereses del conjunto de la sociedad. El sujeto principal de la administración de los recursos es la empresa, como representante de los intereses particulares del colectivo de trabajadores que la integran.[3] Esto permite radicar en ella decisiones concernientes a la administración y descentralizar una cierta cantidad de recursos, agilizando la operación del sistema, aunque siempre en el marco de los parámetros que determina el Plan Anual.

A través de los estímulos de carácter material a los trabajadores, de una mayor autonomía de la empresa en la administración de sus recursos, de la responsabilidad material de ésta sobre sus resultados, etc., se trata de conjugar mejor los intereses de cada trabajador y de la empresa en su conjunto; y los intereses de esta última con los de la sociedad toda.

#### a) *Sistema de relaciones y principios del cálculo económico*

El cálculo económico configura un sistema de relaciones de tres tipos:

i) *Relaciones verticales*, que se dan entre la empresa y los eslabones superiores de la dirección económica. En el esquema cubano, las empresas de carácter nacional se relacionan con sus respectivos Ministerios Sectoriales o Comités Estatales afines; y las empresas de carácter local, con los Organos del Poder Popular Provinciales o Municipales. El Plan Anual desempeña un papel central en la estructuración y el contenido de las relaciones verticales.

ii) *Relaciones horizontales*, que se identifican con los proveedores de recursos materiales y servicios de la empresa. Estas pueden ser otras empresas y organismos estatales o bien, directamente, la población. Dichas relaciones se establecen sobre la base de la compraventa, cobrándose y pagándose los productos vendidos y los servicios prestados. El

*contrato* es la forma a través de la cual se efectúan las transacciones monetario-mercantiles entre empresas. Los presuntos incumplimientos son denunciados al Sistema de Arbitraje Estatal.

iii) *Relaciones con los trabajadores*, a través de la combinación de estímulos materiales y morales, detallados más adelante.

El sistema funciona bajo cuatro principios generales:

i) la empresa debe autofinanciarse y crear un excedente, salvo que por problemas de precios subsidiados se planifique lo contrario, caso en el cual el principio maximizador consistirá en reducir o minimizar las pérdidas;

ii) la empresa dispone de independencia económico-operativa, dentro de sí del marco del Plan, que representa los intereses sociales y que ella está obligada a cumplir;

iii) el estímulo del interés colectivo de la empresa y de cada trabajador individual por los resultados de la actividad de la empresa. Para tal efecto se consulta la utilización de estímulos materiales, según el principio de retribución socialista "de cada cual según su capacidad, a cada cual según su trabajo". Se recurre también a estímulos morales, que se manifiestan en el reconocimiento que la sociedad otorga a los mejores colectivos de trabajadores y cada trabajador particular;

iv) el control de los flujos monetarios de la empresa por las parte de entidades financieras y los órganos superiores de la empresa, con el objeto de que su producción corresponda a lo planificado y de estimular el ahorro o mejor utilización de los recursos.

#### b) *La empresa y su gestión*

En este sistema la empresa —que puede tener uno o varios establecimientos— es una unidad de producción o servicios con personalidad jurídica propia y responsabilidad material sobre los resultados de su gestión.

Además de las características técnico-económicas del proceso productivo, que definen a la unidad "empresa", intervienen factores asociados a su acción territorial. Así, las empresas se clasifican en nacionales y locales. El ámbito de las primeras trasciende el de la municipalidad o la provincia, por lo que dependen de los Ministerios Sectoriales o Comités Estatales de áreas afines. Es el caso de las refinerías de petróleo, instalaciones siderúrgicas, centrales azucareras, empresas de abastecimientos técnico-material mayoristas centrales y otras.

Las empresas locales satisfacen necesidades a ese nivel y dependen de los Organos del Poder Popular provinciales o municipales. Se trata de empresas de distribución mayoristas o minoristas de carácter territorial; de las principales actividades de servicio a la población, como el transporte y los establecimientos de reparación de artículos del hogar o de viviendas; de las actividades culturales; del acopio de los productos agropecuarios y otros.

Para iniciar sus funciones la empresa obtiene del Estado —normalmente a través del Presupuesto— los recursos necesarios para financiar sus medios básicos y fondos de rotación, lo que equivale a activos fijos y capital de trabajo.

Una vez que entra en operaciones y recibe ingresos monetarios, de acuerdo a los contratos establecidos con otras homólogas y a los precios fijados por los organismos estatales, la empresa debe aportar al Presupuesto una parte de la ganancia, el impuesto de circulación, un porcentaje de las reservas de depreciación y las cotizaciones de la seguridad social.

A disposición de la empresa queda un fondo constituido por el saldo de las reservas de depreciación y de la ganancia. Este da origen a los fondos descentralizados de Desarrollo, Social y de Premios.

El Fondo de Desarrollo está destinado a la adquisición de equipo menor, reposición, ampliación y modernización, así como a incrementos del capital de trabajo. Las inversiones mayores en activos fijos son financiadas a través del Presupuesto, aunque en el último tiempo se ha comenzado a exigir a la empresa que financie a lo menos el equivalente al 10% de sus excedentes.

El Fondo Social es uno de los instrumentos de estímulo colectivo, destinado a financiar medidas socioculturales, como construcción y reparación de viviendas, círculos infantiles, centros de recreación, comedores obreros, etc.

El Fondo de Premios acumula recursos para el pago de estímulos individuales a los obreros, personal técnico y directivo, según sea el resultado de la gestión económica.

Ya en su etapa de operación normal, las empresas reciben del Presupuesto el financiamiento para las inversiones fundamentales y los subsidios por pérdidas planificadas.

*El crédito bancario* es utilizado por las empresas básicamente como capital de trabajo. Las tasas de interés fluctúan entre 6 y 12% anual, según se lo restituya o no dentro de los plazos establecidos. Existen normas acerca de los montos de capital de trabajo financiables, de acuerdo con el nivel de producción de la empresa. Tanto la tasa de interés como el nivel de dicho monto son fijados de manera de impedir la acumulación excesiva de inventarios y de optimizar la utilización de los recursos. Está en estudio el cobro de un porcentaje sobre el capital total utilizado.

Las empresas realizan contratos de compra y venta de acuerdo a las normas vigentes. Se está impulsando la transformación de los contratos en planes de pedido por parte del comercio minorista y mayorista a las empresas productoras. Esto permitiría incorporar de mejor forma las preferencias de los consumidores, considerando especialmente el desarrollo del consumo libre vía el mercado paralelo.

Otra función de la empresa es contratar por gestión propia a los trabajadores necesarios, actividad que antes se realizaba centralizadamente.

En síntesis, a la empresa se le fija exógenamente, vía los organismos superiores de dirección económica y fundamentalmente el Plan, una serie de parámetros, pero éstos a su vez le otorgan cierto grado de autonomía, posibilitando incentivar en el corto plazo una mejor utilización de la capacidad instalada, según se señala a continuación:

*Parámetros fijados por el Plan o por otra vía exógena a la empresa*

- . Nivel de producción mínima anual (cantidad y surtido)
- . Precio de venta del producto y de los insumos
- . Margen de ganancia por producto, considerando como base el costo medio anual
- . Impuesto de circulación
- . Tasa de interés, niveles máximos de financiamiento de capital de trabajo y normas acerca de inventarios
- . Normas máximas de utilización de materias primas por unidad de producto final
- . Escalas salariales y monto máximo del Fondo de Premios

*Autonomía de la empresa para:*

- . Producir sobre el nivel del Plan o bienes adicionales derivados de desechos, subproductos, etc.
- . Reducir los costos unitarios por debajo del costo medio normal, incrementando el margen de ganancia por unidad, vía aumento de productividad y/o de rendimiento de materias primas, o mejorando uso de la capacidad instalada
- . Obtener una mejor rotación de inventarios, liquidar existencias de productos o insumos obsoletos; etc.
- . Mejorar coeficientes de utilización de materias primas
- . Aumentar productividad de la mano de obra

c) *Estímulos*

En el sistema de dirección de la economía se utilizan matizadamente estímulos materiales y morales, individuales y colectivos. Se les asigna un papel educativo y formador de conciencia económica en los trabajadores, aparte de considerárselos instrumentos para promover la eficiencia en la actividad económica, fortalecer el proceso de elaboración de planes y su cumplimiento, y desarrollar el espíritu colectivo.

En el sistema de estímulos se pretende abarcar la totalidad de los trabajadores de la empresa, incluyendo a los que no son directamente productivos (personal técnico y de administración).

i) *Los estímulos materiales.* La reforma salarial puesta en vigencia en 1981 considera un salario base y una prima móvil. Esta última guarda directa relación con el rendimiento del trabajador en particular.

El salario base tiene una estructura de 23 escalafones o grupos salariales, cuyos límites están en relación de 1:5 (\$90/mes el mínimo y \$450/mes el máximo).<sup>1</sup> Dentro de cada escalafón hay un tridente salarial (mínimo, medio y máximo), que considera antigüedad, grado de educación y rendimiento.

La prima móvil opera para los trabajadores directamente productivos y para aquellos que se desempeñan en actividades normables o en las que es posible medir la productividad. Existen asimismo formas de salario a destajo, cuando se lo considera aconsejable.

También hay primas por asignaciones de zona o por trabajos especiales (actividad azucarera).

El otro componente salarial es la participación en la ganancia o *premio*. Para ello se consideran tres indicadores: crecimiento de la producción mercantil; crecimiento de la productividad del trabajo; y disminución del costo unitario de producción.

Este premio tiene un máximo equivalente a un mes de salario al año y lo reciben todos los estamentos de trabajadores de la empresa (directos de producción, técnicos, administrativos, etc.).

Además, del Fondo Social se extraen recursos para financiar un estímulo de carácter social equivalente al 40% del Fondo de Premios, que se aplica a la construcción o reparación de viviendas y que en la práctica ha significado una merma de aporte del Gobierno a este rubro.

Dentro del ámbito de los estímulos materiales está también la distribución de bienes durables a través de los sindicatos (autos, motocicletas, electrodomésticos, etc.).

ii) *Los estímulos morales.* Consisten en el reconocimiento social, por diversas vías (medios de comunicación, actos locales de homenaje y otros), de las mejores empresas; la identificación pública de las empresas ineficientes; la selección de los trabajadores más destacados y de los incentivos que se derivan de adecuados métodos de promoción de cargos; el fomento del trabajo voluntario y otros.

También en materia de estímulos, el sistema de dirección económica acusa cambios. Hasta hace algún tiempo la retribución material al trabajo era concebida en forma bastante igualitaria y el elemento diferenciador entre un trabajador y otro, o entre un colectivo y otro, con distintos rendimientos, consistía fundamentalmente en el estímulo moral. La retribución al trabajo tiende en la actualidad a diferenciar *materialmente* un rendimiento de otro, sin perjuicio de los aspectos morales, que siguen jugando un papel importante.

Por otra parte, se continúa promoviendo vigorosamente el trabajo voluntario, aunque sólo en aquellas actividades en que ha quedado de manifiesto su efectividad.

#### d) *Papel del sistema financiero*

El sector financiero desempeña un papel trascendente en el sistema de dirección de la economía. Le corresponde abordar la planificación y el control de la formación de fondos monetarios centralizados del Estado; las relaciones bancario-crediticias; la circulación monetaria; los costos y los precios. En otras palabras, es el que asegura la coherencia de los flujos económicos.

La banca ejerce parte significativa del control de la ejecución del Plan. En efecto sirve de intermediaria en los pagos y cobros entre empresas y registra las operaciones bancarias y crediticias de éstas, transacciones que deben ser justificadas contra los respectivos planes. En el sistema anterior, la banca se limitaba a entregar la financiación prevista en el Plan y a servir de caja contable, sin ninguna relación de crédito ni control especial sobre la operación de las empresas.

Actualmente, mediante la información manejada por el Comité Estatal de Finanzas, vía Presupuesto, y el Banco Nacional de Cuba —vía contratos, cuentas bancarias y créditos— el sistema financiero puede tener una visión bastante actualizada de la marcha del Plan Anual.

Persisten aún numerosos problemas metodológicos. La discontinuación durante varios años de la contabilidad de costos obligó a desplegar un gran esfuerzo en materia de determinación de costos, márgenes de ganancias y precios.

A partir de 1977 se implanta un sistema único de contabilidad, que ha ayudado a homogeneizar los datos.

### 6. Papel del mercado y algunos aspectos relacionados con los precios y el consumo

Como sucede en general en las economías de planificación centralizada, en la cubana el mercado no juega el papel de asignador de recursos. Este proceso, por el contrario, se realiza centralizadamente, de acuerdo a una lógica predeterminada y a una racionalidad global. En esta materia, empero, existe cierto grado de descentralización, el que depende de la envergadura de las decisiones. Así, la empresa dispone de autonomía relativa en cuanto al uso de sus fondos descentralizados, en tanto que los Organos del Poder Popular tienen algunas atribuciones en materia de inversiones y de fijación de determinados precios y niveles de producción de bienes y servicios.

En el sistema cubano operan las relaciones monetario-mercantiles y sus categorías asociadas (el costo, el precio, la ganancia, la rentabilidad, el

salario, la tasa de interés, el dinero, etc.), pero éstas tienen —dado el contexto en que se realizan— características y contenidos diferentes a los que presentan por lo común en una economía de mercado.

En general se les asigna un rol importante dentro del sistema de gestión socialista, en el sentido de servir de instrumentos para intensificar el carácter planificado del desarrollo de la economía; llevar el registro y control del trabajo y del consumo; incentivar materialmente el trabajo; fomentar la utilización racional de los recursos materiales y de las capacidades instaladas existentes; influir en la dirección y los ritmos del progreso técnico; limitar el consumo de los materiales escasos; promover la elevación de calidad de los productos; estimular el cumplimiento del Plan Anual; orientar el consumo de la población y otros.[26] En el corto plazo tales mecanismos desempeñan en esta etapa el papel de optimizadores del uso de las capacidades instaladas y de los recursos existentes, así como el de orientadores de ciertas tendencias, predeterminadas a nivel central.

En Cuba la oferta de productos se planifica en términos cuantitativos y cualitativos (surtidos). Otro tanto ocurre con los precios en sus diferentes niveles, la rentabilidad social del conjunto de la economía, la ganancia y la rentabilidad ramal.

El uso de este instrumental económico en el marco de una planificación centralizada ha sido fruto de un proceso complejo que recién se va perfilando con nitidez merced a la implantación del cálculo económico, cuyo funcionamiento aún no alcanza total fluidez.

#### a) *Precios*

A los precios se les atribuye funciones de registro, estímulo del desarrollo, perfeccionamiento de la producción y redistribución. Se procura que reflejen el valor de los productos (o el gasto de trabajo socialmente necesario), de modo que mantengan su significado estimulante en la organización y perfeccionamiento de la producción. Sin embargo, la planificación centralizada no excluye la posibilidad de desviar los precios con respecto al valor, con el objeto de estimular ciertas tendencias en determinadas esferas de la producción y/o la circulación, *siempre que la suma de los precios de todas las mercancías sea igual a la suma de todos sus valores.*

En Cuba existen tres grandes grupos de precios, que reflejan diferentes tipos de relaciones: minoristas, mayoristas y de acopio. Los primeros ponen de manifiesto la relación entre empresas estatales y consumidores; los mayoristas, la que se da entre empresas estatales; y los precios de acopio, la relación entre éstas y las cooperativas y los productores agrícolas privados.

Los precios minoristas son utilizados para compatibilizar la demanda de distintas mercancías con las metas de producción. La desviación de estos precios por debajo del valor (precios subsidiados) es utili-

zada para garantizar a la mayoría de la población un nivel de satisfacción de sus necesidades básicas, independientemente de sus ingresos salariales. La desviación de los precios sobre el valor (precios altos), que tiene lugar fundamentalmente en el mercado paralelo, se inserta en el esquema de incentivos materiales en favor de aquellos sectores que, por su mayor nivel de calificación, por el desarrollo de una actividad más intensiva o por su disposición a trabajar en condiciones más difíciles —en síntesis, por hacer un mayor aporte a la sociedad— requieren de ingresos más elevados. Por otra parte, el mercado paralelo ofrece la posibilidad de un nivel de consumo mayor y más diversificado a los usuarios.

Los precios de acopio que el Estado paga a los productores agrícolas tienen por objeto estimular la producción sectorial, fundamentalmente de aquellos productos que más interesan a la sociedad.

En el caso de los precios mayoristas, la tendencia apunta a que éstos reflejen el valor y sirvan de estímulo a nivel de la empresa (vía la ganancia y la correspondiente formación de fondos descentralizados de estímulos materiales) para el logro de una mayor eficiencia en la gestión. También pueden darse en este caso algunas desviaciones con respecto al valor, con el objeto de incentivar la sustitución de productos, elevar el crecimiento de determinadas ramas o tipos de productos, introducir nuevas tecnologías, etc.

En el gráfico 1 se describe la estructura general de los precios planificados de productos industriales. Sobre su forma de determinación se profundizará más adelante.

#### b) *Formas de consumo*

Tres son las modalidades básicas que adopta el consumo y que son consideradas diferenciadamente en el proceso de planificación en lo que respecta tanto a cantidades y surtidos, como a precios. Estos son: el consumo normado (vía libretas de racionamiento), el consumo social, y el consumo libre o de mercado paralelo.

El consumo normado es para los productos alimenticios, de vestuario y otras manufacturas y bienes de consumo durables. Existe una asignación fija, vía libreta de racionamiento, que toma en consideración el tamaño del grupo familiar y su composición étnica y por sexo. Normalmente los productos tienen precios inferiores a su valor. Por ejemplo, los niños de hasta siete años tienen asignada una cuota diaria de un litro de leche a \$0.30. Si se desea adquirir más, debe hacerse a través del mercado paralelo a \$0.80/litro. Se pretende garantizar así la satisfacción de las necesidades básicas de la población. La tendencia es ir trasladando, en la medida de que la disponibilidad de bienes lo permita, el abastecimiento de una serie de productos al mercado paralelo. El 25% de la totalidad de los renglones que se ofertan a la población está racionado.[59]



Gráfico 1

**ESTRUCTURA DE LOS PRECIOS PLANIFICADOS DE  
LA PRODUCCION INDUSTRIAL**

Costo	Ganancia	Impuesto de circulación	Adición a la organización de venta	Adición comercial o descuento
Precio al por mayor de la empresa o valor				
Precio al por mayor de la industria				
Precio al por menor estatal				

El consumo social es gratuito o subsidiado y toma diversas formas: almuerzo en las escuelas y en los lugares de trabajo; hospitalización y salud en general; educación primaria y secundaria (con becas e internado); educación superior; espectáculos deportivos y culturales, etc. La tendencia se orienta a reducir el crecimiento de su elevado nivel, en favor del consumo personal.

El consumo libre (mercado paralelo) se aplica a algunos productos que están en el consumo normado y otros que no lo están, que son de calidad superior o implican una mayor diversificación de la producción. Normalmente sus precios son superiores a su valor. Cumplen el papel de satisfacer las demandas de los trabajadores de ingresos superiores; estimular la producción de bienes de mayor calidad y diversificación, y captar exceso de liquidez.

Se pretende que gradualmente, en la medida que la oferta vaya aumentando, se logre una convergencia entre los precios del mercado paralelo y los del mercado normado.

### 7. Relaciones económicas internacionales

El intercambio comercial con los países socialistas ha ido en aumento, hasta llegar en 1983 a constituir el 86% del total de las transacciones de Cuba con el exterior (cuadro 2). Nuestro análisis se concentrará pues en su inserción en el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) y en las implicancias que ello tiene para el proceso de planificación. Serán aborda-

das también, aunque con menor énfasis, las relaciones de Cuba con las economías de mercado y, finalmente, el tratamiento otorgado a la inversión extranjera.

a) *Inserción en el CAME*

La participación de Cuba a partir de 1972 en el CAME adiciona al proceso de planificación la dimensión extranacional. Ya no sólo se trata de conjugar los niveles globales, sectoriales y territoriales entre sí y en distintos horizontes de tiempo, sino también de coordinar la elaboración de los planes quinquenales entre diferentes países del área socialista.

Este proceso se inicia en 1972, al suscribirse convenios de intercambio comercial y de colaboración económica con la URSS para el trienio 1973-1975, coordinación que en el quinquenio 1976-1980 se hace extensiva a todos los países socialistas.

La posibilidad de determinar con anticipación, para un período de cinco años, el destino y los precios de las exportaciones, al igual que el de los abastecimientos de una gran cantidad de productos esenciales para el rodaje normal de la vida económica, representa un importante elemento de estabilidad para la economía cubana. Este adquiere mayor trascendencia en el contexto de inestabilidad externa provocada por el bloqueo económico y la crisis internacional de los últimos años.

Cuadro 2

ALGUNOS ASPECTOS DEL COMERCIO EXTERIOR DE CUBA, 1970-1985

Año	Total comercio exterior (miles de millones de \$ cubanos)	Participación porcentual países CAME en			Precios azúcar (ctvos. US\$/lb)		Precios petróleo (US\$/barril)	
		Comercio exterior	Exportaciones azúcar		Pagado por URSS	Mercado mundial	Pagado por URSS	Mercado mundial
			Físicas	Valor				
1970	2 361	72	...	...	5.94	3.68	1.74	1.30
1971	2 248	68	...	...	6.41	4.50	1.74	1.65
1972	1 961	68	...	...	6.45	7.27	2.19	1.90
1973	2 616	68	...	...	11.82	9.45	2.32	2.70
1974	4 463	59	...	...	19.30	29.66	3.19	9.76
1975	6 060	60	...	...	26.36	20.37	5.82	10.71
1976	5 878	67	...	...	27.43	11.51	6.01	11.51
1977	6 379	75	...	...	26.94	8.10	...	12.40
1978	6 974	82	71.7	91.4	36.71	7.82	...	12.70
1979	7 187	86	71.7	90.1	37.17	9.65	...	17.26
1980	8 476	74	64.6	74.5	42.61	28.15	...	28.67
1981	9 368	79	68.2	82.2	36.30	16.88	...	32.50
1982	10 447	87	68.0	90.0	33.60	8.38	...	33.47
1983	11 755	86	77.5	93.4	49.00	8.56	...	29.31
1984	12 669	86	79.7	95.6	44.00	5.18	...	28.47
1985	13 888	86	75.6	96.5	45.00	4.05	...	26.44

Fuente: [21] y [22].

Las exportaciones cubanas dependen básicamente de seis tipos de productos y en particular del azúcar. La cotización internacional de este bien —que en 1982 generó casi cuatro quintos de las exportaciones nacionales— ha experimentado dramáticas fluctuaciones en el mercado mundial (véase de nuevo el cuadro 2). En el CAME, en cambio, Cuba obtiene precios muy superiores a los del mercado internacional y pactados previamente, por lo que no es extraño que haya estado colocando allí entre 68-72% de su producción física de azúcar.

También los precios de algunos insumos importados desde el CAME, en particular el petróleo soviético, son muy inferiores a los vigentes en el mercado internacional, e igual se pactan con antelación precios y volúmenes para un período de cinco años.

Adicionalmente, los términos de intercambio entre Cuba y los países del CAME se revisan cada dos años y los precios se ajustan de modo de seguir las tendencias del mercado, pero evitando fluctuaciones abruptas.

Es explicable entonces que el comercio exterior con los países del CAME haya ido en ascenso, hasta alcanzar el 87% en 1982. Esta relación ha sido en general bastante favorable para Cuba en términos de la estabilidad de la demanda (oferta) y de los niveles de precios acordados para sus principales rubros de exportación (azúcar, níquel), e importación (básicamente petróleo). De otro lado, los créditos para el desarrollo le han sido otorgados a tasas de interés muy bajas o casi nulas. Este último aspecto reviste especial importancia, ya que las tasas de interés a las que Cuba ha logrado en años recientes acceder a financiamiento en las economías de mercado fluctúan alrededor de 19%. [23]

Aunque el incremento del comercio exterior con los países socialistas implica numerosos aspectos favorables para la economía y para el desarrollo del proceso de planificación, no está exento de problemas. Uno de ellos lo constituye el enorme peso que el componente transporte alcanza en su comercio exterior (la URSS se encuentra a más de 9 000 km de distancia). El tiempo de viaje de los buques mercantes para cubrir la distancia entre la isla y los países del CAME fluctúa entre 20 y 90 días, lo que tiene una fuerte incidencia en los costos de transporte y mantención de inventarios. Con el objeto de reducirlos, a principios de la década comenzaron a realizarse algunas operaciones triangulares en relación al abastecimiento de petróleo entre México, Cuba y la URSS. En virtud de ellas la URSS pasó a abastecer a ciertos importadores europeos tradicionales de México, haciendo otro tanto este último con la vecina Cuba. Sin duda, tales operaciones permiten un alivio sustancial de los costos del componente transporte, pero exigen que terceros países tengan la voluntad política de involucrarse en ellas, lo que no siempre es factible.

Otro de los problemas que suscita el incremento del comercio exterior con los países del CAME tiene que ver con la disponibilidad de

divisas de libre convertibilidad para que Cuba cumpla con las obligaciones financieras externas en este tipo de moneda y satisfaga sus importaciones desde las economías de mercado. Este constituye un cuello de botella importante, dadas las características actuales de la economía cubana.

Las autoridades nacionales consideran que en general la inserción en el CAME ha constituido un factor dinamizador importante del inicio y desarrollo de la planificación quinquenal y perspectiva en este país.

b) *Relaciones con economías de mercado y con otros países no pertenecientes al CAME*

En 1983 las transacciones comerciales de bienes y servicios con los países no pertenecientes al CAME representaron apenas un séptimo del intercambio de Cuba con el resto del mundo. Sin embargo, ellas desempeñan un papel cualitativamente importante en su economía. Esta sigue siendo bastante dependiente de las importaciones, fundamentalmente de bienes intermedios y de capital, originarias del área no socialista. En efecto, para los actuales niveles de producción requiere del orden de US\$1 200-1 300 millones/año de divisas convertibles. Todavía una serie de equipos, repuestos, etc., debe importarse desde las economías de mercado. Adicionalmente, están los pagos de las obligaciones en este tipo de moneda, derivados de la deuda externa.

Se comprende entonces el imperativo que representa el incremento de las exportaciones con destino a las economías de mercado.

En este sentido un área de interés natural para Cuba la constituye América Latina y, en especial, el Caribe. La demanda interna de Cuba, complementada con la de los pequeños mercados del Caribe, permitiría un mejor aprovechamiento de las economías de escala en una serie de líneas de producción, en especial en aquellos casos en que la baja densidad de valor de algunos productos limita su comercialización a grandes distancias.

Paulatinamente Cuba ha ido diversificando su comercio exterior con países no pertenecientes al CAME. En 1982 mantuvo intercambios de cierta importancia con aproximadamente 15 países (cuadro 3). Con posterioridad a esta lista se han agregado Nicaragua, India y algunos países africanos.

Llama la atención que también el comercio exterior con los países no pertenecientes al CAME exhiba un elevado componente de transporte. Ello obedece a que tanto en importaciones como en exportaciones los países del Sudeste Asiático —China y Japón— son socios importantes para Cuba.

En materia de financiamiento externo, la relación se da prácticamente con los mismos países. Cabe señalar que hasta 1983 Cuba cumplió rigurosamente con el servicio de su deuda externa en divisas de libre convertibilidad. Ese año procedió a renegociar una parte de ésta, pagando

Cuadro 3

**INTERCAMBIO COMERCIAL DE CUBA CON PAISES NO  
PERTENECIENTES AL CAME, 1982**

Paises	Importaciones	Exportaciones
China	218	306
Japón	135	71
Argelia	...	68
España	98	39
República Federal de Alemania	54	...
Reino Unido	50	...
Canadá	47	46
Francia	33	43
Holanda	32	...
Suecia	32	...
Suiza	17	55
México	16	43
Argentina	12	...
Egipto	...	50

Fuente: [37].

sólo intereses y dejando de cancelar amortizaciones durante el lapso que duraron las conversaciones con sus acreedores.

No obstante el interés de desarrollar vínculos comerciales y financieros con los países del mundo capitalista, las relaciones con el CAME siguen siendo prioritarias para Cuba, ya que le aseguran un marco propicio para planificar a mediano y largo plazo el desarrollo económico.

*c) Tratamiento a la inversión extranjera*

En 1982 entró en vigencia el DL-50 sobre "Asociación económica entre entidades cubanas y extranjeras", que reglamenta la inversión foránea en el país.

El cuerpo legal es producto de la experiencia adquirida con la puesta en marcha de algunas empresas mixtas de capital cubano y foráneo y con otras formas de asociación económica bilateral y multilateral. A ello se sumó el propósito de posibilitar el acceso de Cuba a recursos financieros, materias primas, tecnología y mercados que no estaban al alcance de la economía y que se consideraban necesarios para el desarrollo nacional.

La legislación considera la constitución de compañías mixtas entre empresas estatales cubanas y empresas estatales o privadas o personas naturales extranjeras. En la asociación, las empresas cubanas arriendan o aportan terrenos o instalaciones industriales, turísticas o de otro tipo, existentes o que se construyan en su territorio. La participación extranjera no puede exceder de un 49% y está sujeta a una duración que permita la recuperación del capital invertido y la obtención de ganancias, de modo de hacer atractiva la inversión para ambas partes.

La parte extranjera puede remesar su cuota de utilidades netas al exterior en divisas convertibles. La empresa mixta debe preferir, para el abastecimiento de insumos, a las empresas cubanas, siempre que ofrezcan condiciones competitivas a escala internacional.

Las obligaciones fiscales, que tienen que ser pagadas en moneda convertible, son fundamentalmente: impuesto sobre utilidades netas (30%); impuesto sobre ingreso de los Trabajadores (25%); aranceles aduaneros y otros derechos menores.

En cuanto al régimen laboral, la fuerza de trabajo debe ser cubana (salvo cargos específicos de alta especialización) y sus salarios y condiciones contractuales adecuarse a la normativa imperante en el país. La empresa mixta debe constituir obligatoriamente un fondo de estimulación económica para los trabajadores, según las disposiciones establecidas.

La legislación contempla explícitamente las garantías del Banco Nacional de Cuba al socio extranjero, en caso de suspensión de la asociación económica por actos unilaterales del Estado cubano.

Bajo esta forma de empresa mixta se pretende impulsar la industria turística, habiéndose dado ya algunos pasos con capitales franceses, brasileños, italianos y oestealemanes.

## Capítulo II

### EL SISTEMA Y EL PROCESO DE PLANIFICACION

En este capítulo nos centraremos en el proceso de planificación, en sus diferentes niveles y la relación entre ellos, en los métodos utilizados y en el control y retroalimentación del sistema.

En algunos casos, especialmente en lo tocante a la planificación perspectiva, nos adentraremos en los contenidos de la estrategia de desarrollo, aspectos que dan cuenta también del estado actual del proceso de planificación.

#### A. MARCO INSTITUCIONAL

El sistema de planificación centralizada requiere de la integración de los diferentes niveles de la economía, con el objeto de establecer y garantizar la coherencia interna entre sus distintos eslabones y entre los mecanismos utilizados por el sistema de dirección de la economía.

Esta integración está en correspondencia con el marco institucional en que se desenvuelve el proceso.

La máxima autoridad, en términos de dirección estatal de la economía, radica en la Asamblea Nacional del Poder Popular y su Consejo de Estado, así como en la instancia designada por dicha Asamblea, que es el Consejo de Ministros, con su correspondiente Comité Ejecutivo.

Estos órganos superiores tienen a su cargo la definición de los principios de planificación y gestión de empresas, así como la aprobación de los planes de la economía nacional y el presupuesto estatal, aparte de la supervisión del cumplimiento de los mismos.

El Consejo de Ministros es el organismo ejecutivo del Estado y como tal dirige las actividades de las instituciones de la Administración Central, en el sentido de formular y garantizar la realización y el cumplimiento de los planes de la economía nacional.

JUCEPLAN (Junta Central de Planificación) es el organismo rector de la planificación nacional. Esta actividad es cumplida en sus diferentes instancias por:

Gráfico 2

## ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION CENTRAL DEL ESTADO

Consejo de Ministros con su Comité Ejecutivo <sup>a</sup>		
Comités Estatales <sup>a</sup>	Ministerios <sup>a</sup>	Institutos
→1. JUCEPLAN	→1. Ministerio del Azúcar	→1. Instituto Cubano de Investigaciones y Orientaciones de la Demanda Interna.
→2. Comité Estatal de Abastecimiento Técnico-Material	→2. Ministerio de Agricultura	→2. Instituto Cubano de Radio y Televisión
→3. Comité Estatal de Colaboración Económica	→3. Ministerio de Industria Alimentaria	→3. Instituto Nacional de Deportes, Educación Física y Recreación
→4. Comité Estatal de Estadística	→4. Ministerio de Industria Básica	→4. Instituto Nacional de Turismo
→5. Comité Estatal de Normalización	→5. Ministerio de Industria Ligera	→5. Instituto Nacional de Sistemas Automatizados y Técnicas de Computación
→6. Comité Estatal de Finanzas	→6. Ministerio de Industria Pesquera	→6. Instituto Nacional de la Vivienda
→7. Comité Estatal de Precios	→7. Ministerio de Industria Sidero-Mecánica	
→8. Comité Estatal de Trabajo y Seguridad Social	→8. Ministerio de Transporte	
→9. Academia de Ciencias	→9. Ministerio de Comunicaciones	
	→10. Ministerio de Construcción	
	→11. Ministerio de Comercio Exterior	
	→12. Ministerio de Comercio Interior	
	→13. Ministerio de Educación	
	→14. Ministerio de Educación Superior	
	→15. Ministerio de Cultura	
	→16. Ministerio de Salud Pública	
	→17. Ministerio de Justicia	
	→18. Ministerio de las Fuerzas Armadas	
	→19. Ministerio del Interior	

Fuente: Elaborado sobre la base del Decreto Ley Nº 67 [6].

<sup>a</sup>El Consejo de Ministros está formado por los responsables de los Ministerios y Comités Estatales. No participan allí los jefes de los Institutos. Cada miembro del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros tiene a su cargo la supervisión de un determinado número de instituciones de los tres tipos.



— los Comités Estatales, que atienden problemas globales de la economía y cruzan horizontalmente los organismos e instituciones del Estado;

— los Ministerios, que se ocupan del desarrollo específico de ramas o sectores de actividad y que no corresponden necesariamente en forma biunívoca a las ramas categorizadas en el sistema de planificación;

— los Institutos, que tienen áreas de atención más limitadas;

— los Organos del Poder Popular Provinciales y Municipales, que representan la dimensión territorial de la planificación;

— las empresas, que constituyen la célula básica del SDPE.

Los tres primeros niveles son la parte medular de la Administración Central del Estado, su esfera de acción en el proceso de planificación es de nivel nacional y dependen directamente del Consejo de Ministros (ver gráfico 2).

Los Organos del Poder Popular Provinciales y Municipales son 14 y 169 respectivamente, siendo su área de acción, en términos de planificación territorial, la provincia y el municipio.

En 1980 el número de empresas ascendía a 2 714, siendo su esfera de acción el conjunto de establecimientos que la constituyen.

Estos cinco tipos de instancias cuentan con sus respectivas direcciones u oficinas de planificación. Todas ellas encuentran su integración en el Plan, que considera los diferentes niveles económicos: global, ramal y de empresa, coordinados con la planificación territorial.

JUCEPLAN cuenta con ocho vicepresidentes, cada uno de los cuales atiende un conjunto de direcciones, algunas de ellas globales, ramales, territoriales y de apoyo logístico para la elaboración del Plan (gráfico 3). Las direcciones globales consolidan en su área lo ejecutado por las direcciones ramales.

## B. METODOLOGIA DE LA PLANIFICACION

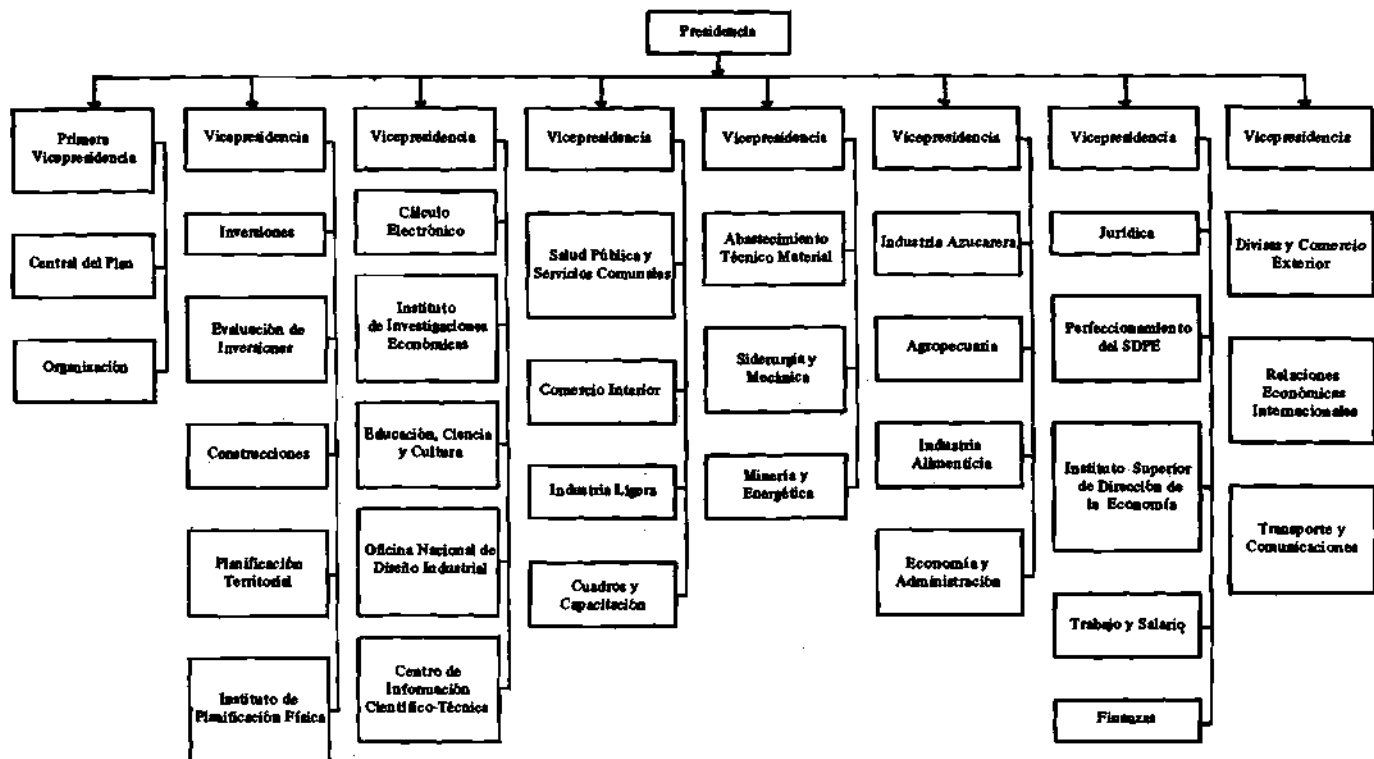
La metodología de la planificación tiene que ver con la forma en que se elabora el Plan y los métodos utilizados.

### 1. Fases del proceso e instancias de decisión

Tanto en la planificación anual como en la quinquenal existen dos etapas claramente diferenciadas: la elaboración y emisión de las cifras de control; y la elaboración y propuesta de cifras directivas.

Estas etapas corresponden, en sentido figurado, a la "bajada" del Plan desde JUCEPLAN a los organismos de base y a la "subida" de éste a JUCEPLAN nuevamente, para su compatibilización con los resultados del año precedente y su posterior presentación ante el Consejo de Ministros y la Asamblea Nacional, para su aprobación definitiva.

Gráfico 3  
ESTRUCTURA DE LA JUNTA CENTRAL DE PLANIFICACION (JUCEPLAN)



Fuente: JUCEPLAN.

Sin embargo, estas etapas difieren en lo tocante a la intensidad de los trabajos preparatorios, la extensión en el tiempo y el nivel de desagregación con que se abordan en ambos tipos de planes.

Aquí nos referiremos de preferencia al proceso de formulación del Plan Anual, que concentra una parte significativa del tiempo de las instancias planificadoras y cuyo contenido operativo lo transforma en un importante instrumento de ejecución y control para las empresas y organismos de la Administración Central y del Poder Popular.

El Plan Anual debe garantizar las proporciones que la economía nacional estipula entre las diferentes ramas, entre la acumulación y el consumo, entre el consumo personal y el social, entre la producción nacional y el comercio exterior, etc. Con tal objeto se llevan a cabo los siguientes trabajos previos:[5]

- evaluación del cumplimiento y ejecución del Plan en períodos anteriores, así como una estimación del año precedente al que se planifica (n-1). Este proceso se inicia pues en enero del año n-1;

- definición de los objetivos planteados por las directrices político-económicas y de otras orientaciones específicas, y su traducción a indicadores globales (niveles de consumo, inversión, etc.);

- elaboración de hipótesis o supuestos acerca de la disponibilidad de recursos (financiamiento externo, capacidad para importar, recursos laborales, etc.);

- estimación de las demandas de los bienes que se ofrecerán y de los requisitos fundamentales en cuanto a surtido y calidad de los artículos;

- análisis de la capacidad productiva existente y de la que entra en explotación en el año que se planifica (n); y

- evaluación de la eficiencia técnico-económica susceptible de alcanzarse y determinación de los criterios orientadores en materias económicas y sociales.

Los tres tipos de documentos básicos en la elaboración del Plan Anual son:

- las Indicaciones Metodológicas para las diferentes secciones del Plan;

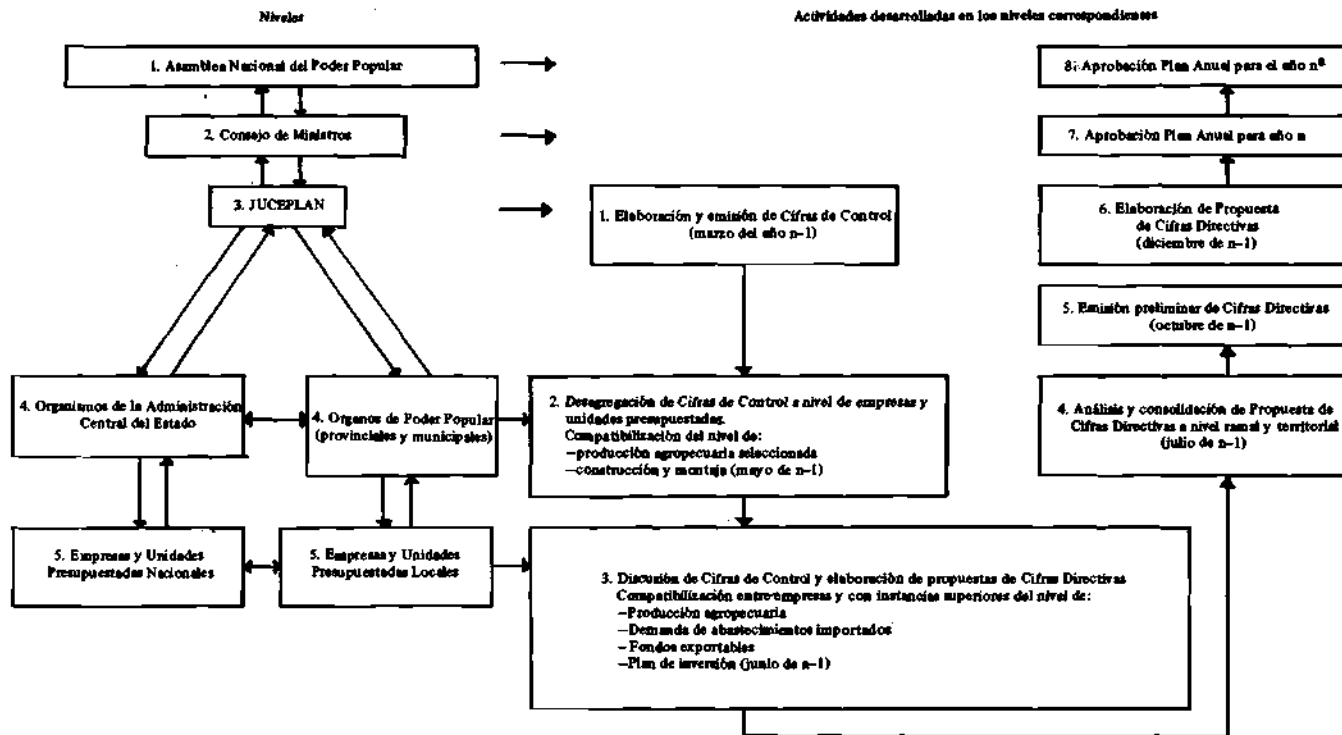
- el Calendario y Procedimientos, documento que detalla las tareas, con sus contenidos, organismos responsables y cronograma para cada uno de los niveles de la planificación; y

- el Sistema de Indicadores Fundamentales, que garantiza la consecución de los objetivos de la política económica que orienta el Plan.

En el gráfico 4 se resumen las diferentes etapas e instancias de planificación en la propuesta de Cifras Directivas, tomando como base lo sucedido en 1984.

Se tiene así que en marzo del año n-1 JUCEPLAN elabora y emite las *Cifras de Control*. Se trata de una selección de Indicadores Directivos sobre producción y servicios globales y de algunos rubros seleccionados;

Gráfico 4  
NIVELES Y ACTIVIDADES PRINCIPALES EN EL PROCESO DE PLANIFICACION PARA EL AÑO N



Fuente: Elaboración sobre la base de (7).

\*Una vez aprobadas, las Cifras Directivas son "bajadas" nuevamente a las instancias intermedias y a las empresas, que proceden en consecuencia a realizar los contratos de compraventa entre empresas.

abastecimiento técnico material, con la asignación de algunos productos; fondos exportables e importaciones; volumen de inversión global y por componentes; y orientaciones cualitativas en cuanto a abastecimiento técnico, trabajo y salarios, costo, ganancia y rentabilidad, etc.[6]

Los organismos de la Administración Central y los Organos Locales del Poder Popular evalúan las Cifras de Control y compatibilizan las estimaciones de los diferentes organismos inversionistas, así como los niveles de producción agropecuaria de algunos bienes seleccionados con los Ministerios de Agricultura, del Azúcar y de la Industria Alimenticia. Luego, desagregan las Cifras de Control recibidas de las empresas, unidades presupuestadas y delegaciones territoriales. Todo este proceso debe estar finalizado en mayo del año n-1.

En la base —o sea, en las empresas y unidades presupuestadas— se inicia, con las Cifras de Control y los criterios cualitativos, y en discusión con los trabajadores, el proceso de elaboración de la propuesta de *Cifras Directivas*. En este nivel se llevan a cabo ejercicios de compatibilización entre:

- empresas industriales, de acopio y cooperativas, para determinar los niveles de producción agropecuaria;
- empresas productoras o de servicios con empresas importadoras, para cuantificar el abastecimiento requerido de insumos importados;
- empresas exportadoras y productoras, para calcular los montos exportables;
- empresas inversionistas y ejecutoras, para definir el Plan de Inversiones.

También se procura compatibilizar los proyectos con los Organos Locales del Poder Popular, los cuales tienen prioridades propias para la asignación de recursos dentro de su territorio.

Esta etapa de elaboración de propuestas de Cifras Directivas en las empresas debe estar finiquitada en junio del año n-1.

Durante julio, los organismos de la Administración Central y los Organos del Poder Popular analizan y consolidan las propuestas de las empresas y elaboran la propuesta de Cifras Directivas. En esta fase se analizan las discrepancias no resueltas en lo concerniente al Plan de Inversiones y los principales problemas que existen para asegurar su materialización. Asimismo, se analizan las dificultades de compatibilización que plantean los niveles propuestos de producción. También en esta etapa los Organos Locales del Poder Popular deben efectuar la conciliación del Plan de Inversiones para la provincia y los otros aspectos del Plan de las empresas subordinadas, con los Organismos de Administración Central.

Posteriormente JUCEPLAN recibe las propuestas de los organismos de la Administración Central y del Poder Popular, las analiza y compatibiliza con la información existente respecto al grado de cumplimiento del

Plan para el año anterior y con los antecedentes disponibles acerca de la trayectoria de las variables externas. Se procede a una discusión final con los Ministros y Delegados del Poder Popular Provincial y con los dirigentes máximos del Partido Comunista. Luego, con las Cifras Directivas ya aprobadas, el Plan Anual es sometido al Consejo de Ministros y a la Asamblea Nacional, trámite que debe estar finalizado en diciembre. Con posterioridad, las Cifras Directivas "se bajan" a las empresas y éstas las calendarizan trimestralmente. Con esta información se realizan los contratos de compraventa entre empresas, que deben finiquitarse a más tardar durante el primer trimestre del año n.

Ya con la emisión de las Cifras Directivas de carácter preliminar, que se realiza en octubre del año n-1, comienzan los ejercicios de compatibilización entre:

- empresas productoras y circuladoras (distribuidoras) y consumidoras (minoristas); y

- empresas suministradoras y consumidoras.

También se compatibiliza a este nivel el transporte interno de carga.

En la elaboración del Plan Quinquenal se siguen aproximadamente las mismas etapas, pero con énfasis y grados de desagregación diferentes. Su elaboración puede desglosarse en:

- formulación de metodologías y estudios globales;

- realización de estudios de apoyo sustantivo;

- análisis de las relaciones internacionales, en particular con el CAME;

- elaboración de Cifras Preliminares;

- elaboración de Cifras de Control; y

- elaboración de Cifras Directivas.

La formulación de planes quinquenales está estrechamente vinculada a la celebración de los congresos del PCC, que se efectúan con la misma periodicidad. Allí es donde se definen las líneas gruesas en relación a los contenidos del Plan. Este incluye directivas bastante claras acerca de algunos aspectos globales, como la elevación del nivel de vida de la población y las decisiones sobre el proceso inversionista. Se trata de factores que marcan el desarrollo de la economía y para cuya planificación es adecuado adoptar un horizonte de mediano y largo plazo.

## 2. Métodos utilizados

Los métodos utilizados para la elaboración del Plan son diversos. Entre ellos cabe mencionar el método analítico; el método de balances (modalidad específica del anterior); el método normativo; el método de aproximaciones sucesivas; los modelos matemáticos, estadísticos y otros.

En general, estos métodos no se aplican en forma aislada, sino que se complementan unos con otros. Ninguno garantiza por sí solo la elabora-

ción del Plan. El proceso consiste en el diseño del sistema de índices que serán objeto de planificación, así como en la aplicación de los métodos generales a cada uno de los niveles y aspectos del Plan.

a) *El método de balances*

En esencia, el método de balances consiste en la confrontación de los recursos con las necesidades (fuente y uso de recursos), mediante el análisis de cada uno de los rubros que los componen y de los elementos que los determinan, de modo de garantizar un equilibrio entre todos los aspectos y las partes de la economía nacional y sus relaciones.[32]

Se puede decir que es el análisis cuantitativo de las proporciones de la economía nacional.

Los balances no se utilizan en forma aislada, sino que son considerados como sistema, con todas sus interconexiones. Existen tres tipos o sistemas de balances: materiales, financieros y laborales.

A su vez, cada uno de tales sistemas puede estar constituido por balances globales y balances particulares o auxiliares, desarrollando estos últimos secciones específicas del balance de la economía nacional.

En una *etapa preliminar*, el balance tiene un carácter analítico y agregado y sirve de base para la confección de las Cifras de Control del Plan.

En esta fase se carece de información detallada de los sectores y se trata tan solo de determinar los ritmos de variación de los principales indicadores macroeconómicos y las proporciones económicas racionales a partir de:

- los objetivos planteados en las directivas político-económicas y otras orientaciones específicas;
- determinados supuestos en relación a los niveles de consumo, acumulación, disponibilidad de financiamiento externo y capacidad para importar, así como, en general, premisas acerca de disponibilidades de recursos;
- el balance estimado de ejecución del Plan del año en curso y del último año ejecutado;
- las tendencias de los principales indicadores económicos.

El balance cumple en esta fase un rol integrador de los diferentes supuestos, de modo de visualizar las alternativas factibles del Plan y rechazar las inconsistentes.

En una *segunda etapa*, cuando ya se cuenta con información desde la base y los niveles medios (empresas, organismos de la Administración Central y Organos del Poder Popular), el balance cumple un papel de síntesis, relacionado con elaboración de Cifras Directivas.

En esta etapa es necesario compatibilizar las propuestas, variaciones y nuevas situaciones que se generan en la base, de modo de integrarlas y analizar su coherencia y viabilidad.

El análisis de la estructura, dinámica y relaciones del balance permitirá entonces detectar y corregir las desproporciones que puedan estar implícitas en el Plan.

En cada una de las etapas de elaboración de los balances, éstos se relacionan de manera estrecha con otras secciones del Plan, especialmente con los planes de producción; comercio exterior; divisas; abastecimiento técnico material; inversiones; rentabilidad, ganancia y costo; y trabajo, salarios y cuadros.

Se describe a continuación las características de cada uno de los tres tipos de balances a que se ha hecho referencia.

*Los balances materiales* reflejan la producción, distribución y consumo de bienes intermedios, de capital y de consumo final, tanto en su fuente como en su utilización para cada tipo de producción.

Estos balances pueden expresarse en unidades monetarias o físicas, pero como común denominador reflejan corrientes físicas de bienes.

Gráfico 5

**EL PRODUCTO SOCIAL GLOBAL POR SECTORES ECONÓMICOS Y SECTORES SOCIALES**

Sector socioeconómico	Sector socialista						Sector privado	Total
	Subsectores					Sub- total		
	Estatal	Cooperativo	Asociaciones	Parcelas personales de				
				Empleados	Miembros de cooperativas			
Sectores económicos								
Industria								
Construcción								
Agricultura								
Silvicultura								
Transporte								
Comunicaciones								
Comercio								
Otros sectores de la producción material								
<b>Total</b>								



Los balances materiales más utilizados en la planificación cubana son:

- el Balance del Producto Social Global (gráficos 5 y 6) y el Balance de los Fondos Básicos o de Activos, que tiene carácter global; y
- el Balance de Tierras, el Balance de Aguas y los balances de algunos productos específicos, que tienen el carácter de auxiliares o sectoriales.

En la generación del Producto Social Global se consideran únicamente aquellos rubros de la esfera de la producción material, o sea las actividades ligadas directamente a la producción y a los servicios productivos.[31]

La generación u origen del Producto Social se clasifica indistintamente por rama de actividad económica, según sectores de propiedad (socialista y privada) y de acuerdo al destino económico de la producción (medios de producción y artículos de consumo).

Desde el punto de vista de la utilización del Producto Social, las clasificaciones son: consumo material intermedio, consumo final, formación neta de capital, pérdidas y exportaciones.

Se encuentra en elaboración el Balance Intersectorial (matriz de insumo-producto), que cumple un rol decisivo en la planificación. Se le considera un balance desagregado del Producto Social Global.

*Los balances financieros*, por su parte, reflejan la formación, distribución y redistribución de los ingresos del Estado, las empresas y la población. Se trata entonces de balances de ingresos y gastos, los cuales se presentan siempre en unidades monetarias y expresan corrientes de valores.

Los balances de este tipo utilizados en Cuba son:

- el de Ingreso o Renta Nacional, que tiene un carácter global;
- el de Ingresos y Egresos de la Población, el de Ingresos y Egresos del Estado, el de Redistribución de la Renta Nacional, el de Recursos Financieros y el Balance de Pagos con el Exterior, todos los cuales tienen el carácter de auxiliares.

Finalmente, el *Balance de los Recursos Laborales*, que es de alcance global, expresa los recursos de que dispone la sociedad, su volumen, estructura y distribución por sectores de la economía. Naturalmente, se elabora en unidades físicas y refleja flujos de personas. Su objetivo es asegurar el pleno empleo de la fuerza de trabajo disponible, garantizando las necesidades planteadas por el Plan en sus dimensiones sectorial y territorial. Particular importancia tiene en la detección de las reservas laborales disponibles.

La eliminación de las relaciones monetario-mercantiles entre empresas estatales y la discontinuación de la contabilidad en las empresas a partir de 1967 restringieron el uso de los balances como instrumentos de planificación en Cuba.

Gráfico 6

**BALANCE MATERIAL DE LA PRODUCCION, CONSUMO Y ACUMULACION  
DEL PRODUCTO SOCIAL GLOBAL**

Bienes y servicios materiales	Oferta			Utilización					
	Producto social global	Importaciones	Total	Consumo material inter-medio	Consumo final	Formación neta de capital	Pérdidas	Exportaciones	Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1. Total de la economía nacional (2 + 3) - Productos de la industria - Productos de la construcción - Productos de la agricultura - Productos de la silvicultura - Transporte de pasajeros - Productos de las comunicaciones - Productos de otros sectores de la esfera material  2. Total medios de producción (Apertura igual que 1, excluido transporte de pasajeros)  3. Total de bienes de consumo (Apertura igual que 1)									

Fuente: [31].

Gráfico 7

**BALANCE DE LA PRODUCCION, DISTRIBUCION, REDISTRIBUCION Y UTILIZACION FINAL DEL PSG Y DEL YN**

(Balance financiero)

Elementos de la producción y distribución del producto social global y del ingreso nacional	Producción y distribución primaria del producto social global y del ingreso nacional						Redistribución del producto social global y del ingreso nacional							Utilización final del producto social global y del ingreso nacional						
	Producto social global			Ingreso nacional			Saldo de exportaciones e importaciones de bienes materiales	Pagado		Recibido			Saldo de la redistribución	Producto social global						
	Total	Ingresos materiales		Total	Ingresos primarios de la población			Total	A través del sistema financiero-crediticio	Al margen del sistema financiero-crediticio		Total		A través del sistema financiero-crediticio	Ingresos materiales		Ingreso nacional			
		Ingresos primarios de las empresas	Reagrupación de los ingresos primarios		A través del sistema financiero-crediticio	Al margen del sistema financiero-crediticio	Total			Consumo final	Formación neta de capital		Pérdidas							
Grupos de unidades económicas	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
1. Esfera material																				
a) Sector socialista (Apertura por subsectores socioeconómicos)																				
b) Sector privado (Apertura por sectores económicos)																				
2. Esfera no material																				
a) Sector socialista (Apertura por subsectores socioeconómicos)																				
b) Sector privado (Apertura por sectores económicos)																				
3. Población																				
a) Obreros y empleados																				
b) Miembros de cooperativismo																				
c) Otros grupos de la población																				
4. Total de la economía nacional (1 + 2 + 3)																				
5. Países extranjeros																				
6. TOTAL (4 + 5)																				

Recién en la segunda mitad de la década de los setenta se otorga prioridad a la eficiencia económica, los precios y los costos, retomándose la elaboración y utilización de los balances. Pero de la lectura de algunas evaluaciones del SDPE [13] se desprende que el uso de este instrumental no llega aún a la madurez, fundamentalmente por problemas metodológicos y de información básica.

Las autoridades pertinentes consideran que en el nuevo plan quinquenal los balances asumirán un papel más activo como herramientas de planificación, a diferencia de lo sucedido hasta ahora, en que ha cumplido más bien un papel de síntesis y registro.

b) *El sistema de indicadores y el método normativo*

En el proceso de elaboración del Plan se utiliza un sistema de indicadores cuyo nivel de desagregación está asociado al horizonte de planificación (anual, quinquenal y prospectivo) y a la etapa de su diseño (emisión de Cifras de Control o propuesta de Cifras Directivas).

Los valores que toman estos indicadores en la práctica son materia de debate y aprobación de las diferentes instancias del sistema. Por ejemplo, hay indicadores que requieren de la aprobación del Consejo de Ministros, mientras que otros son resorte sólo de las empresas.

Estos indicadores son de tres tipos: directivos, autónomos y de cálculo.

Los Indicadores Directivos son elaborados por los organismos superiores y resultan obligatorios para las instancias inferiores, figurando en el Plan en ambos niveles. Normalmente, guardan estrecha relación con

Gráfico 8

**BALANCE DEL INGRESO NACIONAL Y SU UTILIZACION**

Oferta de bienes y servicios materiales	Utilización del ingreso nacional
1. Industria	9. Consumo de la población:
2. Construcción	a) Consumo personal
3. Agricultura	b) Consumo de bienes materiales en unidades de la esfera no material que prestan servicios individuales a la población
4. Silvicultura	10. Otro consumo material final para satisfacer necesidades colectivas
5. Transporte	11. Consumo final (9 + 10)
6. Comunicaciones	12. Formación neta de capital:
7. Comercio	a) Formación neta de capital fijo
8. Otros sectores de la producción material	b) Incremento de inventarios
	13. Pérdidas
	14. Subtotal: utilización interna del ingreso nacional (11 + 12 + 13)
	15. Exportaciones netas
<b>Total (ingreso generado por la producción material)</b>	<b>Total (utilización del ingreso nacional)</b>

Gráfico 9

**BALANCE DE LOS RECURSOS HUMANOS***(Promedio anual)*

<b>A. Recursos humanos</b>	
01	Población en edad de trabajar, excluidos los inválidos y pensionistas que no trabajan, aunque están en edad de trabajar
02	Adolescentes que no han alcanzado a la edad de trabajar, pero que trabajan
03	Población trabajadora que ha superado la edad de trabajar
04	Total de recursos humanos (01 + 02 + 03 = 25)
<b>B. Distribución de los recursos humanos</b>	
05	Recursos totales ocupados en la economía nacional (06 + 15)
06	Total de ocupados en la esfera de la producción material
07	Industria
08	Construcción
09	Agricultura
10	Silvicultura
11	Transporte
12	Comunicaciones
13	Comercio
14	Otros sectores de la producción material
15	Total de ocupados en la esfera no material
16	Vivienda y servicios públicos y comunales
17	Instrucción, cultura y arte
18	Salud, seguridad social y deportes
19	Ciencia y servicios científicos
20	Finanzas, créditos y seguros
21	Gobierno general
22	Otros sectores de la esfera no material
23	Estudiantes a tiempo completo en edad de trabajar
24	Otros miembros de la población en edad de trabajar
25	Distribución total de los recursos humanos (05 + 23 + 24)

Fuente: [31].

aspectos claves para el cumplimiento de los objetivos económicos y sociales del Plan.

Los Indicadores Autónomos, a su turno, complementan el Plan y corresponden por lo común a metas que las empresas se plantean en forma independiente. Por lo tanto, son formulados y aprobados sólo a este nivel.



Gráfico 11

## INDICADORES DE LA RIQUEZA NACIONAL

	A principios de año	A fines de año	Aumento durante el año
<b>A. Propiedad estatal (nacional)</b> 1. Activo fijo a) Productivo b) No productivo 2. Existencias a) Materiales y suministros b) Trabajos en proceso c) Productos terminados 3. Reservas estatales			
<b>B. Propiedad cooperativo y granjas colectivas</b> 1. Activo fijo a) Productivo b) No productivo 2. Existencias a) Materiales y suministros b) Trabajos en proceso c) Productos terminados			
<b>C. Propiedad de la población (por grupos sociales)</b> 1. Activo fijo a) Productivo b) No productivo 2. Artículos de uso durable en poder de las unidades familiares 3. Existencias de productos agrícolas en parcelas personales			
<b>Total (A + B + C)</b>			

Fuente: [31].

Los Indicadores de Cálculo, por último, son aquellos que se incluyen en el diseño del Plan, como fundamentación de cualquiera de los indicadores que éste consulta.

La esencia del método normativo consiste en la cuantificación de las relaciones técnico-económicas, las cuales, en atención a su carácter, son relativamente estables. Sus variaciones dependen fundamentalmente del

desarrollo técnico y organizativo del proceso económico y productivo en particular. Esto define un sistema de normas que abarca todos los niveles y aspectos de la economía nacional.

Las normas se calculan teniendo en cuenta dos niveles: el óptimo —que se estima a partir de la información técnica del proceso y del nivel organizativo de las mejores empresas— y el promedio de la situación real, basado en información estadística de períodos anteriores. Entre estos dos niveles se fijan los indicadores y/o normas para el Plan en elaboración.

Hay normas de consumo, de rendimiento de productos en proceso, de rendimiento laboral, de utilización de financiamiento, etc.

### c) *Tipos de planes y metodologías*

Los diferentes tipos de planes —anuales, quinquenales y perspectivas— utilizan los mismos métodos, pero con diferentes niveles de desagregación y énfasis.

El Plan Anual es bastante desagregado, ya que envuelve una importante dosis de contenido táctico-operativo.

En el Plan Quinquenal adquieren particular trascendencia los indicadores y balances relacionados con categorías como nivel de vida, recursos laborales, inversión y ciencia y tecnología. Entre los balances que juegan un papel más significativo están los de: Producto Social Global; Fondos Básicos; Renta Nacional; Ingresos y Egresos de la Población; Ingresos y Egresos del Estado; Recursos Laborales; Pagos con el Exterior; y Tierra y Agua.

La Planificación Perspectiva prioriza el diseño de la estrategia de desarrollo, o sea la definición de las vías que garanticen el cumplimiento de las principales tareas socioeconómicas, así como la especificación de éstas. El Plan Perspectivo no es otra cosa que la expresión tangible de la estrategia de desarrollo.

Al procederse a su elaboración se ignora cómo van a evolucionar las principales variables. Se suponen entonces escenarios alternativos que consideran variantes de objetivos, pronósticos y programas. Los detallados balances de indicadores pasan a segundo plano y el análisis se centra en la compatibilización global entre objetivos y recursos y el balance de los factores productivos (recursos laborales y naturales, activos y fuentes de inversión).

La Planificación Perspectiva recurre ampliamente a métodos y modelos económico-matemáticos para el cálculo de los principales factores y proporciones del desarrollo.[16]



## **C. PLANIFICACION PERSPECTIVA Y SU RELACION CON LOS PLANES DE MEDIANO Y CORTO PLAZO**

El primer Plan Perspectivo, con una visión integradora y comprensiva, es el que se está formulando actualmente y que abarcará hasta el año 2000. Sus antecedentes datan de 1976-1977, cuando JUCEPLAN inicia los trabajos retrospectivos para un período de 16 años con el objeto de conseguir un diagnóstico global de la economía cubana y sus tendencias, etapa metodológica imprescindible para realizar una proyección de largo plazo.

Durante 1978 se realiza un pronóstico global preliminar de los indicadores macroeconómicos y de los principales objetivos del desarrollo prospectivo hasta el año 2000, a fin de orientar las proyecciones sectoriales que habrían de efectuarse más adelante.

Entre 1978 y 1980 se comienza a trabajar, con la participación de los distintos organismos y organizaciones del país, en el diseño de la Estrategia de Desarrollo Económico y Social hasta el año 2000, como primera etapa del Plan Perspectivo.

La elaboración de la estrategia consultó la realización de estudios de pronóstico sobre 44 problemas estratégicos de tipo económico, social y técnico de gran trascendencia para el desarrollo del país en el largo plazo. La síntesis de los resultados fue presentada al II Congreso del PCC (1980).

En la actualidad están concluyendo los trabajos prospectivos hasta el año 2000. En particular, se elaboran los programas de cooperación e integración económica a largo plazo con los países del CAME, con el objeto de asegurar la materialización del Plan.

Hacia el futuro, se pretende enmarcar los planes anuales y quinquenales en la dirección estratégica que brinda el Plan Perspectivo. Este último define los lineamientos rectores para los cambios estructurales, pero el alto grado de incertidumbre en torno a la forma en que evolucionarán en el largo plazo diversas variables claves hace que los problemas tácticos y operativos de la dirección de la economía deban ser abordados a través de los planes anuales y quinquenales. En estos últimos ha de prestarse gran atención a los factores inerciales (inversiones en proceso, deuda externa, maduración de cultivos permanentes, etc.) y consultarse medidas concretas para la solución de los problemas económicos y sociales, en tanto que en el Plan Perspectivo el énfasis apunta a la estrategia. [16 y 34]

### **1. La estrategia y el proceso de elaboración del Plan Perspectivo**

A diferencia del proceso de planificación de corto y mediano plazo —donde, dadas ciertas orientaciones básicas, el acento se pone en los objetivos cuantitativos y en el balance de recursos— en la planificación a largo plazo el esfuerzo se concentra en el diseño de una estrategia de

desarrollo. Por una parte, se trata de definir los objetivos político-económicos y sociales; y, por otra, de determinar la fórmula más viable para materializarlos, lo que incluye el programa de acción, así como las transformaciones necesarias en la base técnico-material, en la estructura de la producción y en las relaciones económicas y sociales.

No cabe confundir la estrategia de desarrollo con el Plan Perspectivo. La primera es la esencia del segundo. El Plan corresponde a la forma en que se plasma la estrategia; es la estructuración racional como sistema de los objetivos y las medidas concretas, en un escenario dado de restricción de recursos.

La definición de la estrategia, que es el primer paso en el diseño del Plan, concentra su atención en objetivos y vías para alcanzarlos, pero fundamentalmente en aquellos aspectos de veras cruciales, obviando múltiples detalles secundarios. El Plan, empero, debe considerar la multidimensionalidad de aspectos.

En la elaboración de la estrategia se otorga elevado peso específico al nivel de satisfacción de necesidades materiales y espirituales de la población. Este constituye en gran medida el punto de partida. También se brinda especial atención a los problemas de largo ciclo vital, como los fenómenos demográficos, los recursos laborales, los recursos naturales, la infraestructura, la ciencia y la educación, que plantean problemas típicamente de largo plazo, cuya solución es por completo imposible en el marco de la planificación quinquenal.

Por otra parte, la formulación de la estrategia acusa una fuerte dosis de centralismo. Si bien hay participación de múltiples instancias, la estrategia no constituye la suma de los proyectos sectoriales y territoriales que se generen en cada una de ellas, sino que prima el enfoque de objetivos y prioridades nacionales de evaluación.

En el proceso de definición de la estrategia se distinguen cinco fases:

i) Análisis del estado actual, que se remonta a un período lo suficientemente amplio como para visualizar las tendencias de algunas variables o aspectos seleccionados, que posibiliten un examen más profundo.

ii) Elaboración de pronósticos y estudios analíticos referidos a indicadores macroeconómicos, al desarrollo de sectores o territorios, al cambio social, a problemas específicos, etcetera.

iii) Definición y sistematización de objetivos, fase que incluye el ordenamiento de éstos en objetivos generales y específicos, señalando su subordinación y relaciones internas.

iv) Elaboración de programas enmarcados en tiempo y espacio, los cuales incorporan diferentes variantes de solución.

v) Diseño de una concepción general del desarrollo prospectivo, considerando diferentes escenarios y variantes de objetivos, pronósticos y programas.

Sobre lo anterior se estructura el Plan Perspectivo, el que en sus líneas gruesas se ciñe a la metodología ya descrita.

## 2. Algunos contenidos del Plan Perspectivo

El objetivo fundamental del desarrollo prospectivo consiste en la culminación de *la construcción de la base técnico-material del socialismo*, de modo de satisfacer en forma creciente las necesidades materiales y espirituales de la población y la formación integral del ser humano.[16] Ello supone garantizar:

- la industrialización, mediante el incremento constante de la eficiencia productiva, sobre la base del progreso científico-técnico;
- la evolución gradual hacia una estructura racional de la producción que posibilite un crecimiento alto y sostenido, dando especial atención a las ramas de bienes de capital y bienes intermedios;
- el desarrollo de la especialización, la cooperación y la integración económica interna y externa, que posibiliten el fortalecimiento de la base productiva, incrementando las exportaciones y tornando más eficiente la sustitución de importaciones.

Se pretende en consecuencia mantener las proporciones entre consumo y acumulación. En lo tocante al primero, se proyecta una expansión del consumo de alimentos, de modo de conseguir una estructura más racional de la dieta y una mayor participación de las proteínas de origen animal. Se pretende asimismo lograr una mayor diversificación en el consumo de bienes de origen industrial y, especialmente, de tipo durable.

Se busca igualmente ampliar el ámbito de las decisiones de consumo de las personas, manteniendo criterios normativos en lo relativo a los productos alimentarios y logrando mayor flexibilidad en el caso de los bienes no alimenticios, habida cuenta de la expansión del mercado paralelo.

Una función especial dentro de este Plan se le asigna al Programa de Viviendas. Se considera la provisión masiva de viviendas y de su correspondiente infraestructura (servicios comunales, etc.). Ello supone el desarrollo de tipologías de vivienda según las características de los diferentes núcleos familiares.

Para abordar la gran tarea de edificación habitacional y de realización de inversiones para la actividad manufacturera el sector de la construcción tendrá que promover vigorosamente el montaje industrial.

Se proyecta igualmente fomentar distintos tipos de integración productiva —verticales, horizontales y territoriales—, con el objeto de elevar el nivel de eficiencia económica. Entre ellos cabe mencionar el desarrollo de:

- i) Complejos agroindustriales alrededor de la industria azucarera y sus derivados. Se pretende no sólo incrementar la producción de azúcar, sino también promover la industria de derivados, como la alcoquímica, la sacroquímica, el furfural y otros, cuyas principales producciones serán destinadas como materia prima a la industria alimentaria para consumo

humano y animal, así como a la elaboración de detergentes, herbicidas, polímeros, resinas, fármacos, insecticidas, fibras sintéticas, tableros, elementos moldeados de bagazo, pulpa y papel, etc.[16] Se tiene previsto también modernizar procesos tanto a nivel de ingenios como de cultivos, y mejorar la eficiencia energética global, mediante la introducción de nuevas tecnologías.

ii) Complejos agroindustriales-alimentarios en que se integren la agricultura no cañera y la ganadería. Esto apunta a sustituir importaciones de alimentos y aumentar cuantitativa y cualitativamente el consumo de la población; a buscar soluciones óptimas para la alimentación animal; y a materializar programas de exportaciones. En esta última dirección juega un papel importante la producción e industrialización de cítricos. También pretende impulsar aquellos proyectos agroindustriales que con montos de inversión relativamente bajos puedan movilizar recursos no fácilmente aprovechables por la gran industria, estimulando la iniciativa popular para resolver sus problemas locales.

iii) El eje minería-metalurgia-metalmecánica, en especial a partir del aprovechamiento integral de los minerales lateríticos (minerales polimetálicos constituidos por hierro, níquel, cromo, cobalto y alúmina). Fundamentalmente, se piensa orientar la producción de la industria mecánica (maquinaria, medios de transporte y piezas de repuesto) a las líneas nacionales de desarrollo industrial, como las industrias azucarera, alimentaria y otras, tratando de colocar los excedentes en los mercados externos.

También se plantea iniciar el desarrollo de la industria electrónica, por ser ésta baja insumidora de inversión y energía por unidad de producción, e intensiva en fuerza de trabajo calificada.

Se estima, por otra parte, que como el proceso de industrialización previsto implica demandas crecientes de energía, debe impulsarse:

— la diversificación de las fuentes, como energía atómica, solar y eólica. De la misma manera, se postula promover las formas de energía con fuentes renovables, como el bagazo y el alcohol;

— el ahorro del consumo vía la introducción de tecnología de alta eficiencia principalmente en las industrias azucarera y del níquel; la normalización del consumo y otros instrumentos de política;

— el desarrollo de líneas de producción cuyas tecnologías sean poco insumidoras de energía.

Otra línea de desarrollo la constituye el reciclaje de desechos y de envases y la reutilización de materias primas, de modo de lograr una mejor utilización de los recursos e ir atacando los problemas de contaminación ambiental. En esta perspectiva se inserta también la utilización más eficiente de la tierra y del agua.

En términos de la inserción de Cuba en el mercado mundial, se postula seguir incrementando las ventas tradicionales al exterior, sin

perjuicio de desplegar esfuerzos sistemáticos por incrementar las exportaciones no tradicionales, a fin de garantizar la disponibilidad de divisas convertibles. La orientación general del Plan apunta a fortalecer la relación con los países del CAME y, fundamentalmente, con la URSS, procurando algún grado de especialización en la división internacional socialista del trabajo. La colaboración e integración con los países del CAME juega un papel significativo en el empeño de hacer viable el Plan y en la estabilidad del desarrollo previsto.

En relación a los países de América Latina y el Caribe, existe el propósito deliberado de intensificar el intercambio comercial y económico, aunque se está consciente de que el avance en este campo se halla sujeto a la evolución de las relaciones políticas con los diferentes gobiernos de la región.

#### **D. RELACION ENTRE LA PLANIFICACION NACIONAL Y LA DE LOS PAISES DEL CAME**

La coordinación de planes entre los países socialistas que participan en el CAME reviste particular importancia en la planificación quinquenal. En efecto, ese es el período para el cual se materializa la coordinación.

Uno de los principios rectores de la colaboración entre países del CAME consiste en el fomento al máximo de la incorporación de los países menos desarrollados a la división internacional socialista del trabajo, mediante el otorgamiento de asistencia técnica y económica, con el fin de realizar el proceso de acercamiento y gradual igualación del nivel de desarrollo económico que exhiben sus distintos miembros.[3] Por tanto, los aspectos que se planifican se sitúan en el ámbito del comercio exterior, las inversiones y la colaboración científico-técnica.

La Coordinación de Planes consiste en un proceso de consultas recíprocas entre los países, que tiene lugar durante la formulación del plan quinquenal, período en el que se adoptan acuerdos bilaterales o multilaterales para el quinquenio siguiente. Se parte de la base de que cada país dispone de proyecciones planificadas para sus respectivas economías.

Las consultas buscan fundamentalmente determinar volúmenes, especificaciones y precios de productos intercambiables en el quinquenio, así como posibilidades de colaboración económica para proyectos de inversión, asistencia técnica y otros. En el caso de Cuba este proceso ha tenido gran importancia para la ejecución de programas inversionistas en energía eléctrica, refinación de petróleo, puertos, transporte ferroviario e industrias del níquel, textil y azúcar, así como en el suministro de implementos agrícolas y bienes intermedios. Por otra parte, ha permitido al país planificar con relativa estabilidad, en términos de precios y volúmenes, sus exportaciones de azúcar, níquel y cítricos.

Los convenios entre países son revisados cada dos años, de modo de incorporar los efectos derivados de la ejecución del Plan. En el caso específico de la URSS, existen mecanismos especiales de revisión de los precios convenidos para el intercambio comercial.

Este factor cobró especial importancia en 1983, dado que se comprobó que entre 1981 y 1982 se había registrado un deterioro de 8% en la relación de precios del intercambio, en perjuicio de Cuba. Para corregir este fenómeno, se decidió incrementar a niveles superiores a los del mercado internacional los precios de los productos exportados por el país.

La contraparte principal de Cuba en el proceso de Colaboración de Planes es la URSS, ubicándose en segundo lugar la RDA.

## **E. LOS MECANISMOS DE CONTROL Y LA RETROALIMENTACION DEL SISTEMA**

Las formas de control y evaluación utilizadas son desagregables en las relacionadas con el seguimiento del Plan Anual y las concernientes a la implantación del SDPE.

### **1. Control del Plan Anual**

El Plan Anual se controla trimestral y anualmente. Existe el Comité Estatal de Estadísticas (CEE), que opera en municipios, provincias y reparticiones gubernamentales y que lleva un Sistema de Estadísticas Nacionales que guarda estrecha relación con los indicadores del Plan. Además, existe un Sistema de Estadísticas Complementarias, aprobado por el CEE, a cargo de cada Ministerio.

El Comité emite informes acerca del comportamiento de la economía. Sobre la base de esta información y de sus propios análisis, JUCEPLAN controla el cumplimiento del Plan, suministrando periódicos informes al Gobierno Central.

El Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros hace un seguimiento bastante estrecho del Plan, evalúa los factores que están incidiendo en su aplicación y adopta las medidas pertinentes. Particular atención merecen en estos análisis los aspectos referentes a los montos exportables y a las inversiones seleccionadas.

Anualmente se presenta a la Asamblea del Poder Popular un informe con los resultados alcanzados. Otro mecanismo importante de control de cumplimiento del Plan en la base lo brinda el sistema financiero y, en particular, el Banco Nacional de Cuba. Este dispone de copias del plan anual de cada empresa y de los contratos de compraventa entre empresas, aparte del registro de las operaciones financieras que

éstas efectúan. El seguimiento del Plan Fiscal-Financiero a través tanto del Presupuesto Nacional como de los flujos de fondos entre el Banco y las empresas otorga pues una herramienta complementaria importante para estos fines.

## 2. Evaluación de la implantación del SDPE

A nivel de JUCEPLAN existe una Dirección de Perfeccionamiento del SDPE. Se considera que la puesta en vigencia de este sistema de dirección de la economía debe estar en permanente desarrollo y perfeccionamiento, producto de la experiencia que su propia aplicación va generando. En palabras del Presidente de JUCEPLAN, "ningún mecanismo del sistema, ninguna estructura, ninguna organización establecida puede ser inamovible y estamos en la mejor disposición de revisar absolutamente cualquier elemento de los existentes, cualquier regulación vigente, cuidando siempre, desde luego, que el sistema siga siendo un sistema y no un conjunto de mecanismos sueltos y no correspondientes o contradictorios entre sí, o que no se ajusten a nuestras posibilidades reales".[30]

Las distintas instancias del SDPE son sometidas pues a exhaustivos chequeos para comprobar la eficiencia de su funcionamiento y lograr el perfeccionamiento del sistema.

En estas evaluaciones participan organismos de la Administración Central, los Organos del Poder Popular y las empresas y unidades involucradas.

La primera evaluación de la marcha del SDPE se verificó en 1979, realizándose similares ejercicios en 1980 y 1982. Este último abarcó el 95% de las empresas y el 87% de las unidades presupuestadas y fue realizado por personal especializado de las tres instancias mencionadas anteriormente.

Las autoridades pertinentes estiman que la incorporación de los Organos del Poder Popular, que mantienen una estrecha relación con sus electores, empresas y unidades presupuestadas, a las instancias de dirección y planificación de la economía, constituye un pilar importante en la retroalimentación del SDPE.





## Capítulo III

### PLANIFICACIÓN GLOBAL

En este capítulo se presentan algunos elementos más específicos del proceso de planificación en lo tocante a algunas categorías globales, tales como la producción y el abastecimiento técnico material; la fuerza de trabajo y los salarios; los aspectos sociales; las inversiones; el comercio exterior; los precios; el sector financiero y, en particular, el costo, la ganancia y la rentabilidad. Por lo extenso del tema, sólo nos concentraremos en algunos aspectos sustantivos y, fundamentalmente, en su dimensión anual.

En la metodología de la Planificación Global juegan un papel determinante los balances del Producto Social Global, de los Fondos Básicos, de la Renta Nacional, de los Ingresos y Egresos de la Población, de los Recursos Laborales y el de Pagos, así como los de algunos productos de consumo final y de medios de producción seleccionados.

El Balance Intersectorial, actualmente en vías de elaboración, constituirá también un instrumento importante de planificación global.

#### A. PLANIFICACION DE LA PRODUCCION Y DEL ABASTECIMIENTO TECNICO-MATERIAL

En la planificación de la producción cabe distinguir una fase global y otra ramal, ambas relacionadas fundamentalmente con los sectores industrial y agropecuario, que se desarrollan de manera secuencial. En este capítulo nos referiremos a la primera.

La lógica seguida en la elaboración del Plan apunta a priorizar la producción de aquellos bienes básicos para el país, sean éstos de consumo final, intermedio o de capital. Se trata de garantizar los niveles de producción estipulados —y que son los mínimos aceptables—, considerando la capacidad instalada y la disponibilidad de insumos de origen nacional e importados, así como de bienes de capital.

Esta lógica tiende asimismo de manera progresiva a la optimización en el uso de los recursos, fundamentalmente de los bienes intermedios y de capital de utilización difundida en la economía, de alto costo o de origen importado.

## 1. Procedimiento

A partir de las orientaciones político-económicas y de antecedentes acerca de la disponibilidad de recursos, JUCEPLAN elabora el Balance Global del Producto Social, el que es luego desagregado por ramas y posteriormente para unos 40 productos básicos. Las direcciones ramales y de abastecimiento técnico-material calculan mediante normas de consumo los requerimientos de medios de producción de uso difundido, procediéndose sobre esta base a realizar los balances materiales. Las necesidades que exceden la capacidad de producción interna deben ser cubiertas con importaciones, lo cual depende de la disponibilidad de divisas, llevándose a cabo habitualmente dos a tres vueltas de aproximaciones sucesivas. Las normas de consumo son definidas de manera de inducir ahorros.

La producción se planifica a través de la determinación de normas de consumo y de inventarios —para bienes intermedios y productos terminados— respecto de una gama de productos seleccionados. Los balances materiales correspondientes parten con un exhaustivo análisis de las capacidades instaladas existentes y las que entrarán en operaciones en el período, así como de la capacidad de importación del país.

La compatibilización de determinadas categorías de productos —de gran importancia para el conjunto de la economía— tiene lugar centralizadamente y su número asciende a unos 1 400. Los balances materiales restantes son llevados a cabo a nivel de empresa productora o distribuidora.

En el balance de los primeros intervienen:

— JUCEPLAN, a cargo de 364 productos imprescindibles para garantizar el funcionamiento de las principales actividades de la economía y la mantención de las proporciones básicas entre distintos sectores y ramas. La lista incluye los bienes nacionales e importados indispensables para el consumo de la población; los principales productos de exportación; las materias primas para producciones priorizadas; los materiales de construcción y los equipos para ejecutar los proyectos de inversión y actividades consideradas prioritarias.

— El Comité Estatal de Abastecimiento Técnico-Material, (CEATM), responsable de 430 bienes intermedios o equipos que interesan a más de una rama de la economía o que representan ya sea insumos de importancia para la elaboración de productos balanceados por JUCEPLAN o bien desagregaciones de bienes intermedios y equipos balanceados con un carácter más agregado por este organismo. Se incluyen aquí también insumos y piezas importadas de gran consumo o de elevado costo y de uso generalizado en la economía.

— Ministerio de Comercio Interior. Este se ocupa de unos 375 productos de consumo final, ya sea de procedencia nacional o importada. Agrupa también bienes durables e insumos específicos con el objeto de garantizar la producción de bienes de consumo.

— Otros organismos centrales. Estos balancean del orden de 280 productos, que son de gran importancia para determinados sectores de la economía, fundamentalmente materias primas, piezas de repuestos, equipos, etc., de origen nacional o importado. Estos balances deben ser aprobados por JUCEPLAN, CEATM o el Ministerio de Comercio Interior, según la naturaleza del respectivo producto.

Los balances materiales, según sea el destino económico de los productos, se dividen en balances de los medios de producción y de los bienes de consumo. Su grado de apertura guarda directa relación con el período (corto, mediano o largo plazo) que se planifica. Se formulan en términos de unidades físicas y de valor, modalidad esta última que tiene especial importancia para detectar alteraciones y propender a la optimización de los surtidos, en función del mínimo de gastos.

Los elementos que integran los balances materiales son:

<i>Fuentes</i>	<i>Destinos</i>
. Producción nacional	. Consumo intermedio
. Importaciones	- Producción de bienes y servicios
. Inventario inicial	- Inversiones
. Otras fuentes	- Mantenimiento y reparaciones
(recuperación, etc.)	- Ciencia y técnica
. Disminución de las reservas estatales	- Otros
	. Consumo final
	. Exportaciones
	. Inventario final
	. Otro destino
	. Incremento de las reservas estatales
	. Reservas del Plan

La demanda de bienes intermedios se calcula a partir de normas de consumo y de inventario, así como de los planes de producción definidos previamente.

En el caso de bienes de consumo final, sobre todo en la determinación de requerimientos de alimentos básicos, cabe tener en cuenta las normas de consumo personal y las de consumo social, vía comedores de empresas, internados, hospitales, etc.

La determinación de ambos tipos de normas (de consumo y de inventarios) forma parte del Plan de Normación que llevan adelante JUCEPLAN, CEATM, Ministerio de Comercio Interior y otros organismos a cargo de la realización de balances.

Las normas de consumo reflejan el grado de desarrollo científico-técnico de cada rama de la economía nacional. Su carácter es progresivo, ya que a medida que se avance en eficiencia deberá disminuir el gasto material por unidad de producto generado. Por lo tanto, en la determina-

ción de estas normas es necesario tener en cuenta las posibilidades de rebajarlas vía introducción de nuevas tecnologías; mejoramiento de las formas de organización del proceso productivo y trabajos de racionalización e innovación de las empresas y unidades presupuestadas. Al elaborar los cálculos se cotejan las normas de consumo obtenidas en la producción generada en el año ya terminado y las estimadas para el período que se ejecuta.

El proceso se inició en 1978 y actualmente JUCEPLAN planifica alrededor de 9 mil normas; CEATM, 13 mil; y las empresas, aproximadamente 110 a 120 mil.

Las normas de inventario corresponden al volumen de existencia mínima indispensable de recursos materiales para garantizar el funcionamiento ininterrumpido de la producción y los servicios. El principio rector es mantener inventarios con alto grado de rotación, ya que el incremento de la misma contribuye a una mejor utilización de los recursos financieros y productivos. En general, los aspectos considerados para establecer las normas de inventarios de materias primas y productos terminados, están relacionados con las características del proceso, la ubicación y periodicidad de los abastecimientos, el régimen de consumo, la frecuencia de las entregas y la ubicación de los consumidores.

La operación con normas de inventario, las cuales a su vez están asociadas a los niveles de financiamiento y las tasas de interés que otorga el sistema bancario a la empresa, ha significado liquidar existencias ociosas. Sin embargo, como los insumos importados provienen en su mayoría de lugares muy distantes (países del CAME) y aún existe algún grado de incumplimiento de las empresas nacionales respecto a sus contratos de compraventa, en muchos casos éstas siguen sobredimensionando sus inventarios, con el objeto de aminorar riesgos para su funcionamiento.

En síntesis, con normas y balances materiales se determinan los planes de producción. Estos fijan los niveles mínimos obtenibles y se expresan en unidades físicas y de valor, incorporando indicadores de producción bruta, producción mercantil, producción exportable, calidad (porcentaje de producción por categoría de calidad), especialización (porcentaje de producción especializada), capacidad (grado de utilización de ésta para producciones seleccionadas) y otros indicadores específicos del tipo de producción.

## 2. Marco institucional

En este proceso de planificación de la producción son diversas las instancias de la Administración Central. A diferencia de otros países del área, en Cuba no existe un Ministerio de Industrias y Comercio. Los organismos relacionados con la función de circulación y producción de bienes se

encuentran claramente diferenciados. A su vez, a nivel de la misma función presentan algún grado de desagregación, según se observa en el siguiente resumen.

*Esfera de la circulación*

— Comité Estatal de Abastecimiento Técnico Material (CEATM), que circula bienes intermedios y de capital.

— Ministerio de Comercio Interior, que circula bienes de consumo final y algunos intermedios.

— Ministerio de Comercio Exterior, a cargo de los bienes exportables.

*Esfera de la producción*

— Ministerio de Agricultura

— Ministerio del Azúcar

— Ministerio de Industria Alimentaria

— Ministerio de Industria Básica

— Ministerio de Industria Ligera

— Ministerio de Industria Pesquera

— Ministerio de Industria Sidero-Mecánica.

Los organismos de la esfera de la circulación desempeñan, con JUCEPLAN, un papel muy importante en la definición de los parámetros del plan de producción, proceso al que incorporan a los ministerios ramales correspondientes.

### 3. Algunos comentarios sobre la trayectoria de la producción

La evolución de la economía cubana (cuadros 4 y 5) se halla estrechamente asociada a lo que sucede con el azúcar, tanto en lo referente a precios internacionales, como a niveles de producción. Así la considerable expansión del producto en 1981 obedeció en gran medida al notable resultado de la zafra, uno de los más altos de la historia, y al elevado nivel del precio internacional, el que en los años siguientes se redujo a la mitad (cuadro 2).

La producción agropecuaria, y en particular del azúcar, es a su turno altamente vulnerable a los fenómenos climatológicos propios de la zona caribeña (tornados, ciclones, granizadas, inundaciones y otros), así como también a las plagas.

Durante 1979-1980 dos huracanes (el Federico y el Allen) y tres pestes devastadoras (la roya del azúcar, el moho azul del tabaco y el cólera porcino) afectaron seriamente la producción agrícola.[49] En el caso del azúcar, para erradicar la epidemia de roya hubo que extraer la semilla de caña infectada, desinfectar los campos y replantar. Todavía en 1983 se mantenían algunos de los efectos derivados de dicha epidemia.

Este último año, empero, los tornados arrasaron el equivalente a un millón de toneladas de azúcar cruda. Se perdieron 14 000 ha de tabaco, se

arruinaron los cultivos de diversas hortalizas (tomate, cebolla, ajo, papas, etc.) y se afectaron los cultivos de frutas (cítricos y mangos) y de café.

Los recursos energéticos son escasos en la isla. En 1982, el 98% de la energía eléctrica fue generado en plantas termo-eléctricas. Hasta ahora no se han encontrado yacimientos significativos de petróleo o gas natural, por lo que la economía cubana es muy dependiente de la importación de energéticos.

El azúcar y el níquel, dos de los principales rubros de exportación, tienen un alto componente de energía en su estructura de costos. Los yacimientos cubanos de níquel son lateríticos y de baja ley, debido a lo cual requieren un consumo energético ocho a diez veces mayor que la producción proveniente de depósitos sulfurados.

Se comprende entonces la prioridad otorgada al ahorro de recursos por unidad producida, fundamentalmente en lo tocante a energía y a insumos importados. El peso de las variables exógenas, como la evolución del precio internacional del azúcar, y los efectos e impredecibilidad de los fenómenos climatológicos dificultan la planificación y hacen necesario prever escenarios alternativos.

Con todo, crisis internacional incluida, el desempeño de la economía cubana en lo que va de la década de los ochenta ha sido satisfactorio, aunque muy fluctuante, según se deduce del ritmo de crecimiento del Producto Social Global (véase de nuevo el cuadro 5).

La fuerte restricción de divisas que sufrió Cuba en 1982, derivada del gravoso servicio de la deuda externa, de la caída del precio internacional del azúcar y de las catástrofes climatológicas que afectaron cultivos de

Cuadro 4

INDICE DE LA EVOLUCION DE LA PRODUCCION 1978-1985  
A PRECIOS DE 1981  
(1978 = 100)

Desglose	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
1. Producto social global (PSG)	103.2	106.4	122.1	125.2	131.8	141.4	148.2
2. Producción agropecuaria	101.9	103.0	115.8	113.1	111.1	117.8	118.5
Agricultura cañera	103.4	100.7	116.1	108.1	100.1	104.5	100.9
Agricultura no cañera	103.0	109.5	133.9	130.9	124.4	131.9	140.9
Ganadería	110.2	117.1	122.4	120.4	126.9	135.7	134.4
Silvicultura	92.0	91.3	106.2	111.4	143.2	156.7	155.6
Pesca	90.9	116.5	129.0	147.8	158.7	177.61	193.9
3. Producción industrial	102.1	104.2	122.6	127.0	132.7	144.4	156.4
Minería y metalurgia	101.8	110.1	121.6	127.0	138.1	135.2	147.9
Industria manufacturera	104.6	106.2	125.3	129.6	135.4	147.9	161.0
Energía eléctrica	116.4	134.1	155.5	168.3	173.1	184.6	180.8
4. Construcción	100.8	98.6	115.9	116.1	128.1	148.6	152.4

Fuente: Elaboración a base de información de CEPAL [21] y [41].

Cuadro 5  
**EVOLUCION DEL MONTO Y LA ESTRUCTURA DEL PRODUCTO SOCIAL GLOBAL  
 POR SECTORES ECONOMICOS Y DESTINO, 1980-1985<sup>d</sup>**

A. Fuentes	Millones de pesos cubanos de 1981						Composición porcentual <sup>b</sup>			Tasas de crecimiento					
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1970	1980	1985	1980	1981	1982	1983	1984	1985
1. Producto social global	19 258	22 268	22 850	24 029	25 921	27 168	100.0	100.0	100.0	3.1	15.6	2.6	4.8	7.3	4.3
2. Producto material total	12 812	14 940	15 194	15 980	17 290	18 312	67.8	66.6	67.4	1.0	18.8	1.7	4.0	9.2	5.9
a) Agropecuario, silvicultura y pesca	3 354	3 793	3 705	3 756	3 928	3 970	14.7	17.7	14.6	1.1	13.0	(2.3)	0.5	6.6	1.1
Agricultura cañera	973	1 144	1 065	1 052	1 014	979	6.7	5.1	3.6	(2.6) <sup>d</sup>	17.6	(6.9)	-8.1	4.5	-3.5
Agricultura no cañera	744	905	885	839	903	965	3.1	3.9	3.5	6.3 <sup>d</sup>	21.6	(2.2)	-5.2	6.0	6.9
Ganadería	1 354	1 415	1 393	1 474	1 564	1 548	4.1	7.1	5.7	6.3 <sup>d</sup>	4.5	(1.6)	5.4	7.0	-1.0
Servicios agropecuarios	26	35	35	35	37	42	-	0.1	0.2	29.8 <sup>d</sup>	34.6	-	-5.7	12.1	3.3
Silvicultura	69	80	84	105	118	117	0.2	0.4	0.4	(0.7)	15.9	4.9	28.6	9.4	-0.7
Pesca	188	212	243	251	292	319	0.6	1.1	1.2	28.2	12.8	14.6	7.4	11.9	9.2
b) Industrial	7 960	9 351	9 688	10 149	11 055	11 978	47.9	41.1	44.1	2.1	17.5	3.6	4.5	8.8	8.3
Energía eléctrica	390	452	489	583	535	524	1.3	2.0	2.0	15.2 <sup>d</sup>	15.9	8.2	2.9	6.6	-2.1
Minería y metalurgia	222	245	250	274	266	291	0.8	1.2	1.1	8.2 <sup>d</sup>	10.4	2.0	8.8	-2.2	9.4
Manufacturera	7 349	8 654	8 949	9 372	10 254	11 163	45.5	37.9	41.0	1.6 <sup>d</sup>	17.8	3.4	4.5	9.2	8.9
c) Construcción	1 498	1 798	1 801	1 995	2 307	2 364	5.2	7.8	8.7	(2.2)	20.0	0.2	10.4	16.0	2.5

(Conclusión cuadro 5)

A. Fuentes	Millones de pesos cubanos de 1981						Composición porcentual <sup>a</sup>			Tasas de crecimiento					
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1970	1980	1985	1980	1981	1982	1983	1984	1985
3. Producto no material	6 446	7 328	7 656	8 129	8 630	8 856	32.2	33.4	32.6	7.6	13.5	4.6	6.6	3.8	2.6
a) Transporte	1 377	1 623	1 612	1 668	1 856	1 887	9.4	7.2	6.9	9.8	17.9	(0.7)	3.5	7.6	1.6
b) Comunicaciones	158	172	191	202	227	240	0.8	0.8	0.9	11.3	9.0	12.2	9.6	10.2	5.6
c) Comercio	4 831	5 433	5 744	6 135	6 386	6 559	22.0	25.0	24.2	6.9	12.6	5.7	7.2	2.3	2.7
d) Otras actividades productivas	80	100	109	124	161	170	-	0.4	0.1	4.9	25.6	10.5	17.5	14.2	5.8
B. Utilización	Millones de pesos cubanos de 1981						Composición porcentual								
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1980	1983	1984	1985					
1. Producto social global		19 258	22 268	22 850	24 153	25 921	27 168	100.0	100.0	100.0	100.0				
2. Consumo intermedio		8 647	10 555	10 854	11 400	12 235	12 741	50.2	47.2	47.2	46.9				
3. Consumo final		9 051	9 297	10 260	9 975	10 420	10 785	46.1	41.3	40.2	39.7				
4. Formación neta de capital		2 504	2 895	2 239	2 777	3 447	3 477	11.7	11.5	13.3	12.8				
5. Pérdidas		39	45	69	48	52	81	0.1	0.2	0.2	0.3				
6. Exportaciones menos importaciones		-558	-846	-571	-24	-388	54	-7.6	-0.1	-1.5	0.2				
7. Discrepancia estadística		-425	-222	1	-23	155	30	-0.6	-0.1	0.6	0.1				

Fuente: Elaboración sobre la base de cifras de CEPAL [21] y [41].

<sup>a</sup>El Producto Social Global equivale en términos gruesos al valor de la producción bruta [31].<sup>b</sup>La composición porcentual y las tasas de crecimiento corresponden a las cifras reales y no a las redondeadas.



agroexportación hicieron perder dinamismo a la economía. La tasa de crecimiento del PSG cayó así de 15.6% en 1981 a apenas 2.6%. A juicio de los planificadores cubanos, para mantener un desarrollo modesto y equilibrado y satisfacer las necesidades elementales de consumo de la población se requieren importaciones corrientes y de bienes de capital procedentes de las economías de mercado por un monto aproximado de US\$1 300 millones.[19] En 1982 se planificó que las importaciones de este tipo no excedieran de US\$820 millones, esto es un 63% de tales requerimientos. Ello repercutió especialmente en el suministro de repuestos y reposición de inventarios para la industria. También afectó a la agricultura, en lo tocante al uso de fertilizantes, agroquímicos y otros insumos. Pero sobre todo perjudicó los niveles de inversión, debido a la merma de las importaciones de bienes de capital y de bienes intermedios para la industria de materiales de construcción.

Pese a la enorme fluctuabilidad de las tasas de crecimiento, los resultados de la economía cubana son satisfactorios comparados con los del conjunto de la región latinoamericana. De los informes de CEPAL se concluye que Cuba es el único de los 19 países latinoamericanos analizados cuyo producto se expande en 1981-1983 a una tasa acumulada superior al 20%.

Los problemas climatológicos persistieron en 1983, afectando nuevamente a la producción agropecuaria, pero la restricción de divisas no fue tan aguda como el año anterior —merced, entre otros factores, a la renegociación de la deuda externa—, lo que posibilitó un incremento en la producción industrial y de la construcción.

Se estima que estos resultados están estrechamente asociados al importante papel que la planificación juega en Cuba, especialmente en períodos difíciles y de escasez de recursos. Los intentos de conjugar políticas de priorización de productos de consumo final y de bienes intermedios; la selectividad de inversiones e importaciones; el estímulo al ahorro de recursos nacionales e importados en el proceso de producción; los incentivos en favor de la productividad; etc., han contribuido sin duda a optimizar las posibilidades de crecimiento, en un marco bastante adverso de restricción de recursos.

Las altas tasas de crecimiento de la producción agropecuaria e industrial en 1981 obedecen en gran medida a que fue un buen año en términos de producción agropecuaria cañera y no cañera y de relativos buenos precios internacionales del azúcar, lo que implicó una disponibilidad mayor de divisas para la industria y la inversión. En 1982, el repliegue en términos de producción agropecuaria e industrial obedeció a problemas de disponibilidad de divisas, derivados del deterioro del precio del azúcar, el aumento de las tasas de interés y la mayor carga representada por el servicio de la deuda externa, sumado a esto un año de malas condiciones climatológicas.

Gráfico 12

## CRITERIOS E INDICADORES DE EFICIENCIA UTILIZADOS EN EL COMERCIO EXTERIOR

Exportaciones	Importaciones
1. Efectividad bruta de la exportación $Eb(x_i) = \frac{C(x_i) + t(x_i) + CC(x_i)}{Pd(x_i)}$	1. Efectividad bruta de la importación $Eb(m_i) = \frac{C(m_i)}{Pd(m_i)}$
2. Efectividad en divisas de la exportación $Ed(x_i) = \frac{gd(x_i)}{Pd(x_i)}$	2. Efectividad relativa en divisas $Ed(M_i) = \frac{gd(m_i)}{Pd(m_i)}$
3. Recuperación material de la exportación $RM(x_i) = \frac{Md(x_i)}{Pd(x_i)}$	
4. Recuperación en divisas de la exportación $RMD(x_i) = \frac{Mdm(x_i)}{Pd(x_i)}$	
5. Índice de gestión de precios en la exportación $Ip_t^x = \frac{Pd(x_i)}{Pd(x_i)_t}$	3. Índice de la gestión de los precios de importación $Ip_t^m = \frac{Pd(m_i)}{Pd(m_i)_t}$
En que: $Pd(x_i)$ = precio en divisas de la mercancía exportada i, expresada en moneda nacional por tasa de cambio vigente $C(x_i)$ = costo de producción unitario de la mercancía $t(x_i)$ = gastos de transporte unitario de la mercancía i hasta el punto de embarque $CC(x_i)$ = costo de comercialización de la mercancía i (unitarias) $gd(x_i)$ = gasto unitario en divisas de la exportación i (unitario) en moneda nacional (incluye transporte, propaganda, etc.) $Md(x_i)$ = valor en divisas de los insumos de la exportación i (unitario), expresados en moneda nacional. Esto incluye todos los bienes transables sean o no de origen nacional $Mdm(x_i)$ = valor en divisas de los insumos importados $Pd(x_i)_t$ = precio en divisas, expresado en moneda nacional, del producto i en el mercado mundial o en el mercado más representativo	En que: $Pd(m_i)$ = precio en divisas de la mercancía importada i, expresada en moneda nacional $C(m_i)$ = costo de producción de una unidad de la mercancía i $gd(m_i)$ = costo de producción en divisas, de una unidad de la mercancía i $Pd(m_i)_t$ = precio en divisas del producto i en el mercado mundial o en el mercado más representativo

Fuente: [36].

## B. PLANIFICACION DE LAS DIVISAS Y EL COMERCIO EXTERIOR

Al igual que en la mayoría de los países latinoamericanos, la disponibilidad de divisas constituye un importante factor restrictivo del desarrollo. La lógica de esta sección del Plan apunta pues a optimizar la utilización de estos recursos, incentivando la sustitución de importaciones y procurando la obtención de los precios más favorables en las gestiones de compras de productos en el exterior. En cuanto a las exportaciones, se trata de fomentarlas y diversificarlas. Se busca asimismo conseguir una mayor eficiencia en la asignación de los recursos con que cuenta el país, a través de un conjunto de coeficientes que miden, en general, el costo en recursos domésticos de producir o utilizar divisas (gráfico 12). Otro principio rector consiste en garantizar la satisfacción de necesidades de bienes de consumo final y de medios de producción de origen importado, especialmente de aquellos bienes a los que el Plan considera prioritarios. Por lo tanto, el Plan de Comercio Exterior y el de Divisas tienen una estrecha vinculación con los planes de Producción, de Abastecimiento Técnico-Material, de Inversiones, de Circulación Mercantil y de Transporte.

Según los países de origen y destino de las mercancías, existen dos agregaciones básicas: países del CAME y socialistas en general y países de economías de mercado. Normalmente, en el Plan de Comercio Exterior los países socialistas son identificados uno por uno, en tanto que los de economía de mercado se presentan en forma global.

Por otra parte, de acuerdo a las formas de pago en que se verifiquen las transacciones, se distinguen:

— Un área de moneda convertible, en la que las operaciones son objeto de liquidación individual.

— Un área de moneda de convenio, en la que las operaciones se realizan mediante monedas de cuenta, al amparo de convenios de pagos. La liquidación de los saldos de las operaciones recíprocas es objeto de acuerdo entre las partes. Existen convenios capitalistas y socialistas, según el tipo de moneda que se trate.

El Plan de Divisas y el de Comercio Exterior adolecen entonces de ciertos grados de rigidez *vis à vis* determinados países o áreas. Por ejemplo, si se exporta a países socialistas en moneda de convenio se está adquiriendo una capacidad de importación y de pagos sobre el área de la moneda de convenio. Sin embargo, las transacciones financieras y comerciales con los países socialistas pueden darse también en moneda convertible.

## 1. Tipo de planes

*El Plan de Divisas* (o Balanza de Pagos) es el que recoge todas las transacciones económicas con el exterior, expresadas en valor, para el período planificado. Se trata de balancear ingresos y egresos de divisas por áreas o países y de visualizar los requerimientos de financiamiento. Los objetivos son buscar condiciones favorables de financiamiento para las importaciones; optimizar la obtención de ingresos corrientes vía las exportaciones, y ubicar fuentes de financiamiento cuando surjan desequilibrios.

El Plan comprende movimientos en cuenta corriente y en cuenta de capital. Abarca, además, las siguientes secciones:

- Plan de Comercio Exterior (en valor)
- Plan de Invisibles
- Planes de Financiamiento
  - . Plan de financiamiento de importaciones a mediano y largo plazo
  - . Plan de variaciones financieras del comercio no financiado o financiado a corto plazo.

*El Plan de Comercio Exterior* (o Balanza Comercial) está estrechamente vinculado al Plan de Divisas y consiste en la proyección, en unidades físicas y en valores, de las exportaciones e importaciones de mercancías y servicios productivos y donativos para un período dado. En su versión en valores, es confeccionado sobre la base de los precios externos, expresados en moneda nacional a las tasas de cambio establecidas, considerando áreas monetarias y países.

## 2. Procedimiento

El punto de partida para la elaboración del Plan de Comercio Exterior lo constituyen las orientaciones político-económicas trazadas para el Plan, los acuerdos suscritos con los países del CAME y los compromisos contraídos con otros países. Son también fundamentales la determinación de las posibilidades productivas y las necesidades que genera la economía nacional, así como los análisis sobre el comportamiento proyectado de la coyuntura internacional. Este último elemento juega un papel importante en la planificación de los precios de exportación e importación.

Intervienen activamente en la elaboración del Plan de Divisas y de Comercio Exterior, además de JUCEPLAN, el Ministerio de Comercio Exterior, el Comité Estatal de Colaboración Económica (CECE) y algunos otros organismos de la Administración Central que, por sus características específicas, cuentan con empresas importadoras (Ministerio de Salud, CEATM) o exportadoras (Ministerio de la Pesca y otros).

El procedimiento para elaborar el Plan Anual de Comercio Exterior y Divisas parte con el diseño de un pre-plan, a cargo de JUCEPLAN. Este consulta una proyección preliminar de las exportaciones, así como los requerimientos de importaciones, a partir de cifras globales de los planes de Producción y de Abastecimiento Técnico-Material, de Inversiones y de Circulación Mercantil. Toma en cuenta los compromisos existentes en materia de importaciones y exportaciones (CAME y otros) y los pronósticos sobre comportamiento de la coyuntura internacional. Este pre-plan se discute con el Ministerio de Comercio Exterior, que por su parte realiza proyecciones sobre precios de productos en el mercado internacional y precisa la información sobre posibilidades de importación desde los países del CAME, dado que los acuerdos con éstos son sometidos a revisiones cada dos años. El pre-plan de comercio exterior de mercancías sirve de base para establecer el de exportación e importación de servicios productivos.

Luego se confecciona el Plan de Divisas, que establece los niveles de compromisos financieros existentes, los préstamos garantizados por países y los montos de importación comprometidos. Ello permite determinar la capacidad para importar por área.

Esta información es esencial en el Plan y hace posible efectuar un análisis de los requerimientos de importaciones, dando prioridad a aquellos productos nominalizados. Después de la compatibilización del Plan de Divisas con el Plan de Producción, se procede al ajuste del Plan Global, lo que permite a JUCEPLAN emitir las Cifras de Control.

Posteriormente se inicia la discusión de estas cifras, siguiendo el proceso ya descrito. En esta fase se lleva a cabo un desglose de las cifras a nivel de empresas, tanto en lo que respecta a volúmenes, como a surtidos de las exportaciones e importaciones. Luego, los organismos ramales, las empresas suministradoras de fondos exportables y de productos importados, y el Ministerio de Comercio Exterior hacen los despejes y consolidaciones respectivos, hasta que la información llega a vuelta de JUCEPLAN, que en la segunda mitad del año, después de compatibilizar las distintas secciones, formula la propuesta de Cifras Directivas. Se inicia así la elaboración de contratos entre las empresas vinculadas con el comercio exterior y las productoras y distribuidoras de bienes.

En la elaboración del Plan Quinquenal, la sección de Comercio Exterior y Divisas está estrechamente relacionada con el tipo de acuerdos que se establezcan con los países del CAME en materia de intercambio y financiamiento. Estos acuerdos se revisan cada dos años y constituyen un insumo decisivo para el Plan Anual.

### 3. Estímulos

Con el objeto de fomentar exportaciones y disminuir importaciones se han establecido diferentes tipos de estímulos para empresas, entre los que destacan los mecanismos de precios, los salariales (premios) y las asignaciones de divisas de libre disposición.

Para algunos bienes exportables se utilizan precios mayoristas bonificados. También hay precios diferenciales que estimulan la sustitución de importaciones y desincentivan el uso de insumos importados.

Además, se otorgan premios a los trabajadores que laboran en la cadena de exportaciones.

Otro mecanismo de fomento de las ventas al exterior consiste en la puesta a disposición de la empresa de un fondo de divisas —porcentaje sobre el ingreso neto de divisas percibido— para que ésta realice las importaciones que considere pertinentes. Se trata de un mecanismo bastante utilizado en el sistema de planificación húngaro.

### 4. Algunos comentarios sobre el intercambio comercial

El intercambio comercial de Cuba con los países del CAME ha ido en constante crecimiento y a principios de la década representaba del orden del 86 a 87% del total. Sin embargo, una parte cualitativamente apreciable de piezas, repuestos, bienes intermedios y otros sigue siendo importada desde las economías de mercado. La disponibilidad de divisas libremente convertibles continúa siendo, pues, un factor bastante crucial en la economía cubana.

Tanto las exportaciones como las importaciones acusan en los últimos años un permanente crecimiento (cuadro 6 y gráfico 13). Sin embargo, la brecha relativa entre ellas —a pesar del deterioro de los términos de intercambio—<sup>2</sup> no se ha incrementado; más bien, ha tendido a reducirse. Es así como en 1970 las importaciones superaban en 25% a las exportaciones, mientras que en 1983 la brecha fue sólo de 13%. El fenómeno obedece a un esfuerzo consciente del sistema de planificación orientado a sustituir importaciones; disminuir la utilización de bienes de origen externo, fundamentalmente de aquellos provenientes del área de las economías de mercado, e incentivar la diversificación de exportaciones.

Este esfuerzo cobró particular importancia en 1982, cuando Cuba enfrentó una compleja situación en su área de moneda libremente convertible de su Balance de Pagos. Los problemas derivaron del deterioro de los precios del azúcar en el mercado internacional, donde se transa alrededor del 30% de las exportaciones de este producto; del elevado servicio de la deuda externa, y del casi nulo acceso a financiamiento de mediano y largo plazo en moneda convertible.<sup>3</sup> Ello provocó una merma

Cuadro 6  
**ALGUNOS INDICADORES DE LA EVOLUCION DEL BALANCE DE COMERCIO EXTERIOR  
 Y DEL BALANCE DE PAGOS, 1970-1985**

(Millones de pesos cubanos)

Descripción	1970	1975	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
<b>A. Balance del comercio exterior</b>										
1. Exportaciones totales	1 050	2 952	3 440	3 499	3 967	4 210	4 940	5 553	5 462	5 983
A países socialistas	777	2 003	2 916	2 884	2 787	3 181	4 180	4 783	4 891	5 310
A países de economías de mercado	273	949	524	165	1 180	1 029	760	770	571	673
2. Importaciones totales	1 311	3 113	3 574	3 687	4 545	5 158	5 537	6 222	7 207	7 905
De países socialistas	917	1 657	2 849	3 054	3 539	4 175	5 909	5 414	6 058	6 640
De países de economías de mercado	394	1 456	725	634	1 006	983	628	808	1 149	1 265
3. Saldo o Balance comercial	(261)	(161)	(134)	(188)	(578)	(948)	(597)	(669)	(1 745)	(1 922)
Con países socialistas	(140)	346	67	(169)	(752)	(994)	(729)	(631)	(1 167)	(1 329)
Con países de economías de mercado	(121)	(507)	(201)	(19)	174	46	132	(38)	(578)	(593)
<b>B. Otros indicadores</b>										
1. Relación importaciones/exportaciones	1.25	1.05	1.04	1.05	1.11	1.23	1.12	1.12	1.32	1.32
2. Relación importaciones/producto social global (porcentajes)	22.1	22.1	21.7	21.7	25.9	23.2	23.9	25.7	27.8	29.0
3. Relación importaciones de economías de mercado/PSG (porcentajes)	...	10.0	4.4	3.7	5.8	4.4	2.7	3.3	4.4	4.7
<b>C. Balance de pagos en moneda libremente convertible</b>										
1. Balance en cuenta corriente			(523)	(139)	(45)	51	278	263	-212	-140
Balance de bienes			(136)	99	367	285	606	441	73	67
Exportaciones			595	680	1 248	1 408	1 356	1 234	1 136	1 244
Importaciones			(731)	(581)	(881)	(1 121)	(750)	(793)	(1 063)	(1 177)
Balance de servicios <sup>a</sup>			(393)	(237)	(414)	(233)	(326)	(179)	(294)	(211)
Ingresos			148	227	237	344	247	342	266	346
Egresos			(541)	(464)	(651)	(577)	(573)	(521)	(539)	(557)
2. Balance de cuenta de capital			484	133	60	(52)	(519)	(74)	106	188
Capital a largo plazo			387	86	(16)	(116)	(114)	93	138	66
Capital a corto plazo			98	47	76	64	(405)	(167)	(32)	122
3. Variación total de reservas (menor significa aumento de las reservas)			39	6	(14)	1	241	(189)	106	(48)

Fuente: Elaboración basada en información de CEPAL [21], [41] y Anuarios Estadísticos de Cuba [38] y [42].

Nota: Las tasas de cambio son: 1980: 0.711 peso/US\$, 1981: 0.781 peso/US\$, 1982: 0.833 peso/US\$, 1983: 0.859 peso/US\$.

<sup>a</sup>Incluye todo el movimiento comercial y financiero con los países de economía de mercado y sólo una parte del registrado con los países socialistas. <sup>b</sup>Incluye transporte y seguros, intereses recibidos y pagados, turismo y otras transferencias netas. <sup>c</sup>Incluye préstamos recibidos, amortizaciones, sector oficial, bancos privados, otros sectores.

de aproximadamente US\$280 millones en sus reservas en dicha moneda y la solicitud de una renegociación de la deuda externa ante sus acreedores. El país mantuvo el servicio de los préstamos de corto plazo, pero suspendió, mientras se procedía a la renegociación, el pago de las amortizaciones de los préstamos de mediano y largo plazo.

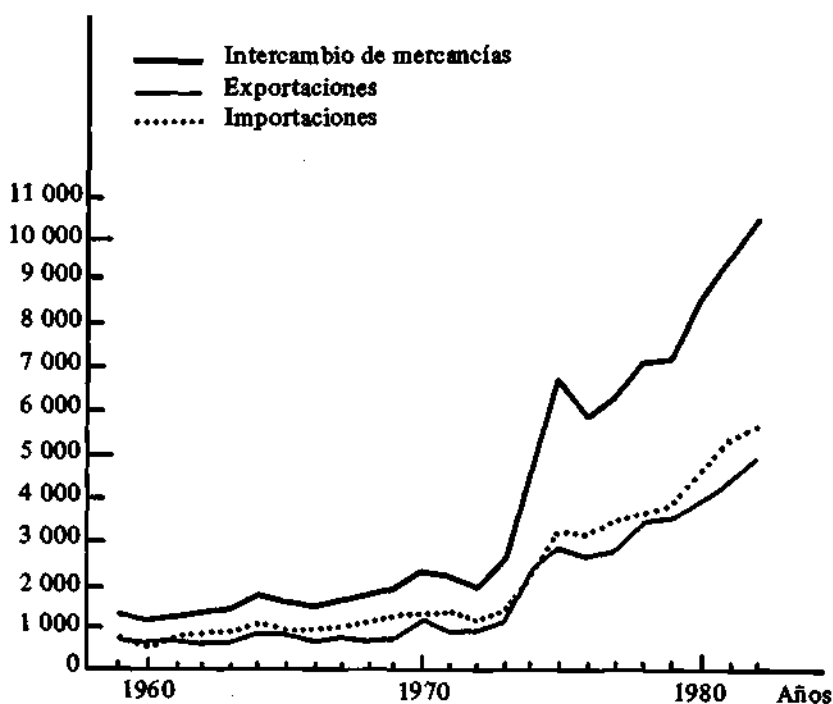
Entre las principales acciones emprendidas con el objeto de mejorar la situación del sector externo —además de la renegociación de la deuda— estuvieron:

i) La sustitución de importaciones en el área de energía, el principal rubro de compras del país en el exterior. La acción más importante fue desplegada en la industria azucarera, cuya eficiencia se incrementó, al tiempo que se readecuaban los hornos para quemar bagazo en lugar de *fuel-oil*. De esta forma, el consumo de este combustible en la zafra

Gráfico 13

**COMERCIO EXTERIOR DE CUBA: INTERCAMBIO COMERCIAL DE MERCANCIAS A PRECIOS CORRIENTES, 1958-1982**

Millones de dólares



Fuente: Anuario Estadístico de Cuba, 1982. (37).



disminuyó de 430 000 TM en el año 1979 a 23 000 TM en 1983, lo que a precios internacionales significa un ahorro de US\$91 millones. Como el suministro de este producto se encuentra estipulado en los convenios celebrados quinquenalmente con la URSS, este país autorizó a Cuba a reexportar sus excedentes, con la consiguiente ganancia derivada de la diferencia entre el precio de importación y el vigente en el mercado internacional.

ii) El ahorro en el uso de materias primas importadas, la sustitución de piezas de repuestos, esencialmente en el sector agropecuario y transporte, que durante 1983 permitió un ahorro del orden de US\$52 millones.

iii) La sustitución gradual de importaciones de alimentos y bebidas, rubro cuya significación declina del 20.2% en 1970 a 14.2% en 1982.

iv) La selectividad aplicada a las importaciones en moneda convertible con el objeto de garantizar las producciones destinadas a las exportaciones y el turismo y a otras actividades generadoras de ingresos en moneda convertible, así como la prioridad otorgada a los programas orientados al incremento de diversificación de las ventas al exterior y a la satisfacción de los consumos y servicios esenciales para la población.

La política de selectividad implicó reducir de 5.8 a 3.4% del PGB entre 1980 y 1983 la participación de las importaciones provenientes del área de economías de mercado.

v) El fomento de las actividades generadoras de moneda convertible. En 1983 el transporte internacional y el turismo generaron US\$135 millones y US\$58 millones, respectivamente, en circunstancias de que en 1978 el primero no había producido ingresos y el segundo había proporcionado menos de 9 millones.

También en esta línea se inscribe el estímulo de las exportaciones no tradicionales, las cuales incluyen básicamente productos de la industria sideromecánica (laminados de acero), materiales de construcción, industria química e industria ligera. En 1979 las exportaciones de "otros productos" (distintos del azúcar, productos de la pesca, minería, trabajo y agropecuarios) reeditaron casi 80 millones de pesos; en 1982, más de 470 millones.

En 1976 se exportaban aproximadamente 60 renglones en total; y en 1982, unos 150. Aproximadamente un 13% del total de ingresos en moneda convertible provino en 1982 de las exportaciones no tradicionales.

vi) El exhaustivo control por parte del Ministerio de Comercio Exterior de los precios de los bienes importados. Este efectuó en 1982/1983 una programación de la probable trayectoria de los precios internacionales a nivel de productos específicos y orientó a las empresas para que se cifieran a ellos. Posteriormente puso en vigencia un riguroso control sobre las compras, los precios y los contratos firmados, comparando éstos con las condiciones prevalecientes en el mercado mundial o

en determinados mercados. Según un informe de CEPAL,[42] estos procedimientos significaron durante 1983 un ahorro del orden de US\$50 millones.

vii) La racionalización de las inversiones y de las importaciones asociadas. Especialmente en 1982, cuando se tornó más agudo el problema de Balance de Pagos, se revisaron en forma exhaustiva los proyectos de inversión, lo que llevó a paralizar algunos y a conceder prioridad a aquellos ligados a los sectores productivo y energético.

Todo este conjunto de medidas, que expresan dirección real de la economía en el sector externo, redundaron —pese a la escasez de recursos— en un crecimiento sostenido de la economía cubana y un incremento en términos absolutos del consumo destinado a la población, aunque en algunos productos específicos éste haya declinado parcialmente, a consecuencia de la racionalización de las importaciones.

En el área de moneda convertible, la economía muestra a partir de 1981 un balance positivo en cuenta corriente, hecho inédito en su historia económica. El balance de bienes en 1982, expresado en el mismo tipo de moneda, experimenta un importante incremento, pero su impacto se ve atenuado por el saldo particularmente negativo del balance de servicios. En 1983, tras la renegociación de la deuda externa, Cuba accede a financiamiento de largo plazo y pospone amortizaciones, o sea mejora su situación de Balance de Servicios en Cuenta Corriente y de la Cuenta de Capital en moneda convertible, lo que le permite incrementar sus reservas. Esta sensible mejoría del sector externo alivia la presión sobre la trayectoria económica interna, posibilitando un crecimiento de un 5.2% del Producto Social Global, situación que no se observa en ninguna otra economía latinoamericana.

Aunque cualitativa y cuantitativamente ha mejorado el manejo económico del sector externo, en un contexto internacional bastante difícil, la economía cubana sigue siendo bastante dependiente de las importaciones. Estas representaron en 1983 casi un 26% del Producto Social Global y en los momentos más favorables de dicha relación no ha logrado bajar del 21.7% (años 1978 y 1979).

Una situación similar se observa en el caso de las exportaciones que son en extremo dependientes del azúcar. Ya se ha señalado que el precio de ésta exhibe grandes oscilaciones en el mercado internacional y cuya producción es relativamente vulnerable a fenómenos climáticos, propios del Área del Caribe. En 1983 las exportaciones de azúcar representaron un 73.5% de las exportaciones totales, incluidas las reexportaciones de petróleo. Excluyendo estas últimas, la significación fue del orden de 80%.

## C. PLANIFICACION DE LA FUERZA DE TRABAJO Y LOS SALARIOS

Uno de los objetivos fundamentales de la política económico-social cubana consiste en garantizar a todo trabajador una ocupación remunerada, lo que implica la desaparición del desempleo abierto en el país. Ello enmarca los objetivos generales que se persiguen a través de la planificación de la fuerza de trabajo y los salarios. Estos consisten en el logro de la plena ocupación de la fuerza laboral y en su racional distribución entre los distintos sectores de actividad económica y zonas territoriales del país. Se persigue también la formación y el perfeccionamiento de los recursos humanos calificados en consonancia con los requerimientos nacionales y su distribución entre sectores y a escala territorial, al igual que su formación y perfeccionamiento acorde con los requerimientos de la economía nacional; el incremento sostenido de la productividad del trabajo; y la elevación de los salarios reales, como vía principal para el aumento de la calidad de vida de la población.

Estos objetivos se expresan en cuatro aspectos del Plan:

- la planificación de la productividad del trabajo;
- la planificación de los recursos laborales o del promedio de trabajadores;
- la planificación de la distribución y formación de la fuerza de trabajo calificada; y
- la planificación de los salarios.

Participan en este proceso, además de JUCEPLAN, a cargo de los balances globales, el Comité Estatal de Trabajo y Seguridad Social (CBTS), el Comité de Estadísticas (CEE) y el Comité Estatal de Finanzas (CEF). La injerencia de este último obedece al imperativo de compatibilizar el Fondo de Salarios con los Gastos de Consumo, de modo de que exista concordancia entre la circulación monetaria y mercantil, partiendo de la base del doble papel de los trabajadores, en cuanto productores y consumidores.

Intervienen también en las dimensiones ramal y territorial de la planificación de la fuerza de trabajo, los Ministerios sectoriales, los Organos Locales del Poder Popular, las empresas nacionales y locales.

El punto de partida en esta sección lo constituye la planificación de la productividad, que se hace fundamentalmente para los sectores agropecuario, industrial, construcción, transporte, comunicaciones y comercio. Se expresa a través del indicador de productividad del trabajo.

Teniendo en cuenta este indicador, los planes de producción y de servicios —que incluyen las nuevas unidades que entran en operación— y las normas de utilización de fuerza de trabajo en la esfera no productiva, se calculan las necesidades de recursos laborales. Estos se compatibilizan con la oferta, a nivel tanto ramal como territorial. Especial atención se

otorga a la absorción del superávit de recursos laborales y al funcionamiento de actividades claves para la economía, como lo es el sector agropecuario, que presenta marcadas estacionalidades en su demanda de fuerza de trabajo. El indicador resultante en esta etapa es el promedio de trabajadores.

Paralelamente, a partir de los planes de producción, servicios e inversiones, se determinan las necesidades de distribución y formación de mano de obra calificada. Particular atención se brinda a las nuevas inversiones.

El balance global de recursos laborales y la determinación de las proporciones de la Renta Nacional que irán a acumulación y a consumo —y, dentro de este último, a consumo social e individual— configuran los marcos financieros para la planificación del salario medio y el Fondo de Salarios, cuyo crecimiento expresa en gran medida la mejora del nivel de vida de la población. En este último aspecto un insumo importante lo constituye el Balance de Ingresos y Gastos de la Población.

Lo anterior describe someramente la secuencia de las diferentes secciones del Plan del Trabajo, Salario y Cuadros, pero el proceso de planificación propiamente tal de estas categorías sigue en sus rasgos centrales las mismas etapas descritas. Hay, pues, una primera fase de emisión de las Cifras de Control por parte de JUCEPLAN, una discusión en los organismos intermedios y en la base, y una segunda fase de propuesta de Cifras Directivas.

De los indicadores mencionados, hay algunos que son de cumplimiento obligatorio (directivos). Tal es la situación del incremento de la productividad del trabajo y del aumento del Fondo de Salarios. Existe sí un margen, del tipo de reservas para contingencias, para prevenir aumentos de salarios durante el período del Plan o incrementos en los niveles de producción planeados. En cambio, no tienen carácter obligatorio o cumplen la función de indicadores de cálculo los promedios relativos al número de trabajadores y al salario medio, ya que las empresas están sujetas desde 1980/1981 al régimen de libre contratación y, por otra parte, el sistema de dirección económica tiende a establecer los mínimos niveles de producción requeridos, pero estimula los sobrecumplimientos de las metas. En general, se pretende que éstos sean alcanzados mediante incrementos en la productividad del trabajo del número de trabajadores que laboran normalmente en la unidad productiva.

### 1. Planificación de la productividad

Este indicador se planifica solamente para las actividades relacionadas con la esfera de la producción. En la no productiva se emplean normas de utilización de fuerza de trabajo referidas a unidades de entrega de determinados servicios, como, por ejemplo, relaciones del tipo número de

médicos por cantidad de población o de profesores por cantidad de alumnos, etc.

La productividad se mide en general a través de la relación Valor Bruto de Producción (a precios constantes)/Fuerza de Trabajo (promedio). Sin embargo, a nivel de empresas y para algunos productos en particular, se mide además en Unidades Físicas Producidas/Fuerza de Trabajo.

El incremento de la productividad del trabajo es un objetivo básico del Plan. Por una parte, sirve de fundamento material a la mejora del nivel de vida de la sociedad cubana. Y, por otra, constituye un objetivo difícil de alcanzar en una sociedad en que las necesidades básicas, como alimentación, educación, salud, vejez, etc., están garantizadas a cualquier nivel de rendimiento en el trabajo y de salarios. El incremento de la productividad fue el tema central del debate en torno al replanteamiento del sistema de dirección de la economía y la instauración de estímulos materiales individuales y colectivos en la segunda mitad de la década de los setenta.

En la planificación del incremento de productividad se toman en cuenta la elevación del nivel tecnológico de la producción, el perfeccionamiento de la organización del trabajo y otros factores ramales, como cambios en las condiciones existentes.

En este proceso de determinación de los niveles de incremento de la productividad juega un papel gravitante la discusión de los trabajadores al interior de las unidades productivas y el análisis de las experiencias de empresas que hayan exhibido en el período inmediatamente anterior índices ya sea notables o insatisfactorios de productividad, con el objeto de determinar qué condiciones explican tales resultados.

## 2. Planificación de los recursos laborales

En esta sección del Plan se trata de compatibilizar a escala tanto global como ramal y territorial la oferta y la demanda de fuerza de trabajo. Interesa asimismo garantizar el funcionamiento de actividades que son prioritarias para los resultados del Plan y cuyas necesidades de fuerza de trabajo son altamente estacionales, como ocurre con el sector agropecuario y, en particular, el cañero.

En este proceso juegan un papel importante los aspectos demográficos, que presentan especificidades a nivel territorial. Por ejemplo, si bien en conjunto la población cubana está creciendo a ritmos muy bajos (prácticamente se encuentra estancada), las provincias de Oriente exhiben tasas de cierta magnitud. En general se considera población apta para el trabajo a los varones de 17 a 59 años de edad y a las mujeres, de 17 a 54 años. En ambos casos se excluye a los jubilados y personas que se encuentran impedidas física o mentalmente para trabajar.

La planificación del promedio de trabajadores se realiza con la ayuda de tres balances:

- Balance global de recursos laborales
- Balance de las necesidades complementarias de fuerza de trabajo y fuentes de abastecimiento
- Balance de fuerza de trabajo en el sector agropecuario.

Las partidas que conforman el balance global son:

*Población en edad laboral*

- . Sexo masculino
- . Sexo femenino

*Demandas*

- . Esfera estatal
- . Cooperativas
- . Sector privado
  - Profesionales por cuenta propia
  - Estudiantes en edad laboral
  - Personal en el extranjero (asistencia técnica)

*Reserva laboral*

- . Compuesta fundamentalmente por mujeres.

El balance de las necesidades complementarias de fuerza de trabajo tiene carácter de auxiliar y sirve como complemento al Balance Global. Habitualmente ajusta déficit o superávit de fuerza de trabajo, permitiendo una redistribución planificada de los recursos laborales provinciales. Asimismo, determina las demandas adicionales a partir del incremento del número de trabajadores y de la reposición de las bajas que se registran por distintas causas durante el año planificado.

El Balance de Fuerza de Trabajo en el sector agropecuario apunta a garantizar los requerimientos de mano de obra en ciertas épocas del año, cuando la demanda supera los niveles de recursos laborales del sector. Se trata de agotar primero los recursos disponibles en la provincia, antes de recurrir a la movilización de fuerza de trabajo desde otras zonas.

### 3. Planificación de la distribución y formación de la fuerza de trabajo calificada

Objeto de planificación en esta sección son los especialistas de nivel superior y medio, así como los obreros calificados en las distintas ramas de la economía.

Se trata de compatibilizar la oferta y la demanda de fuerza de trabajo calificada. En el corto plazo, el interés se centra en la distribución óptima de los recursos existentes. En el mediano y largo, apunta a la formación de recursos calificados, acorde con las necesidades de la economía. Incluso, en algunos casos se plantea la reconversión de especialistas existentes.

Existe una Ley de Servicio Social que obliga a la fuerza de trabajo calificada a servir durante tres años en un lugar designado por las autoridades. En el caso de los técnicos de nivel medio este proceso de ubicación lo hacen los Organos del Poder Popular; y en el de especialistas de nivel superior, el Comité Estatal del Trabajo. A partir de 1984, el egresado recibe su destinación un año antes de finalizar sus estudios.

La demanda de mano de obra calificada se determina mediante el uso de la plantilla de cargos y la cantidad de trabajadores. Particular importancia tiene el cálculo de las necesidades complementarias, o sea de la cantidad adicional de trabajadores calificados que se requiere para destinarlos a Inversiones, Investigación, Docencia, Producción, Servicios y Administración. Las razones pueden ser: ampliación de empresas existentes, introducción de nuevas técnicas; implantación de doble turno; vacancia de cargos; cobertura parcial de cargos ocupados por trabajadores que carecen de la calificación requerida; etc.

La mujer se ha incorporado en forma creciente a la fuerza de trabajo. El nivel de matrícula por sexo es bastante semejante. Actualmente hay reservas de fuerza de trabajo calificada de profesionales mujeres.

#### 4. La planificación de los salarios

Comprende la determinación del Fondo de Salarios y el salario medio, y se realiza fundamentalmente para el sector estatal.

Entre las principales proporciones que deben garantizarse en este proceso está la adecuada correlación entre las tasas de expansión del salario medio y de la productividad del trabajo.

El monto del Fondo de Salarios se determina promediando el número de trabajadores por el salario medio, resultado que se compatibiliza después con el Balance del Ingreso Nacional y sus proporciones (acumulación-consumo/consumo individual-consumo social).

El salario medio incluye el salario base y las primas. Los premios se cargan a la ganancia. El salario medio puede experimentar variaciones a causa de la productividad, atribuibles a cambios tecnológicos, organizacionales o en la calificación media de los trabajadores.

#### 5. Algunos comentarios

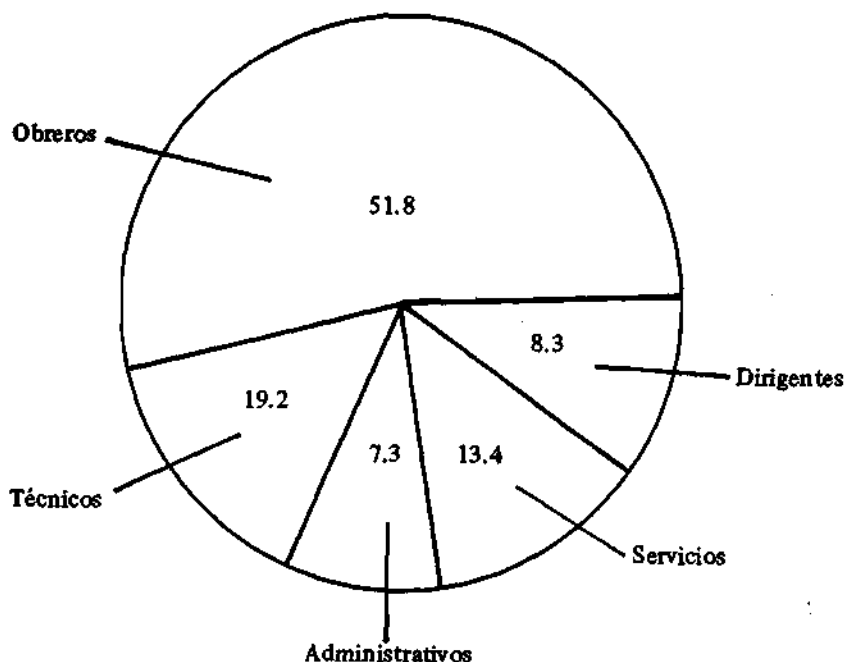
La fuerza de trabajo cubana en general ha experimentado importantes modificaciones cualitativas, entre las que destaca su creciente proceso de calificación. En 1972, los técnicos y profesionales de nivel medio y superior conformaban poco más del 11% de la fuerza de trabajo, relación que en 1981 había superado el 19% (gráfico 14). Por otra parte, entre 1970 y 1979 la población en edad de educación media matriculada aumentó del 28 al 79%, el nivel más alto de América Latina.[37]

El crecimiento demográfico es muy bajo (0.6 a 0.9% anual), pero los incrementos de la población en edad laboral y de la fuerza de trabajo son muy superiores (cuadro 7).

La ocupación ha seguido en la última década un ritmo de crecimiento sostenido, con la excepción de 1980, en que tanto las variables demográficas —como población total y la económicamente activa (PEA)— manifiestan un pequeño descenso. Entre 1976 y 1982 la ocupación aumentó 17%, equivalente a unos 410 mil puestos de trabajo (cuadro 8). Este incremento fue superior al de la población económicamente activa. Por desgracia sólo se cuenta con información parcial acerca de la distribución ocupacional por sexo. La participación de la mano de obra femenina en el sector estatal se habría elevado de casi 29% en 1976 a una cifra del orden del 34% en 1981. En términos absolutos, el empleo femenino en este sector aumentó en 186 mil plazas, mientras que el masculino decreció en 50 mil. Esto indica que la mano de obra femenina ocupó nuevos puestos de trabajo creados en dicho sector y que también entró a sustituir mano de obra masculina en algunas ocupaciones.

Gráfico 14

**ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL EMPLEO POR CATEGORIA  
OCUPACIONAL, SECTOR ESTATAL CIVIL, 1981**





Cuadro 7

## ALGUNOS INDICADORES DE LA REVOLUCION DE LA POBLACION, EMPLEO Y SALARIOS, 1976-1985

	1976	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
<b>A. Indicadores demográficos (miles de personas)</b>								
Población total	9 487	9 748	9 688	9 747	9 842	9 397	9 994	10 098
Población en edad laboral	4 568	4 908	5 008	5 121	5 284	...	...	...
Población económicamente activa	3 208	3 502	3 423	3 618	...	...	...	...
<b>B. Indicadores de distribución del empleo por sexo (miles de personas)</b>								
Trabajadores según registro (sector estatal)	2 497	2 612	2 600	2 633	...	...	...	...
Mujeres	705	814	843	891	...	...	...	...
Hombres	1 792	1 798	1 757	1 742	...	...	...	...
<b>C. Trabajadores por rama de actividad</b>								
Total	2 468	2 769	2 734	2 824	2 882	3 000	3 115	3 176
Esferas productivas*	1 782	2 014	1 968	2 008	2 037	2 106	2 177	2 208
Agropecuaria	{ 685 }	620	624	629	616	595	582	582
Silvicultura		18	20	21	21	26	27	30
Industria		554	546	576	600	631	666	682
Construcción		319	273	266	261	284	309	315
Transporte		169	171	181	180	185	187	190
Comunicaciones		22	22	23	24	25	26	26
Comercio		304	302	311	324	348	367	366
Otras actividades		9	10	11	13	14	15	17
Esfera no productiva	686	755	766	817	845	894	938	968
Servicios comunales y personales	...	93	93	91	86	97	108	108
Ciencia y técnica	...	19	19	20	21	23	26	27
Educación, cultura y arte	...	343	360	380	392	408	418	422
Salud pública y asistencia social, deporte y turismo	...	121	127	138	155	170	155	196
Finanzas y seguros	...	10	11	12	13	15	17	19
Administración	...	150	141	152	152	135	156	166
Otras actividades	...	19	15	23	27	26	28	30
<b>D. Salario medio (\$/mes)</b>	137.6	143.4	147.8	169.6	176.1	179.3	185.2	186.5

Fuente: Anuncios Estadísticos de Cuba, 1976 y 1982 y Estudios CEPAL [21] y [41].

\*Las estadísticas de trabajo y salario para 1976 no tienen las mismas agrupaciones que las de 1979 en adelante. Por lo tanto se hizo una adaptación para estos fines. El año 1976 incurre en una pequeña subvaluación del orden del 3%, ya que toma los organismos estatales fundamentales, lo que puede afectar los índices en ese orden de magnitud.

Los indicadores acerca de la trayectoria del Producto Social Global y de la ocupación señalan claramente que en los últimos años se ha registrado un significativo incremento de la productividad en la esfera productiva y que las nuevas ocupaciones se han creado fundamentalmente en la esfera de servicios.

A partir de la implantación del cálculo económico se presta gran atención al incremento de la productividad, a través de introducción de tecnología, organización del trabajo, estímulos materiales, etc. Ello ha suscitado un perceptible efecto en el sector agropecuario, en el que al parecer había importantes reservas de productividad. También ha habido incrementos apreciables en los sectores construcción y otros. De acuerdo a los antecedentes disponibles, entre 1979 y 1982 la productividad, medida en términos reales, habría aumentado del orden del 20% para el conjunto de la economía y del 15.3% y 14.5% en el sector industrial y agropecuario respectivamente (cuadro 9).

Estos efectos son claramente desplazadores de ocupación en la esfera productiva si no van acompañados de incrementos similares o mayores y sostenidos de producción y niveles de inversión. Desafortunadamente, las restricciones en moneda convertible, especialmente en 1982, ha limitado esas posibilidades.

El mejoramiento del nivel de vida —el consumo de la población aumentó 23% entre 1979 y 1983, a precios constantes—, ha permitido atenuar dicha limitante y ha implicado, entre otros aspectos, un mayor nivel de empleo en el sector servicios.

A juicio de los planificadores cubanos aún existen reservas laborales importantes en la población femenina.

El salario medio aumentó 30% entre 1976 y 1983, incremento que se concentró en 1980-1981, producto de una reforma salarial. Este sostenido avance entraña gran importancia, ya que el salario constituye la

Cuadro 8  
INCREMENTO RELATIVO Y ABSOLUTO DE LA OCUPACION  
TOTAL Y POR ESFERAS, 1976-1982

*(Miles de personas y porcentajes)*

	1976-1979	1979-1982	1976-1982
<b>Incrementos absolutos (miles)</b>			
Ocupación total	301	113	414
Ocupación productiva	232	23	255
Ocupación no productiva	69	90	159
<b>Tasa de crecimiento (porcentaje)</b>			
Producto social global		21.2	
Ocupación total		4.1	
Ocupación productiva		1.2	
Ocupación no productiva		11.9	

Cuadro 9  
**ALGUNOS INDICADORES DE LA EVOLUCION DE LOS SALARIOS Y DE  
 LA PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO POR SECTORES, 1979-1985**

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
<b>A. Salarios medios (pesos/año)</b>							
Total	1 721	1 774	2 035	2 113	2 159	2 230	2 245
Esfera productiva	1 712	1 761	2 055	2 120	2 173	2 252	2 261
Agropecuario	1 418	1 520	1 955	1 999	2 004	2 082	2 100
Silvicultura	1 672	1 706	1 914	1 991	1 988	2 097	2 104
Industria	1 862	1 883	2 138	2 209	2 267	2 330	2 357
Construcción	1 293	1 969	2 242	2 240	2 346	2 468	2 488
Transporte	2 139	2 169	2 403	2 470	2 551	2 606	2 591
Comunicaciones	1 763	1 752	1 960	2 021	2 041	2 106	2 159
Comercio	1 567	1 611	1 816	1 895	1 959	2 033	2 021
Otras actividades	2 151	2 137	2 241	2 390	2 482	2 472	2 412
Esfera no productiva	1 744	1 809	1 985	2 095	2 126	2 177	2 209
Servicios comunales y personales	1 604	1 637	1 813	1 864	1 900	1 966	1 960
Ciencia y técnica	2 123	2 147	2 251	2 401	2 396	2 416	2 461
Educación, cultura y arte	1 708	1 784	1 960	2 102	2 148	2 193	2 230
Salud pública y asistencia social, deporte y turismo	1 711	1 777	1 954	2 216	2 027	2 077	2 126
Finanzas y seguros	2 052	2 009	2 117	2 213	2 209	2 194	2 176
Administración	1 870	1 952	2 123	2 243	2 261	2 346	2 375
Otras actividades	1 758	1 781	2 059	2 059	2 184	2 260	2 250
<b>B. Productividad (pesos de valor de producción/ promedio total de trabajadores)*</b>							
Producto Social Global	9 292	9 783	11 087	11 218	11 410	11 906	12 304
Industria	11 358	14 921	16 591	16 554	16 083	16 599	17 563
Construcción	4 692	5 480	6 751	6 910	7 024	7 466	7 504
Agropecuario	4 792	4 961	5 657	5 487	6 136	6 546	6 620
Silvicultura	3 520	3 408	3 818	4 044	4 038	4 370	3 900
Transporte	6 994	8 032	8 974	8 978	9 016	9 925	9 932
Comunicaciones	6 512	7 280	7 577	8 136	8 080	8 730	9 230
Comercio	15 986	15 996	17 486	17 725	17 629	17 400	17 920
Otras actividades	8 151	8 400	8 946	8 581	8 857	10 733	10 000

Fuente: — Salarios medios = Informes de CEPAL [21] y [41] — Productividad = Anuario Estadístico de Cuba (1982).

\* Pesos cubanos a precios de 1981. La fuente de esta información es CEPAL/México.

forma principal de ingreso de la población y expresa en buena medida el incremento del nivel de vida, sin perjuicio de la existencia de modalidades de consumo social e individual y de que la primera no se correlaciona con el salario. Paralelamente, se verificó una reforma de precios minoristas, los cuales se habían mantenido congelados desde el año 1963. El alza media de los precios osciló en torno al 10-12%. [18] Cabe concluir entonces que el salario medio real subió 16 a 18% entre 1976 y 1983. Este aumento se mantuvo, en todo caso, por debajo del incremento de la productividad y fue un poco mayor para la esfera productiva, en particular en el sector agropecuario, cuya significación respecto del salario medio industrial aumenta del 79 al 90% entre 1979 y 1983.

Según las autoridades pertinentes, en la categoría fuerza de trabajo y salarios se han obtenido logros importantes, como el sustancial incremento de la productividad; la elevación del salario medio en términos reales, manteniéndolo bajo los niveles de incremento de la productividad y el aumento de la ocupación. Sin embargo, persisten reservas laborales, fundamentalmente femeninas, y el empleo en la esfera productiva exhibe escaso dinamismo, a causa de las limitaciones que la restricción de disponibilidad de moneda convertible impone en el campo de la producción y las inversiones.

#### D. LA ASIGNACION DE RECURSOS Y LA PLANIFICACION DE LAS INVERSIONES

El proceso de planificación de inversiones se encuentra claramente diferenciado de la evaluación de los proyectos. En la estructura de JUCEPLAN (gráfico 3) existen en consecuencia dos direcciones: la de Planificación de Inversiones y el Buró de Evaluación de Inversiones.

Hasta 1977 la categoría inversiones no formó parte como tal del Plan. Aparecía en forma dispersa en diferentes secciones del mismo, lo que conspiraba contra la integralidad del proceso inversionista y la materialización de sus diferentes fases.

Para el Plan 1977 se elaboró la primera metodología de formulación del Plan de Inversiones. También por ese entonces se creó la Comisión Nacional de Evaluación de Inversiones, que partió examinando la totalidad de los proyectos industriales para el quinquenio 1976-1980. En marzo de 1977 se promulgó el Decreto de Reglamento del Proceso Inversionista, que estipula las principales funciones de las entidades que en él participan, la documentación básica requerida y los mecanismos de consulta que deben utilizarse para concebir, plantear, evaluar, aprobar y ejecutar un proyecto de inversión. El documento establece igualmente los períodos máximos que pueden demorar los procesos de consulta.

Todas estas medidas representaron avances importantes en la concepción, efectividad y ordenamiento del proceso inversionista.

## 1. Planificación de las inversiones

En esta categoría el horizonte de planificación sustantivo es el quinquenal, debido a los prolongados períodos de maduración, especialmente en los grandes proyectos de inversión. Este aspecto puso en evidencia el imperativo de otorgar mayor atención a la estrategia de largo plazo y a la planificación perspectiva.

Las orientaciones del Plan de Inversiones se definen quinquenalmente en los Congresos del PCC, que por otra parte revisan la ejecución del correspondiente al quinquenio anterior.

Las tareas de los planes quinquenales quedan estipuladas en los planes anuales, considerando las variaciones en la economía nacional e internacional y la disponibilidad de recursos.

Las inversiones cuya ejecución no fue prevista en el Plan Quinquenal sólo pueden ser examinadas excepcionalmente con vistas a incorporarlas al Plan Anual. Esto es válido para determinados niveles de inversiones, ya que existe una clasificación que, de acuerdo a sus órdenes de magnitud, las divide en nominalizadas y no nominalizadas y que deja cierta flexibilidad para estas últimas.

En un primer nivel son clasificados aquellos proyectos superiores a \$10 millones y que requieren de la aprobación del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros. En un segundo, los proyectos comprendidos entre \$2-10 millones y que deben ser aprobados por JUCEPLAN. En un tercer nivel, se ubican aquellos proyectos inferiores a \$2 millones y que son materia de decisión de los organismos de la Administración Central, de los Organos Locales del Poder Popular o de las empresas.

Los niveles primero y segundo están constituidos por las inversiones nominalizadas; en cuanto al tercero, sólo se aprueba un monto global de inversiones.

Los objetivos de la planificación de las inversiones apuntan principalmente a:

- garantizar el cumplimiento de los ritmos y proporciones del desarrollo previsto, global, ramal y territorialmente;
- promover la distribución racional de las inversiones a lo largo del tiempo, teniendo en cuenta las capacidades constructiva y de recursos en general, de modo de evitar la dispersión de estos últimos;
- optimizar el aprovechamiento de la infraestructura existente;
- evaluar y programar las inversiones en forma conjunta con las que generan en forma inducida, procurando compatibilizar los períodos de ejecución de unas y otras;
- asegurar la preparación de la mano de obra calificada para la ejecución y puesta en explotación de tales obras.

Los principales indicadores del Plan de Inversiones son los relacionados con la puesta en explotación o servicio de capacidades productivas y

no productivas y el volumen de las inversiones estatales (nominalizadas y no nominalizadas), desglosadas en las componentes tecnológicas descritas en el cuadro 10.

Junto con la elaboración de los principales indicadores, se calcula la eficiencia económica de las inversiones planificadas (cuadro 11).

El Plan de Inversiones está estrechamente vinculado con otras secciones, las que habitualmente juegan un rol gravitante en la etapa de compatibilizaciones, tales como el Plan de Construcciones; el Plan de Producción, en particular el de maquinaria y equipo; el Plan de Comercio Exterior y Divisas; el Plan de Abastecimiento Técnico-Material; el Plan de Trabajo, Salario y Cuadros, y el Plan de Progreso Científico-Técnico.

En líneas gruesas, el proceso consiste en proporcionar mediante los balances globales un marco preliminar para la inversión bruta. Luego se consideran los montos de inversión de arrastre. Posteriormente, con el objeto de determinar la proporción de inversiones destinadas a la esfera productiva, se analizan las metas de producción y se calculan los montos de inversión que éstas involucran.

Cuadro 10

CLASIFICACION DE LAS INVERSIONES

1. Según su importancia	{	Nominalizadas No nominalizadas	
2. Por su destino	{	Productivas No productivas	
3. Por su papel en la reproducción	{	De reposición Ampliación Modernización Nuevas	
4. Por su forma de ejecución	{	Contratadas Por medios propios	
5. Por su estructura tecnológica	{	Equipos Construcción Montaje Otros	{ Nacionales importados
6. Por actividades económicas	{	Ramas de la economía	
7. Por su financiamiento	{	Presupuestadas Con crédito Con fondos propios	
8. Por su forma de propiedad	{	Estatales Cooperativas	
9. Por su situación geográfica	{	Territorialmente	

Fuente: Planificación de las inversiones [50].

## CRITERIOS DE EFECTIVIDAD ECONOMICA DE LAS INVERSIONES

## 1. Efectividad económica general (absoluta) de las inversiones

$$E_1 = \frac{\Delta Y}{I} \quad \text{en que: } \begin{array}{l} E_1 = \text{incremento de la renta nacional por cada peso invertido} \\ \Delta Y = \text{incremento del volumen anual de la renta nacional (a precios constantes)} \\ I = \text{inversiones que generan este incremento de la renta nacional} \end{array}$$

Este indicador se calcula para la economía nacional, para las provincias, sectores y ramas de la esfera productiva

## 2. Efecto que el plan de inversiones provoca sobre la balanza de pagos

$$\sum_{i=1}^n V_i - \sum_{j=1}^r I_j - \sum_{i=1}^s P_i - \sum_{i=1}^n M_i \geq 0$$

$V_i$  = Ingreso o ahorro de divisas de los proyectos propuestos en el año  $i$   
 $I_j$  = Valor en divisas de la inversión  $j$   
 $P_i$  = Gastos financieros en divisas que deben ser desembolsados en un año  $i$  de las  $r$  inversiones propuestas  
 $M_i$  = Costo de operación en divisas de los proyectos propuestos en el año  $i$   
 $n$  = Número de años que media entre el primer ingreso, ahorro o gasto de divisa y el último, propuestos hasta el final de su vida útil económica  
 $r$  = Número de inversiones propuestas cuya ejecución comienza en el período planificado  
 $s$  = Número de años que media entre el primer pago de intereses en divisas para las  $r$  inversiones propuestas

## 3. Efectividad económica de la inversión a nivel de rama, subrama, nuevas empresas y empresas subvencionadas

<u>rama o subrama</u>	<u>nuevas empresas</u>	<u>empresas subvencionadas</u>	
$E_{1G} = \frac{\Delta G}{I}$	$E_{1G} = \frac{V_p \cdot C}{I}$	$E_{1G} = \frac{C_1 \cdot C_2}{I}$	en que: $E_{1G}$ = coeficiente de efectividad económica de la inversión
			$I_1$ = inversión a nivel de rama, subrama, empresa nueva, empresa subvencionada
			$\Delta G$ = incremento de la ganancia anual para el período planificado
			$C$ = costo de producción anual
			$V_p$ = valor de la producción anual (según el proyecto), a precios mayoristas de la empresa
			$C_1, C_2$ = costos de producción de los productos antes y después de efectuada la obra

4. Efectividad económica comparativa de las inversiones  
(estudio de alternativas tecnológicas de localización y tamaño)

$$E_c = \frac{C_2 - C_1}{K_1 - K_2} C_i + E_n I_i = \text{mínimo}$$

Condición:  $E_c > E_n$

en que:  $C_2, C_1$  = costo de producción de las alternativas de inversión (1) y (2)  
 $K_1, K_2$  = volúmenes de inversión de ambas alternativas

$E_c$  = coeficiente de efectividad económica comparativa de las inversiones

$E_n$  = coeficiente normativo ramal de la efectividad de las inversiones

$C_i$  = costo de producción anual de la variante i (puede ser unitario)

$I_i$  = valor de la inversión para la variante i (puede ser unitario)

$r$  = años de ejecución de la inversión

$I_r$  = volumen de la inversión reducida al año de inicio de las inversiones

$E$  = norma para reducir los gastos efectuados en diferentes períodos o tasa de eficiencia para calcular la influencia de la congelación de recursos inversionistas

$T_i$  = costo de transporte de una unidad de producto i

a) Para el caso de comparación de inversiones que se diferencian en el tiempo, se reduce la inversión al año de inicio, según:

$$I_r = \sum_{t=1}^n \frac{I_t}{(1+E)^t}$$

b) Para el caso de localización

$$C_i + E_n I_i + T_i = \text{mínimo}$$

c) Para el tamaño de planta se consideran las economías de escala en el costo de inversión y en el de producción y de transporte, derivado de la mayor concentración.

d) En proyectos de la esfera no productiva, se considera inversión y gastos de operación de cada variante.

Fuente: "Planificación de las inversiones" [50].



En la esfera no productiva, el procedimiento es similar. Las inversiones se distribuyen de acuerdo a las metas globales y territoriales aprobadas en materia de nivel de vida en el Plan Quinquenal.

Con posterioridad u otras veces de manera simultánea, se procede a balancear la capacidad instalada y sus índices de utilización; la capacidad constructiva y los principales materiales de construcción; la capacidad de equipos, de importación y de financiamiento, etc., hasta llegar a la etapa de emisión de Cifras de Control.

En general en la planificación de las inversiones se visualizan la puesta en explotación de las inversiones y la determinación de la inversión de arrastre; las inversiones en los sectores de la economía y su vinculación con los planes de producción; la estructura de las inversiones; y los balances de capacidad de construcción, de equipo, de importaciones y otros, y su grado de compatibilidad con el Plan de Inversiones.

En la cuantificación de los requerimientos juega un papel de gran importancia la revisión exhaustiva de las capacidades existentes. Primero se analizan las posibilidades de aumento de las capacidades productivas ya instaladas, mediante mejoras organizativas y técnicas (ampliación de turnos, solución de cuellos de botella, etc.). Si ellas no surten el efecto esperado, se analizan las posibilidades de reconstrucción, reequipamiento o ampliación de las empresas existentes. Como última opción se plantea la instalación de nuevas empresas. Similar proceso de análisis tiene lugar en lo tocante a la innovación tecnológica, por la cual existe marcada preferencia en la mayoría de las empresas, la cual, empero, debe ser compatibilizada con las limitaciones de recursos externos y con la preservación del pleno empleo.

La publicación de Cifras de Control, que se realiza en marzo de cada año, significa que se dan a conocer los indicadores principales del Plan de Inversiones, así como su contrapartida material, producto de los balances correspondientes. La tendencia apunta a la reducción gradual de las inversiones nominalizadas, con el objeto de dar mayor flexibilidad a los organismos, excepto cuando se trata de grandes proyectos.

Las Cifras de Control son discutidas por Ministerios y empresas, desagregadas territorialmente y compatibilizadas con el Ministerio de Construcciones.

Finalmente, JUCEPLAN, con la participación del CECE, consolida el Plan, en especial en lo tocante al balance de equipos —éste se realiza a nivel de equipos montables o plantas completas y equipos no montables— y a la capacidad de importación existente desde los países del CAME, que está predeterminada para el quinquenio y que es sometida a revisión cada dos años.

En cuanto a los ajustes que haya que introducir a las cifras, a causa de restricciones de recursos, se procura que no se vean afectados los proyectos que están nominalizados.

## 2. Evaluación de las inversiones

El Reglamento del Proceso Inversionista establece las funciones de sus participantes, así como la documentación básica y los mecanismos de consulta requeridos. Por lo tanto, enmarca en buena medida el procedimiento al que debe ceñirse la evaluación técnico-económica de las inversiones.

En general, los proyectos de inversión se originan en las directivas para el desarrollo económico y social, el Plan Perspectivo, o la iniciativa de algún organismo o empresa.

En la elaboración de la documentación del proyecto para los distintos niveles de toma de decisiones se distinguen las siguientes etapas: Propuesta de Inversión, Tarea de Inversión, Tarea de Proyección, Proyecto Técnico y, finalmente, Proyecto Ejecutivo.

Ya a nivel de Propuesta de Inversión, equivalente a un perfil o prefactibilidad, se realiza una evaluación técnico-económica, que determina si se asignan o no recursos para llevar a cabo la Tarea de Inversión, nivel de mayor profundización.

En la fase Propuesta de Inversión se examina si el proyecto sigue las directivas del desarrollo económico y social. Además, se analiza rigurosamente la necesidad de la inversión, cotejando el nivel de demandas perspectivas y la posibilidad de cubrirlas con las capacidades actuales del país, mediante diferentes medidas que amplíen la utilización de las mismas; aspecto al que se concede gran interés.

Por otra parte, se evalúan el impacto ocupacional, los niveles de calificación de la fuerza de trabajo requerida, la tecnología y la magnitud de insumos involucrados. En esta etapa se consideran también las inversiones que previsiblemente el proyecto inducirá. Luego se efectúan análisis de eficiencia económica, los que se realizan con precios internos y con precios de cálculo, como precios frontera u otros. Para fines comparativos se utilizan algunos indicadores ramales<sup>4</sup> y los efectos previsibles sobre la Balanza de Pagos.

El inversionista debe realizar ciertas consultas, cuyos plazos máximos se establecen en el Reglamento, a los organismos a cargo de los embalajes, el transporte, la contaminación ambiental, la energía, la planificación física, el comercio exterior, las inversiones inducidas, las reservas geológicas y los recursos naturales en general, la construcción, el suministro de equipos, etc., según la naturaleza del proyecto.

Por ejemplo, la macro y microlocalización del proyecto deben ser materia de definición conjunta por parte del inversionista y el Instituto de Planificación Física. Si el inversionista no está de acuerdo con el resultado de las consultas, existen mecanismos de apelación. También los hay si el proyecto es rechazado por JUCEPLAN. En este último caso, el inversionista puede recurrir al Consejo de Ministros.

Esta modalidad de evaluación y consultas en una etapa relativamente temprana de la formulación del proyecto hace posible, teniendo claro sus aspectos sustantivos, tomar una decisión sin necesidad de incurrir en gastos derivados de una mayor profundización. Sólo se avanza en este último sentido si en las diferentes instancias participantes en la decisión existe algún grado de consenso acerca de las ventajas del proyecto.

### 3. Algunos comentarios

A partir de 1976-1977 el sistema de planificación cubano despliega un gran esfuerzo de ordenamiento del proceso inversionista. En los últimos años se ha intentado priorizar los proyectos dentro de la estrechez de divisas en moneda convertible. Indudablemente, ha sido de gran utilidad contar con los elementos que proporciona la formulación de la estrategia de desarrollo a largo plazo y el Plan Perspectivo hasta el año 2000, así como con el Plan Quinquenal correspondiente.

El nivel de inversiones se encuentra muy subordinado a la disponibilidad de divisas libremente convertibles. Según la CEPAL,[21 y 41] la inversión, medida en términos reales, declinó 10% en 1982, que se caracterizó por una aguda escasez de divisas. La situación experimentó un cierto alivio al año siguiente y los niveles de inversión acusaron un aumento de 20%.

Respecto del Producto Social Global, la importancia de la inversión cae de 16.4% en 1975 a 13% en 1982, aunque sus niveles absolutos se incrementan en 30% a precios corrientes y en 12.5% a precios constantes (cuadro 12 y gráfico 15). Es necesario hacer hincapié que el Producto Social Global equivale en cierta medida al Valor Bruto de Producción de los sectores productivos y de servicios productivos, por lo que el coeficiente recién mencionado no debe asimilarse a una tasa de inversión del tipo Formación Bruta de Capital Fijo/PGB.

Las inversiones en los rubros de "equipo" y "otros" se han estado incrementando más aceleradamente que el resto. En "construcciones", en cambio, los niveles se mantienen relativamente estables e incluso disminuyeron en los años de agudización de los problemas de divisas. Esto obedece a la introducción de nueva tecnología, con el objeto de incrementar la productividad; pero está vinculado también a la clara prioridad concedida a la inversión en la esfera productiva (cuadro 12). A modo de ejemplo, en 1983 entraron en operaciones 17 nuevas plantas industriales,[41] no obstante los problemas de escasez de recursos que se arrastraban de años anteriores.

El incremento más acelerado del rubro "otros" se explica en parte por el gran peso que exhibe en años recientes la inversión ganadera, vinculada a las metas de incremento en el consumo de proteínas de origen animal.

Cuadro 12  
EVOLUCION DE ALGUNOS INDICADORES RELACIONADOS CON LAS INVERSIONES

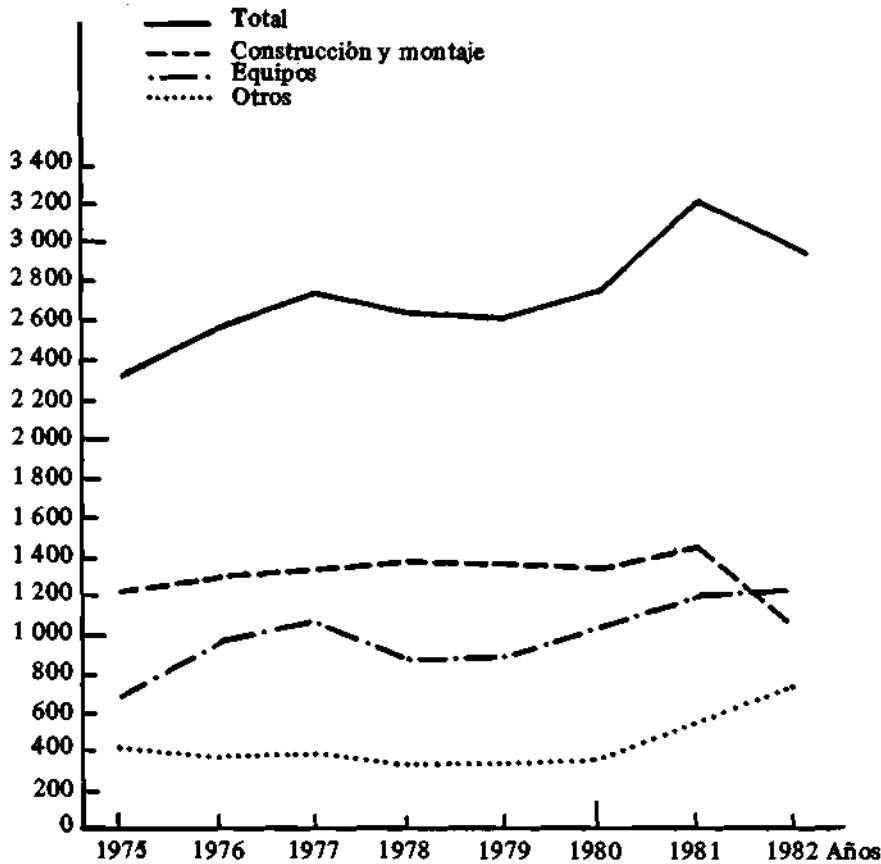
	1975	1979	1980	1981	1982	Indice (1975 = 100)			
						1979	1980	1981	1982
<b>A. Relación inversión/Producto social global (porcentaje)</b>	16.4	15.3	15.7	14.4	13.0	93.3	95.7	87.8	79.3
<b>Inversión (en millones de pesos corrientes)</b>									
<b>B. Evolución de la Inversión por Componente</b>									
1. Total	2 304.2	2 605.8	2 739.1	3 205.7	2 996.4	113.1	118.9	139.1	130.0
2. Construcción y montaje	1 210.1	1 362.4	1 239.5	1 474.7	1 044.8	112.6	109.9	121.9	86.3
3. Equipos	685.8	892.1	1 031.0	1 199.9	1 232.6	120.1	150.3	174.8	179.7
4. Otros	408.3	351.3	378.6	531.1	719.0	86.0	92.7	130.1	176.0
<b>C. Evolución de la inversión por sectores</b>									
1. Esfera productiva	1 782.5	2 041.5	2 212.5	2 670.5	2 500.3	114.5	124.1	149.8	140.3
Industria	630.1	1 027.7	1 007.1	1 134.1	1 058.5	164.7	159.8	179.9	170.0
Construcciones	141.3	89.8	114.5	132.6	131.3	63.6	81.0	93.8	92.9
Agropecuaria	559.6	435.5	584.5	786.9	737.1	77.8	104.4	140.6	131.7
Silvicultura	17.5	14.7	17.4	21.1	29.9	84.0	99.4	120.6	170.9
Transporte	357.4	387.7	375.6	449.7	385.2	108.4	105.1	125.8	107.8
Comunicaciones	30.6	42.8	30.0	41.9	63.0	139.9	98.0	136.9	205.9
Comercio	41.9	59.5	74.5	88.8	84.1	142.0	177.8	211.9	200.7
Otras actividades productivas	4.1	11.8	8.9	15.4	11.2				
2. Esfera no productiva	521.7	564.3	526.6	535.2	496.1	108.2	100.9	102.6	95.2
Servicios comunales y personales	170.3	227.6	250.9	277.9	217.5	133.6	147.3	163.2	127.7
Ciencia y técnica	17.7	13.7	19.2	17.1	23.1	77.4	108.5	96.6	130.5
Educación	237.9	189.5	132.9	108.2	62.1	79.6	55.9	45.5	26.1
Cultura y arte	6.8	15.0	11.7	12.7	11.1	220.6	172.1	186.7	163.2
Salud pública, asistencia social, deportes y turismo	46.7	59.8	57.7	72.2	102.6	128.1	123.6	154.6	219.7
Finanzas y seguros	-	0.8	1.6	5.9	4.1				
Administración	40.0	57.9	51.2	36.8	72.8	144.7	128.0	92.0	182.0
Otras actividades no productivas	2.3	-	1.4	4.4	2.8				

Fuente: Elaboración a base de información de Anuario Estadístico [37].

Gráfico 15

**TRAYECTORIA DE LA INVERSION ANUAL  
POR COMPONENTES, 1975-1982**

Millones de dólares



Desde el punto de vista de la composición por sectores de actividad económica, la tendencia apunta a un incremento de la inversión en la esfera productiva y a un mantenimiento de la efectuada en la esfera no productiva.

La mayor cantidad de recursos dentro de la esfera productiva ha ido a los sectores industria, agropecuario y transporte, otorgándose especial prioridad a los rubros agroindustrial, metalmecánico, energía y ganadería, así como al transporte marítimo. También en los últimos años se han intensificado los esfuerzos en comunicaciones y comercio.

En la esfera no productiva, los servicios comunales y personales y el sector salud son los que captan los mayores porcentajes de la inversión. En años recientes se observa también un incremento en el sector de ciencia y técnica.

La descentralización de las inversiones no nominalizadas y la creación de los Organos del Poder Popular han favorecido el auge de los proyectos pequeños, poco intensivos en uso de capital y que resuelven necesidades sentidas por la población. Por ejemplo, a través de las instancias del Poder Popular se han impulsado programas de descontaminación ambiental, producción agropecuaria para el autoconsumo (en empresas, escuelas y otros), de autoconstrucción y reparación de viviendas, etc. Para los próximos años se pretende fomentar intensivamente un programa de viviendas vía construcción estatal y autoconstrucción.

## E. PLANIFICACION DEL COMERCIO INTERIOR

En capítulos anteriores se ha señalado que el consumo puede ser social o personal y que este último, a su vez, adopta las formas de consumo normado (vía libreta de racionamiento) y de consumo libre (mercado paralelo).

En el sistema de planificación cubano, el comercio interior es objeto del denominado Plan de Circulación Mercantil. Este abarca los bienes distribuidos para el consumo personal, ya sea vía comercio minorista o mayorista o mediante la red de alimentación pública. Esta última, a su turno, contempla un área de libre acceso (restaurantes, cafeterías, etc.), y otra de acceso limitado (comedores estudiantiles, de empresas y otros).

### 1. Objetivos

Uno de los objetivos de esta sección del Plan consiste en compatibilizar la circulación mercantil con las directivas relacionadas con el aumento de los ingresos monetarios que percibe la población —o sea, con el Balance de Ingresos y Egresos monetarios— y con el Plan de Nivel de Vida.

Otros objetivos son:

— la adecuación constante de la oferta a la demanda de la población, que experimenta cambios y se torna más exigente con el transcurso del tiempo;

— el desarrollo de métodos progresivos de comercialización, como la venta de productos preempacados o semipreparados, autoservicio y otros, relacionados con aspectos de calidad de vida;

— el mejor aprovechamiento de la capacidad instalada de la red de comercialización existente;

- el mejoramiento de la calidad de los servicios y el perfeccionamiento de la red de comercialización, acorde con las mayores exigencias y la aparición de nuevos núcleos poblacionales;
- el incremento de la productividad del trabajo y la eliminación de gastos de circulación innecesarios.

## 2. Procedimiento

El Plan de Circulación Mercantil consta de tres partes:

- i) La planificación de la circulación mercantil minorista y mayorista.
- ii) La planificación del aseguramiento material.
- iii) La planificación del desarrollo de la red de comercialización y almacenaje.

Su principal indicador lo constituye la circulación mercantil minorista.

A partir de las orientaciones acerca del incremento del nivel de vida y de ingresos monetarios de la población, se estiman las necesidades de circulación de bienes del comercio minorista. Luego se hace una estimación de las necesidades totales, incluyendo variaciones de inventario y mermas en el transporte y almacenamiento, así como reservas para suplir eventuales desajustes entre oferta y demanda. Para tal efecto se opera con normas de consumo e inventarios y coeficientes de mermas, que se procura ir reduciendo de manera paulatina, a través de políticas más eficientes de manejo de productos. La variable mermas tiene particular importancia en la circulación de productos alimentarios a través de la red de comercialización y alimentación públicas.

La estimación de necesidades totales permite determinar las cantidades físicas que deberán ser comercializadas a través de la red mayorista. El Plan de Circulación Mayorista considera el conjunto de bienes que han de ser distribuidos a los minoristas desde las empresas importadoras, empresas productoras de bienes manufacturados y empresas de acopio de productos agropecuarios.

Una vez estimadas las necesidades totales de circulación de bienes, se realizan estudios de demanda de la población, incluyendo evaluaciones de demanda provenientes de análisis de los pedidos de las empresas comerciales y su grado de satisfacción; encuestas entre trabajadores del comercio; análisis de desequilibrios entre ventas y fondos mercantiles; exámenes de la evolución de los inventarios; investigaciones del Instituto de la Demanda Interna, etc. Se consideran asimismo antecedentes sobre la trayectoria de los niveles de vida y cultural; la estructura de la población por sexo, edad y escala de ingresos monetarios; las especificidades locales de la demanda; el autoconsumo; los niveles y relaciones de precios; etc. Se llega así a determinar la estructura de la circulación mercantil minorista.

Los bienes que tienen diferentes precios, según el mercado donde se comercialicen (normado o paralelo), se planifican por separado.

Para los bienes de consumo durable se tienen en cuenta la disponibilidad de este tipo de productos por la población y los planes de construcción de nuevas viviendas.

Una vez determinadas las necesidades totales y la estructura de la circulación mercantil, se llevan a cabo los balances materiales de los bienes de consumo más importantes, procedimiento que se hace por lo común en unidades físicas y valor, para los niveles nacional y territorial. En dichos balances se compatibilizan fuentes y uso de los productos, teniendo en cuenta los siguientes elementos:

<i>Fuentes</i>	<i>Destinos</i>
1. Inventario al inicio del período	1. Consumo productivo
. De los productores	. Por actividades
. De los consumidores	2. Consumo final
. De las redes de distribución	. Fondos mercantiles
2. Producción nacional	. Otros consumos (sociales, estatales, etc.)
3. Importaciones en el período	3. Exportaciones
. Desde países socialistas	4. Reservas
. Desde países capitalistas	5. Inventario al final del período
4. Reservas	6. Total
5. Otras fuentes	
6. Total	

JUCEPLAN está a cargo de los balances materiales centralizados para los bienes de consumo más importantes, ya sea de producción nacional o importada. Otros bienes son balanceados por el Ministerio de Comercio Interior o por algunos organismos de la Administración Central vinculados a la función productora o importadora.

Los balances materiales territoriales son realizados por las dependencias territoriales del Ministerio de Comercio Interior, en conjunto con los Organos Locales del Poder Popular.

En los balances materiales expresados en términos monetarios es importante que la determinación de los precios medios guarde correspondencia con la estructura de la oferta y con los diferentes surtidos a nivel de un determinado tipo de producto.

A partir de estos balances se calcula, en unidades físicas y valor, el aseguramiento mercantil requerido para dar cumplimiento al Plan de Circulación.

Luego se estiman las necesidades de desarrollo de la red de comercio minorista, mayorista y de alimentación pública, a fin de satisfacer lo



mejor posible los requerimientos de circulación mercantil, teniendo en cuenta las exigencias derivadas de la mejoría del nivel de vida y de la aparición de nuevos núcleos poblacionales. Esta sección del Plan consulta un exhaustivo análisis de las posibilidades de aprovechamiento y racionalización que ofrece la red existente, así como de las necesidades de inversión en este campo.

El Plan de Circulación Mercantil para la etapa de determinación de metas se vincula pues con el Plan de Nivel de Vida y con el Balance de Ingresos y Egresos de la Población. Para la etapa de aseguramiento material, se relaciona con el Plan de Producción —en particular, el Industrial y el Agropecuario— el de Comercio Exterior y el de Transporte. Por último, desde el punto de vista de desarrollo de la red, se vincula con el Plan de Inversiones y el de Construcción.

Aparte de JUCEPLAN, en el Plan de Circulación Mercantil participan de una u otra forma el Ministerio de Comercio Interior, el de Comercio Exterior, los ministerios relacionados con la producción y los Organos Locales del Poder Popular.

### 3. Comentarios acerca de la evolución del comercio interior y el consumo

La circulación mercantil a nivel agregado se incrementó 37% entre 1975 y 1982 (cuadro 13). En ese mismo lapso la población aumentó apenas en 5.1% y los precios subieron en alrededor de 16%. El consumo per cápita debe entonces haberse expandido un 12%.

El fenómeno ha sido heterogéneo. La circulación mercantil de bebidas, textiles, calzados, artículos de higiene y limpieza y otros productos no especificados, aumentó a una tasa superior al promedio. Semejante a este último fue el crecimiento de la circulación de alimentos. Los rubros perfumería y bienes de uso durable, por el contrario, aumentaron menos que el promedio. Por último, la circulación de tabacos y cigarros declinó en forma acentuada. La dispar evolución de los diferentes rubros se manifiesta en cambios en la estructura de la circulación mercantil (cuadro 14).

Entre 1975 y 1983 el consumo de calorías y proteínas exhibe importantes incrementos (13.3 y 10.4% respectivamente). Cabe señalar que ya en 1978-1980 Cuba estaba entre los cuatro países con mayor consumo per cápita de calorías en América Latina y entre los siete con mayor consumo per cápita de proteínas (cuadro 29).

Entre 1979 y 1983 el consumo per cápita de alimentos se incrementa en prácticamente todos los rubros más importantes, con la excepción de leche y derivados, que cae en 2%, pero que sigue siendo elevado (152 kgs/hbre-año) para los estándares latinoamericanos. Los mayores incrementos se observan en pescado (51%), tubérculos y hortalizas (63%),

Cuadro 13  
**EVOLUCION DE ALGUNOS INDICADORES RELACIONADOS CON LA CIRCULACION MERCANTIL  
 Y EL CONSUMO DE PRODUCTOS SELECCIONADOS, 1975-1985**

	Monto (millones de pesos)					Indice (1975 = 100)			
	1975	1979	1980	1981	1982	1979	1980	1981	1982
<b>A. Circulación mercantil mayorista al comercio</b>									
minorista	3 832.6	4 336.8	4 671.6	4 583.3	5 244.9	113	122	120	137
Alimentos	1 286.3	1 168.7	1 385.5	1 470.0	1 735.7	91	108	114	135
Bebidas	185.3	375.0	449.3	471.2	450.6	202	242	254	243
Tabaco, cigarro, fósforos	600.5	722.0	699.2	355.1	404.6	120	116	59	67
Calzado	170.6	167.0	167.7	210.4	277.4	98	98	123	163
Textil	441.3	721.3	709.6	680.0	813.3	163	161	154	184
Perfumería y quincalla	259.1	255.1	292.7	294.2	314.2	98	113	114	121
Bienes de uso duradero	387.4	399.6	398.4	409.6	447.5	103	103	106	116
Higiene y limpieza	98.0	88.2	92.8	109.6	139.8	90	95	112	143
Otros	404.1	439.9	467.4	583.2	661.8	109	118	144	164
<b>B. Circulación minorista per cápita</b>									
Total	533	608	618	689	...	114	116	129	...
En la red de comercio minorista	371	423	433	483	...	114	117	130	...
En la red de alimentación pública	162	185	185	206	...	114	114	127	...

(Conclusión cuadro 13)

	1970	1975	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
<b>Consumo per cápita (unidades físicas por habitantes/año)</b>									
<b>Productos alimenticios</b>									
Calorías diarias	2 565	2 622	...	2 866	2 885	2 872	2 910	2 963	2 914
Proteínas diarias	68.4	71.4	...	74.5	78.0	76.3	77.4	79.8	78.3
Carne		37.5	33.5	38.2	37.5	38.2	40.8	41.1	41.2
Pescado		...	10.6	12.3	14.9	15.1	16.2	16.4	15.3
Leche y derivados		...	155.8	157.9	160.5	152.3	150.7	154.5	131.3
Huevos		...	198.3	232.8	235.7	226.3	246	249	243
Cereales		...	103.8	108.9	110.1	108.3	108.7	111.7	110.6
Grasas		...	16.4	17.3	17.6	17.2	17.4	17.8	18.0
Hortalizas		...	37.6	52.3	65.7	60.0	53.0	56.7	56.9
Tubérculos		...	75.7	80.4	83.7	78.8	76.4	83.1	74.7
Frutas		...	47.6	60.7	62.2	62.8	62.7	56.8	50.5
Frijol		...	10.1	10.7	11.5	11.0	11.5	12.5	12.4
Azúcar		...	49.9	51.7	51.3	54.0	54.4	33.6	52.4
<b>Productos industriales</b>									
Tejidos (m <sup>2</sup> /año)		...	29.2	30.3	28.9	28.2	...	...	...
Ropa exterior (unidades/año)		...	5.2	5.3	4.8	4.7	4.7	4.8	4.5
Ropa interior (unidades/año)		...	6.6	6.8	6.9	7.6	6.6	6.8	7.0
Calzado (pares/año)		...	2.1	2.3	2.7	3.0	2.9	2.6	2.6
<b>Bienes de uso duradero (unidades cada 100 hogares)</b>									
Televisores		...	...	53	59	67	74	76	79
Refrigeradores		...	...	29	32	36	38	40	44
Lavadoras		...	...	24	31	37	42	47	51
Radios		...	...	108	115	130	125	126	134

Fuente: [37], [21], [41].

Nota: No se especifica el tipo de moneda (corriente o constante). Entre 1978 y 1982 la variación del índice de precios fue del orden de 16%.

frutas (29%), huevos y frijoles (21%) y carne (18%). Estos aumentos se explican en función de las metas de incrementar el consumo de proteínas de origen animal y, fundamentalmente, de productos pesqueros. Derivan también de la creación y el fomento del Mercado Libre Campesino, que ha incentivado la producción y diversificación agrícolas, especialmente en los rubros frutas y hortalizas, provenientes de cooperativas y productores privados.

En cuanto al consumo per cápita de productos industriales, entre 1979 y 1983 se registra un incremento importante en calzado (52%) y uno menor en textiles. Inclusive, en tejidos se observa una merma de 3%.

En bienes de uso duradero, ha habido un incremento del consumo, especialmente en algunos artículos como lavadoras y televisores.

La escasez de divisas convertibles, requeridas para la compra de una serie de insumos básicos para la producción de bienes manufacturados, ha conspirado contra la satisfacción de la demanda de este tipo. El sistema de planificación ha tenido que privilegiar decididamente la producción de los bienes de consumo, de modo de cautelar que, no obstante las restricciones mencionadas, las necesidades básicas de la población sean cubiertas en forma creciente.

Al mejoramiento de la red de comercialización se le ha otorgado bastante importancia en los últimos años. La inversión sectorial prácticamente se duplicó entre 1975 y 1982. El número de establecimientos comerciales minoristas y de alimentación pública a lo largo del país aumentó en unos cuatro mil.

El mercado normado vía libreta de racionamiento se instaura en marzo de 1962 para enfrentar una situación muy complicada. De una parte estaban las demandas crecientes de la población, derivadas de la redistribución y el incremento del ingreso; de la otra, el bloqueo económico impuesto por Estados Unidos, hasta entonces principal proveedor

Cuadro 14

**ESTRUCTURA DE LA CIRCULACION MERCANTIL, 1975 Y 1982**

*(Porcentajes sobre el total de cada año)*

Rubros	1975	1982
Alimentos	33.5	33.1
Bebidas	4.8	8.6
Tabaco	15.7	7.7
Calzado	4.5	5.3
Textil	11.5	15.5
Perfumería y quincalla	6.8	6.0
Bienes de uso duradero	10.1	8.5
Artículos de higiene y limpieza	2.6	2.7
Otros	10.5	12.6

Fuente: Cuadro 13.

de Cuba. No era en absoluto fácil sustituir este abastecimiento de un momento a otro, aparte de que el incremento forzoso de los gastos de defensa ante una probable agresión externa obligaba a desviar recursos de la producción. La alternativa a la política de racionamiento en esos momentos hubiera sido elevar los precios de manera sustancial, dejando así los artículos esenciales fuera del alcance de las familias de menores ingresos, opción descartada de manera categórica.

Durante la década de los sesenta el sistema de racionamiento cubrió el 100% de los alimentos, vestuario, calzado y durables, estipulándose normas diferenciadas de consumo para los niños, las mujeres embarazadas, los enfermos y los ancianos.

A partir de los años setenta, una serie de productos pasan del mercado racionado al libre. Actualmente, sólo el 25% de los renglones alimenticios y el 20% de los productos manufacturados son objeto de consumo normado. Inclusive algunos ítem racionados se ofertan en cantidades pequeñas y a mayor precio en el mercado paralelo, con el fin de estimular a los mejores trabajadores. El principio básico es mantener racionada la venta de aquellos productos fundamentales, cuya demanda supera ampliamente a la oferta, con el objeto de garantizar que todos los sectores de la población puedan adquirirlos.

La existencia de algunos productos en los mercados normado y paralelo hace que su consumo efectivo sea superior al que indican los niveles de racionamiento. Se espera que a medida que el desarrollo económico posibilite mayores niveles de oferta, vaya desapareciendo gradualmente el sistema de racionamiento.

## **F. PRECIOS, GANANCIA, COSTO Y RENTABILIDAD**

A partir de la implantación del cálculo económico, cobran importancia, en cuanto palancas para reforzar el carácter planificado de la economía, instrumentos tales como el precio, la ganancia, el costo y la rentabilidad.

La determinación de los tres últimos guarda estrecha relación con el primero. La calidad y la fundamentación económica del precio desempeña pues un papel central en el cumplimiento de los objetivos previstos por el Sistema de Dirección Económica.

La experiencia con la planificación de estas categorías en Cuba es todavía escasa y —según las evaluaciones de la Comisión de Implantación del SDPE—[13] aún no se ha logrado manejarlas con fluidez. Aquí trataremos de analizar hacia dónde se orienta el manejo de este instrumental y qué se ha realizado hasta ahora en la práctica.

A partir de 1977 se incorpora al Plan Nacional una sección específica llamada Planificación del Costo, la Ganancia y la Rentabilidad dentro del Plan Financiero.

En cambio, no existe en el Plan una sección que se aboque a los precios. Estos aparecen en sus diferentes secciones, cumpliendo más bien el papel de indicadores de cálculo. La mayoría se encuentra consignada en las Listas Oficiales de Precios y Tarifas, que son sometidas a revisiones periódicas y que sirven de referencia para las proyecciones realizadas en el Plan. En tales revisiones juega un significativo papel la determinación de los precios de productos nuevos y la de aquellos cuya calidad se ha modificado o en los que se observa una diversificación de la oferta.

A partir de la creación del Comité Estatal de Precios (1975), cuya tarea consiste en la elaboración, aplicación y control de la política de precios, comienzan a sentarse las bases metodológicas y la preparación de recursos humanos para acometer la planificación correspondiente.

Con anterioridad a la implantación del sistema de cálculo económico, al precio se le asignaba fundamentalmente un papel de registro, ya que todo se planificaba vía oferta. A partir de la segunda mitad de la década de los setenta, con el inicio del proceso de descentralización, los precios pasan a asumir un papel inductivo, dentro de los marcos del Plan. Entre 1980 y 1981 tiene lugar la Reforma de Precios, que permanecían fijos desde 1963, lo que hace posible mejorar la fundamentación económica de los mismos.<sup>3</sup>

### 1. Objetivos e indicadores principales

Con la planificación de estas categorías se persiguen diversos objetivos, que a su vez tienen prioridades diferentes.

En materia de *precios*, se busca reforzar el carácter planificado de la economía, incentivando o desestimulando la producción y el consumo de bienes y servicios en concordancia con los lineamientos emanados del Plan.

La política de precios debe estimular el crecimiento de la producción y la efectividad económica de ésta y ser compatible con la búsqueda de la elevación del nivel de vida de los trabajadores.

Se parte de la premisa de que los precios constituyen un sistema cuyos elementos no han de ser vistos aisladamente, sino como parte de un conjunto, ya que son interactuantes. Si bien debe haber flexibilidad para modificarlos, incorporando determinados incentivos o desestímulos relacionados con el Plan, es aconsejable, para que lleguen a manifestarse los efectos previstos, que el sistema tenga estabilidad. O sea, los precios deben ser planificados para periodos relativamente largos.

Existen cuatro tipos de precios:

- mayoristas de empresa, que por regla general sólo incluyen el costo y la ganancia;
- mayoristas de industria, que incorporan además los gastos de venta y el impuesto de circulación;<sup>6</sup>

— de acopio, que son los precios de los productos agropecuarios pagados a productores privados y cooperativas por las empresas estatales; y

— minoristas, para la población, que, además del precio mayorista, incluyen un margen de comercialización, el cual incorpora los gastos en esta etapa, más la ganancia de la empresa comercializadora.

Están también los precios de cálculo, que surgen de las diferencias de costos de producción existentes entre empresas, brechas que no derivan de discrepancias en materia de calidad o eficiencia microeconómica, sino de la ubicación geográfica, factores naturales o similares. Esto tiene especial importancia en la industria extractiva y las empresas agropecuarias.

En términos generales, se pretende que los precios reflejen el valor del bien o servicio, es decir, el gasto de trabajo socialmente necesario para su producción. Se aceptan desviaciones en relación al valor con el objeto de incentivar determinados lineamientos del Plan, siempre que se cumpla la premisa de que el conjunto de los precios sea equivalente a la suma de todos los valores.

Las desviaciones de los precios con relación al valor están vinculadas a los objetivos que se persiguen en la esfera correspondiente y a los agentes económicos involucrados. Por ejemplo, los precios mayoristas vinculan a las empresas productoras estatales con las empresas estatales comercializadoras u otras empresas productoras. En este caso, puede que sea conveniente incentivar la producción de determinados bienes claves para el cumplimiento del Plan, como algunos exportables, especialmente aquellos que muestren mayor efectividad en lo tocante a la generación de divisas o que constituyan insumos importantes en la cadena de producción de bienes exportables o de consumo básicos para el mercado interno. Puede también que el Plan busque desestimular la utilización de insumos importados o de algunos productos que tienen sustitutos más eficientes en términos técnico-económicos. Es posible asimismo utilizar los mecanismos de precios en esta esfera con el fin de incentivar la calidad de la producción, el uso de nuevos bienes que presenten mejores cualidades funcionales, así como la innovación tecnológica.

Los precios de acopio, que reflejan la vinculación entre las empresas estatales comercializadoras con las cooperativas y productores privados, permiten estimular la producción agrícola de los rubros y de las regiones que más interesan para el cumplimiento del Plan, lo que puede conjugarse además con el incentivo para adoptar modalidades superiores de producción.

Los precios minoristas, que expresan la relación entre las empresas estatales comercializadoras y los consumidores individuales, han de tener en cuenta la capacidad de producción y la demanda, así como también la correlación de los precios de artículos mutuamente sustituibles y de

idéntico tipo. A través de ellos es posible incentivar o desestimular el consumo de determinados artículos. Además, la política de precios minoristas ha de incorporar factores tales como la correspondencia de éstos con el Balance de Ingresos y Gastos de la Población, el nivel de circulación monetaria, la producción de bienes de consumo final y el nivel de vida de la población. Es así como en Cuba hay bienes de consumo básico cuyos precios están subsidiados, con el objeto de que toda la población tenga acceso a ellos sea cual fuere su nivel de salarios. Hay otros bienes que se ofertan a precios superiores a su valor, de modo de captar liquidez, especialmente de aquellos sectores que perciben mayores salarios.

Con el desarrollo del mercado paralelo, en que se ofertan productos que también están en el mercado normado, se pretende ir avanzando hacia la definición de precios de equilibrio, que contribuyan en forma paulatina a la eliminación del sistema de racionamiento.

La tendencia general apunta a conseguir una adecuada correlación entre el valor de uso de los bienes y servicios y la estructura del sistema de precios.

En materia de costos, el objetivo es irlos disminuyendo, a través de la reducción del gasto en material por unidad de producto final, el incremento de la productividad de la fuerza de trabajo mediante introducción de nueva tecnología, la mejor utilización de la capacidad instalada, etc.

Se pretende, por otra parte, aumentar la *ganancia y la rentabilidad*, dentro eso sí de los marcos del Plan. Al interior de la empresa se considera que la ganancia es una de las principales fuentes de ingreso del Presupuesto del Estado y una forma de estímulo a los colectivos de trabajadores, con el objeto de promover el mejor aprovechamiento de los recursos, sea aumentando la producción o elevando la eficiencia.

Los principales indicadores utilizados en la Planificación del Costo, la Ganancia y la Rentabilidad son:

- el porcentaje de disminución del costo por peso de producción mercantil;
- la ganancia en producción mercantil, en realización y en balance;
- la rentabilidad, medida como el coeficiente entre la ganancia y el valor medio anual de los fondos productivos básicos y los medios de rotación normados. Se trata de conceptos similares a los de activo fijo y capital de trabajo, que se utilizan en economías de mercado.

## 2. Algunos elementos conceptuales

En las economías de planificación centralizada el Ingreso Neto de la sociedad es la diferencia entre el Producto Social Global y el consumo material intermedio, descontada la masa de salarios. Según su distribución y uso, adquiere la forma de ganancia e impuesto de circulación. Una parte de este Ingreso Neto permanece en la empresa, con el objeto



fundamental de ser utilizado descentralizadamente —Fondo de Premios, Fondo Social o Fondo de Desarrollo— como estímulo directo para los colectivos de producción de bienes y servicios. La otra parte del Ingreso Neto se centraliza en el Estado y es utilizada en el incremento de la producción (inversión), el mejoramiento del nivel de vida de la población (salud, educación, jubilaciones, vida cultural, vivienda, etc.), la defensa nacional y la administración del sistema.

Las modalidades que asumen los aportes de las empresas al Presupuesto Nacional son:

i) Impuesto de circulación e impuesto a las cooperativas. El primero puede gravar a la empresa estatal productora o comercializadora y tener signo positivo o negativo, según se trate o no de un precio subsidiado.

ii) Con cargo a la ganancia:

— Pagos por concepto de utilización de fondos básicos y medios de rotación. Del costo de producción son transferidas al Presupuesto Estatal, en forma de descuento, una parte de las provisiones de amortización y la totalidad de las cotizaciones para seguro social.

— Intereses por uso de crédito bancario.

— Pagos fijos por renta diferencial, en el caso de que la empresa goce de condiciones especiales derivadas de factores naturales y otros similares.

Una vez deducidas las transferencias a los Fondos de Estímulos descentralizados, el saldo queda a disposición de la empresa.

Un resumen de estos aportes se presenta en el gráfico 16. Al pretender que el precio sea similar al valor del bien, o sea que refleje los gastos de trabajo socialmente necesarios para su producción, se está incorporando los aspectos que garantizan la reproducción simple y, vía el plus-producto o ganancia, la reproducción ampliada.

Estos son los fundamentos del método para la determinación del sistema de precios mayoristas en este tipo de economía. El proceso se ciñe en líneas gruesas a las siguientes etapas:[11]

i) Se determina para el conjunto de la economía una Norma Social de Rentabilidad (NSR) *vis à vis* a los fondos productivos disponibles a nivel nacional, con el objeto de cubrir los requerimientos de Ingreso Neto para que la economía funcione. Téngase en cuenta que los fondos productivos incluyen los fondos básicos (activos fijos) y los fondos de rotación normados (activos circulantes).

(G) = ganancia en el conjunto de la economía

$$(NSR) = \frac{(\bar{G}) + (\bar{IC})}{(FP)} \cdot 100 \text{ en que: } (IC) = \text{impuesto de circulación}$$

(FP) = fondos productivos

Gráfico 16  
**DESTINO DE LOS RECURSOS A NIVEL DE LA EMPRESA**  
*(Anexo al balance de ingresos y gastos)*

Recursos \ Usos	Impuesto de circulación	Ganancia	Crédito bancario	Des-cuentos de amortización	Des-cuentos del costo para trabajos de investigación	Aportes para trabajos de investigación (Ministerio o Presupuesto)	Des-cuentos del costo para preparación de recursos humanos	Des-cuentos del costo para seguridad social	Asignaciones presupuestarias	Aportes de los padres para el mantenimiento de los jardines de la infancia	Total
1. Inversiones básicas									X		X
2. Reparación, reposición y modernización de equipo		X	X								X
3. Pago al presupuesto del impuesto de circulación	X										X
4. Pago por fondos básicos y medios de rotación <sup>a</sup>		X	X								X
5. Pago por rentas fijas <sup>b</sup>		X									X
6. Incremento de los medios de rotación			X						X		X
7. Pago por intereses de crédito bancario		X									X
8. Reservas para aporte al ministerio correspondiente <sup>c</sup>		X									X
9. Fondo de premios		X									X
10. Fondo social		X									X
11. Fondo de desarrollo <sup>d</sup>		X		X							X
12. Aportes a la seguridad social (fondo de jubilaciones, etc.)								X			X
13. Gasto en investigación y en asimilación de la ciencia y la técnica					X	X			X		X
14. Gastos en preparación de recursos humanos							X		X		X
15. Gastos en jardines de la infancia									X	X	X
16. Saldo libre de ganancia		X									X
Total	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Fuente: Elaboración propia.

<sup>a</sup> Equivale a inversión en activos fijos y circulantes. <sup>b</sup> Esta situación se da fundamentalmente en empresas agrícolas y extractivas y corresponde a un pago por concepto de renta diferencial proveniente por recursos naturales con mejores condiciones (calidad de la tierra, concentración del mineral, etc.). O sea, corresponde al concepto de renta ricardiana. Se trata de un pago que está en vías de implantación. <sup>c</sup> Válido sólo en algunos casos. <sup>d</sup> El Fondo de desarrollo está contemplado en el sistema de dirección de la economía, pero aún no se implementa totalmente, a causa de algunas limitaciones objetivas, en los rubros de maquinaria y equipo, que limitan la descentralización de estos.

ii) Posteriormente, se desagrega lo anterior a nivel ramal, definiendo Normas de Rentabilidad Ramal (NR), que pueden ser similares o diferenciadas por rama, con las cuales se determina la ganancia a obtener por rama, de acuerdo a los fondos productivos de que ésta dispone.

$$(GR) = \frac{(FPR) \times (NR)}{100}$$

(GR) = ganancia ramal  
(FPR) = fondos productivos por rama  
(NR) = norma de rentabilidad ramal (%)

iii) Luego, a nivel de cada rama, se determina la Norma de Rentabilidad de cada rama respecto al Costo (NRC).

$$(NRC) = \frac{(GR) \times 100}{(CPR)}$$

(NRC) = norma de rentabilidad ramal en relación al costo  
(GR) = ganancia de la rama  
(CPR) = costo de producción de la rama

iv) Con la Norma de Rentabilidad respecto al costo ramal y el costo promedio de producción del bien, calculado este último a partir de las hojas de costo ramales, se determina el precio del producto a nivel mayorista.<sup>7</sup>

$$\bar{P} = \bar{C} + \frac{\bar{C} \times (NRC)}{100}$$

$\bar{P}$  = precio mayorista  
 $\bar{C}$  = costo promedio  
(NRC) = norma de rentabilidad ramal con respecto al costo

Esta forma permite estimar los precios mayoristas en sus valores centrales. Las desviaciones que se planifiquen y los precios minoristas —que deben incluir además los márgenes de comercialización— han de fundamentarse en objetivos específicos, que se persigan a través del sistema de dirección y planificación económica.

Esta metodología permite planificar el sistema de precios y los niveles de ganancia y rentabilidad. Ella resulta lógica y de fácil comprensión. Sin embargo, su implantación presenta una serie de problemas prácticos. Uno de ellos consiste en la forma de valoración de los fondos productivos, especialmente en lo que respecta a los fondos básicos, cuando hay equipos de múltiples orígenes, antigüedad y estado de conservación. También constituye problema el cálculo del costo de producción ramal, cuando hay precios con deficiente fundamentación económica.

Por otra parte, el establecimiento de estímulos a los colectivos de producción, mediante el uso del instrumental de precios, con el objeto de lograr mayores ganancias y rentabilidades, plantea algunas dificultades prácticas, que reflejan algún grado de contradicción entre los intereses del colectivo de la empresa y el conjunto de la sociedad, aspectos que deben ser tomados en cuenta en la formulación y control del Plan. Por ejemplo, para aumentar sus ganancias y rentabilidad, la empresa puede reducir sus costos disminuyendo la calidad de sus productos. También es posible incrementar los ingresos si se destinan mayores recursos a la producción de bienes con precios más elevados. Además, la empresa puede desincentivar la introducción de nueva tecnología, ya que por lo común el equipo existente no se desecha, lo que implica un aumento de los fondos básicos de que dispone. Ello se traduce en un mayor costo (la depreciación aumenta) y en un menor índice de rentabilidad sobre los fondos productivos, lo que hace aparecer a la empresa con resultados inferiores.

También se suscitan problemas cuando la empresa tiene costos superiores al promedio ramal de producción de un determinado artículo, debido a factores que se escapan de su control, como economías de escala o dificultades de abastecimiento, etc. Un caso extremo lo constituyen las empresas que son claramente deficitarias. En tal evento, se planifican subsidios y el indicador para fijar estímulos al colectivo de producción lo constituye la progresiva disminución de las pérdidas.

#### a) *Precios de los nuevos productos*

En la elaboración de la política de precios tiene importancia definir qué se hace con los nuevos productos. Los precios deben ser tales que estimulen a los usuarios a utilizarlos; y a los colectivos de trabajadores, a producirlos, factores ambos que actúan en sentido contrario.

En este caso concreto, además de considerarse los costos del nuevo producto y las normas de rentabilidad sobre costos a nivel ramal, en la fijación se toma en cuenta las características de funcionalidad y producción del (o los) producto(s) sustituto(s).

Generalmente se fijan dos límites de precios. El superior está dado por sus características de uso, o sea, la eficacia económica del artículo nuevo con respecto al anterior. Esto se puede resumir en la siguiente expresión:

$$P_t = a P_o + A$$

- $P_t$  = precio producto nuevo
- $P_o$  = precio producto sustituto
- $a$  = coeficiente de sustitución en términos físicos
- $A$  = ahorro del consumidor de gastos corrientes y de fondos productivos por el empleo del sucedáneo

El límite inferior del precio estaría determinado por algunas consideraciones propias de la empresa productora. Dicho de otra forma, la empresa y sus trabajadores, que fabricarán el nuevo producto, no deben percibir menos que en la situación anterior, porque de lo contrario no se sentirán estimulados a elaborarlo. Normalmente, para estos fines se considera el costo de producción planificado del segundo año del nuevo artículo y la rentabilidad media lograda en la producción del sustituto. De este modo, las empresas están en condiciones similares de producir uno u otro artículo.

El precio planificado al por mayor para el nuevo producto se ubica por lo común entre estos dos límites, de modo que se configuren condiciones propicias (rentabilidad superior) tanto para su producción como para su empleo en la economía nacional, de acuerdo a la siguiente fórmula:[28]

en que:  $P_{pl}$  = precio planificado

$P_n$  = límite inferior

$P_t$  = límite superior

$r$  = proporción en que se distribuye el efecto económico de la producción entre productor y usuario

$$P_{pl} = P_n + r (P_t - P_n)$$

Estos precios planificados para nuevos productos pueden ser fijos o escalonados en el tiempo, teniendo en cuenta que los costos unitarios de los productos nuevos son mayores durante los primeros años.

Sin embargo, en términos generales la magnitud del precio de un producto disminuye en proporción directa a su obsolescencia técnica y a la disminución de la efectividad económica en su utilización, lo que impulsa a las empresas a irlo sustituyendo por otros productos, técnicamente más avanzados y económicamente más efectivos.

En la vida de un producto se visualizan tres escalones de precios:

- . un escalón estimulante, para su etapa de introducción;
- . un escalón que garantiza al fabricante una ganancia normal a la etapa de estabilización del producto, cuya utilización se ha introducido en la economía; y
- . un escalón de multa, que corresponde a la etapa de retirada del bien, según lo previsto en el Plan, porque existen nuevos productos, económicamente más efectivos y de mayor funcionalidad.

Para la determinación de precios de nuevos productos o productos mejorados se han desarrollado métodos paramétricos que se basan en la utilización de la dependencia funcional entre los gastos de producción y el cambio de ciertos parámetros técnico-económicos de los artículos, que forman parte de series paramétricas de piezas y partes, máquinas, etc.

#### b) *Revisión de precios*

Continuamente en el proceso de planificación de los precios se suscitan variaciones en los precios de productos existentes, derivadas ya sea de la reducción o del aumento de los costos o de otro factor relacionado con los lineamientos del Plan. En estos casos cobra relevancia la noción de sistema de precios. En efecto, el fenómeno obliga a la revisión simultánea de los precios de todos los productos interrelacionados con el bien que experimenta variaciones. Lo anterior tiene particular importancia para los precios mayoristas de bienes intermedios.

Una situación similar se da en el sistema de precios minoristas, en cuyo caso al análisis deben incorporarse consideraciones respecto al nivel y la estructura del consumo.

En ambas situaciones reviste utilidad el uso de modelos que consulten las relaciones intersectoriales.

#### c) *Planificación de precios a mediano y largo plazo*

Para la elaboración de planes tanto quinquenales como perspectivas se requiere contar con —y, por tanto, también planificar— los precios prospectivos, tratando de que ellos reflejen en alguna medida las tendencias que se postulan para el desarrollo de largo plazo de la economía.

Esto se realiza fundamentalmente a través del análisis de cómo evolucionará o cuál será la dinámica y la utilización de los factores más importantes de la economía. Mediante estos índices y el desglose de los precios en sus principales factores e hipótesis, se pueden estimar los precios de los productos más importantes. Luego, con el modelo de las relaciones intersectoriales para el conjunto de la economía es posible determinar el sistema global de precios.

Especial trascendencia asumen en este proceso aspectos asociados a la evolución de la fuerza de trabajo y su productividad; los efectos de la introducción de la ciencia y la técnica; el grado de utilización de las

economías de escala en las diferentes ramas, y las proporciones que se dan entre estas últimas.

Una forma particular de cálculo del índice de precios nuevos ( $P_j$ ), a partir de un modelo de balance interramal del Plan a precios base, para la producción de tipo  $j$ , la constituye la siguiente:[28]

$$P_j = \sum_{i=1}^n P_i (a_{ij} + b_{ij} + r f_{ij}) + \frac{V_j + S_j + N_j}{X_{0j}} \quad (j = 1, \dots, n)$$

en que:

- $P_j$  = índices de los precios nuevos de la producción
- $P_i$  = índices de los precios nuevos de los insumos de  $j$
- $a_{ij}$  = coeficiente de gastos materiales de tipo  $i$  para la producción de tipo  $j$  en precios base
- $b_{ij}$  = coeficiente de gastos amortización en precios base
- $f_{ij}$  = consumo de fondos productivos en precios base
- $r$  = coeficiente de rentabilidad en precios nuevos
- $V_j$  = salarios
- $S_j$  = cotizaciones para seguro social
- $N_j$  = pagos de rentas o impuestos, incluidos en los precios al por mayor
- $X_{0j}$  = volumen de la producción en la rama  $j$  en precios base

Dado que el número de incógnitas  $P_j$  y el de ecuaciones son iguales, el sistema tiene una solución única.

Los precios mayoristas perspectivas cumplen básicamente una función de contabilidad. Es conveniente entonces que se aproximen lo más posible al nivel de gastos socialmente necesarios de trabajo. Inclusive, se recomienda la confección de modelos económico-matemáticos que reúnan todos los gastos de trabajo incorporados por cada unidad de producción para las diferentes mercancías y ramas. En estos índices, que reflejan la cantidad de trabajo invertido por la sociedad en todas las fases de producción, queda de manifiesto la dinámica seguida por los factores. Además, ellos brindan la posibilidad de complementar el análisis y la argumentación acerca del imperativo de modificar los precios de larga perspectiva.[28]

Es interesante visualizar los matices que diferencian la determinación de los precios de corto y de largo plazo. En cuanto a los segundos, se pretende que cada uno refleje el valor o los gastos de trabajo socialmente necesarios para la producción del bien. Respecto de los primeros, en

cambio, esa condición sólo se plantea para el conjunto. Esto obedece a que en el corto plazo la fijación de los precios guarda estrecha relación con situaciones de escasez coyuntural de algunos factores, que se intenta modificar o superar, mientras que en el largo plazo ese tipo de consideraciones no son incorporadas en el análisis.

#### d) *La ganancia y su distribución*

En el sistema de cálculo económico se otorga importancia tanto a la planificación como a la evaluación posterior de la ganancia. Esta representa el ingreso de la empresa, la eficacia de su actividad económica y el grado de racionalización en el uso de los recursos. Se erige también en un instrumento de estímulo económico para el colectivo de trabajadores y constituye la fuente fundamental del Presupuesto Estatal.

Se distinguen tres tipos de ganancia: en producción mercantil, en realización y en balance.

La ganancia en producción mercantil está constituida por la diferencia entre la producción valorada a precios mayoristas y el costo de producción. Es la base para el cálculo de indicadores de rentabilidad de la empresa.

La ganancia en realización es la diferencia entre la producción efectivamente vendida y su costo, considerando variaciones de inventario.

La ganancia de balance incorpora la anterior más otras ventas de la empresa (de producción no planificada, etc.) y otros ingresos y gastos no procedentes directamente de las ventas de la producción mercantil. Este tipo de ganancia constituye la base del Plan Financiero Empresarial, a partir de la cual se concreta su distribución.

De la ganancia de balance se deduce en primer lugar la que corresponde a algunos destinos específicos, como la proveniente de producciones a partir de desechos, que se distribuye directamente a los trabajadores. Luego se descuenta el pago de intereses y el pago por utilización de los fondos productivos. El remanente, denominado Ganancia de Cálculo, se destina a los fondos de estimulación material del colectivo y a otros fines.

Los posibles destinos de la ganancia básicamente son el Presupuesto Estatal, en la forma de fondos centralizados; y la empresa, en la forma de fondos descentralizados de estimulación económica (gráfico 16).

En el primer caso se cuentan los pagos del Presupuesto por concepto de utilización de los fondos básicos y de rotación, intereses sobre los créditos, rentas diferenciales o rentas fijas (en vías de implantación) y saldo libre de ganancia. También puede haber aportes al organismo ramal correspondiente.

En el segundo caso, los fondos descentralizados de estímulo están constituidos por el Fondo de Premios, cuyo monto máximo asciende al 5.6% del Fondo de Salarios del año anterior; el Fondo Social, cuyo límite



máximo corresponde al 2.8% del Fondo de Salarios planificado para el año anterior. En vías de implantación se encuentra el Fondo de Desarrollo.

e) *Rentabilidad y su papel en el Plan*

Se considera que como indicador de efectividad económica en el proceso productivo el concepto de ganancia, es bastante limitado, ya que no vincula el resultado de la gestión económica con ningún factor de producción. En este sentido, lo importante es el concepto específico de rentabilidad, indicador de carácter relativo que liga el grado de ganancia con los fondos productivos (fondos básicos y medios de rotación) o con los costos de producción, generando dos tipos de indicadores: de rentabilidad general o de rentabilidad sobre costos, según el caso.

Rentabilidad General:

$$R = \frac{(GPM)}{(VMFB) + (VMMR)}$$

Rentabilidad sobre Costos:

$$(RC) = \frac{(GPM)}{(CPM)}$$

en que:

- (GPM) = ganancia en producción mercantil
- (VMFB) = valor medio anual de los fondos básicos productivos
- (VMMR) = valor medio anual de los medios de rotación normados
- (CPM) = costo en producción mercantil.

Cuando el sistema de precios tiene fundamentación económica, los fondos básicos se encuentran valorados en forma adecuada y la rentabilidad es un indicador generalizador, que permite evaluar argumentadamente la calidad del trabajo de una empresa. Se lo considera pues un parámetro de referencia para el cálculo de los fondos de estimulación económica a nivel de la empresa.

En el Plan se incluye la planificación y evaluación de la rentabilidad en los niveles ramal y de empresa, así como para los principales productos de cada rama, incorporando la diversidad de políticas propuestas para conseguir una mayor efectividad productiva.

f) *El costo y su planificación*

En el Plan se proyecta tanto el costo, en términos absolutos, como el porcentaje de reducción gradual del mismo, otorgándose especial importancia a este último indicador.

La reducción del costo se proyecta mediante el análisis de coeficientes como gasto material, salarios y amortización por peso de producción bruta.

El costo de producción se planifica a partir de un detallado estudio de los gastos del período anterior. Se toman en cuenta aspectos como el nivel de la técnica y la organización de la producción, el grado de aprovechamiento de las capacidades productivas y la estructura y calidad de la oferta. Se efectúa también un análisis comparado de empresas exitosas y no exitosas, procurando discernir las causales de sus resultados.

La planificación del costo parte de tres planos diferentes:

- el cálculo de costos unitarios de producción, a partir de las Hojas de Costo Planificado a nivel ramal (gráfico 17);
- el Presupuesto Global de Gastos de Producción;
- el cálculo de costos en función de factores técnico-económicos.

Ello significa incorporar las variaciones respecto al costo del año base atribuibles a alteraciones en los precios de los insumos, elevación del nivel técnico-económico u organizativo de la producción, modificaciones en la estructura y el cuántum de la producción, cambios en las condiciones naturales en relación a las materias primas y otros.

La planificación del costo se realiza para la rama, la rama-organismo, la empresa y los principales productos de la rama. Constituye el punto de partida para el cálculo de los tres indicadores principales: porcentaje de merma del costo en relación al año base, volumen de ganancia y rentabilidad en la producción.

### 3. Procedimientos, vinculaciones y marco institucional

La planificación del costo, la ganancia y la rentabilidad es parte del Plan Financiero. Está estrechamente relacionada y debe ser compatibilizada en todas sus partes con el Plan de Producción y Abastecimiento Técnico-Material y con el Plan de Fuerza de Trabajo y Salarios. Estas tres secciones, más los precios mayoristas, son insumos básicos en la formulación del costo, la ganancia y la rentabilidad. Pero, a su vez, al otorgar estas tres categorías la dimensión de efectividad económica al Plan, pueden ellas interactuar sobre algunos indicadores de éste, previamente calculados en otras secciones.

Cabría decir entonces que, desde el punto de vista económico, esta sección cumple un rol de sintetizadora y filtro de las otras secciones.

En particular, la ganancia de realización, categoría que también se proyecta en esta sección, sirve de base para el cálculo de la ganancia de balance; y ésta, a su vez, es el fundamento del Plan Financiero de Empresa, posibilitando determinar la trayectoria que tendrá la relación empresa-Presupuesto, a través de los aportes de ésta.

Gráfico 17

## FORMATO DE LA HOJA DE COSTOS PLANIFICADOS PARA DETERMINAR COSTOS UNITARIOS

JUNTA CENTRAL DE PLANIFICACION, COSTO, GANANCIA Y RENTABILIDAD HOJA DE COSTO PLANIFICADO		PLAN AÑO 19x2	ORGANISMO			CODIGO	
Rama/Subrama		Código	Producto	U. Medida	Código	U. Medida Pesos	
Concepto		Código	Real 19x0	Plan 19x1	Estimado 19x1	Plan 19x2	
1		2	3	4	5	6	
Materias primas y materiales fundamentales		01					
(—) Residuos recuperables		02					
Materias primas y materiales fundamentales		03					
Materiales auxiliares		04					
Combustible y energía (con fines tecnológicos)		05					
Gastos de transporte y acopio		06					
Salario básico de los obreros de la producción		07					
Salario complementario de los obreros de la producción		08					
Aporte a la seguridad social		09					
Total gastos directos		10					
Gastos de preparación y asimilación de la producción		11					
Gastos en trabajos científico-investigativos y experimentales		12					
Gastos de taller		13					
Gastos de dirección de la empresa		14					
Otros gastos de producción		15					
Costo fabril por unidad		16					
Gastos complementarios		17					
Costo total por unidad		18					
Producción física mercantil		19					
Precio de empresa		20					
Producción mercantil		21					
Costo total de la producción mercantil		22					
Porcentaje disminución costo unitario con relación año anterior		23					
CONFECCIONADO POR		FIRMA		DESTINATARIO			
APROBADO POR		FIRMA		FECHA			Total
				Día	Mes	Año	Nº
							HOJA

Fuente: JUCEPLAN.

Habitualmente, el proceso de planificación de estas categorías parte de las Cifras de Control del Plan de Producción y Abastecimiento Técnico-Material, con lo que se determinan los ingresos y costos asociados a la producción desde la rama hasta la empresa, calculando los tres tipos de indicadores básicos. El proceso de discusión es semejante en las demás secciones del Plan, desde la emisión de Cifras de Control hasta Cifras Directivas.

Institucionalmente este proceso se verifica en JUCEPLAN, en organismos de la Administración Central vinculados a las actividades productivas, en los Organos del Poder Popular y en las empresas; sin embargo, el organismo que mantiene una visión de conjunto del proceso de formulación, evaluación y control de estos indicadores es el Comité Estatal de Finanzas.

El seguimiento y control se verifica trimestralmente, encargándose la labor de registro y difusión al Comité Estatal de Estadísticas.

El carácter trimestral de los controles permite visualizar a tiempo desviaciones desfavorables significativas en relación al cumplimiento del Plan, que puedan afectar el Presupuesto y la marcha normal de las empresas y del proceso inversionista.

La elaboración, aplicación y control de la política de precios es responsabilidad del Comité Estatal de Precios, que a su vez forma parte de un Sistema de Organos de Precios, con unidades en los Organismos de la Administración Central (OACE) y departamentos en las Direcciones de Planificación de los Organos del Poder Popular (OPP).

Existe algún grado de descentralización en materia de fijación y modificación de precios. A partir de 1978 se definieron diferentes niveles al respecto, según el grado de importancia del producto en la economía nacional: Consejo de Ministros, Comité Estatal de Precios, algunos OACE y los OPP. Estos últimos tienen a su cargo fijar determinados precios de productos de circulación local. La labor en esta área es permanente y la determinación de los precios no sigue necesariamente los plazos del Plan. Sin embargo, para los diferentes tipos de planes (anuales, quinquenales, prospectivos) es preciso contar con un determinado sistema de precios que sirva de base para las proyecciones.

#### 4. Algunos comentarios

La planificación de estas categorías ha sido quizás la que mayores obstáculos ha encontrado, debido a la discontinuidad, desde 1965 en adelante, de las relaciones monetario-mercantiles entre empresas y la contabilidad de costos.

Sin embargo, dada la importancia que el sistema de cálculo económico atribuye a la efectividad económica de la producción y, ligado a esto, al instrumental de precios, costos, ganancia y rentabilidad, a partir de

mediados de los años setenta se despliega un gran esfuerzo en esta área. El interés se concentra en el campo metodológico, en la capacitación de recursos humanos para el manejo de estas categorías, en la creación de una base de datos para su planificación, y en el establecimiento de la base institucional y el marco jurídico para su puesta en vigencia.

Los precios constituyen la piedra angular de la fundamentación de las restantes categorías. Por eso es que han merecido significativa atención.

En 1975, con la creación del Comité Estatal de Precios, se inicia la formulación de la metodología y la capacitación de personal. Entre 1976 y 1980, unos cuatro mil funcionarios recibieron algún tipo de adiestramiento en el tema; además, se publicaron tres textos de estudio y 90 instructivos metodológicos acerca de la determinación de los precios y su papel en la planificación.

En el mismo período se confeccionaron: una Lista Oficial de Precios y Tarifas (1976), que reunía un millón de precios, tratando de correlacionarlos con el Clasificador de Actividades Económicas (CAE) y con el Clasificador Uniforme de Productos (CUP); las normas e instructivos en cuanto a la confección y actualización de la Lista de Precios; la legislación respecto a los niveles de aprobación de precios (1976); el Reglamento para la planificación, el cálculo y el registro de los costos, documento conjunto del Comité Estatal de Precios y el Comité Estatal de Finanzas que sentó las bases para la formación de los precios con mayor grado de fundamentación económica (1978).

El gran desafío de materializar el esfuerzo anterior estuvo representado por la determinación de los precios mayoristas para el Plan Quinquenal 1981-1985, que se tradujo en la Reforma de Precios Mayoristas de 1981. Fue un programa de trabajo complicado y lleno de tensiones porque muchas actividades que debían desarrollarse en forma secuencial, debieron cumplirse en paralelo, a causa de las limitaciones de tiempo e información de base.

Se estableció entonces la ruta crítica de ejecución del cálculo de precios y se orientó el trabajo en términos de que los precios reflejaran de la manera más aproximada los gastos de trabajo socialmente necesarios, de que hubiera algún grado de correlación entre los precios internos y externos, y de que éstos sirvieran de estímulo, en concordancia con los lineamientos del cálculo económico.

Con este fin se levantó la información intersectorial y se elaboraron las fichas de costos a nivel de rama, subrama y grupos de productos más importantes. Se determinaron los precios internos de los productos importados y se proyectó la evolución de los costos; se calcularon las normas de rentabilidad a nivel de 110 subramas y 80 grupos de productos, y se corrigieron los precios vigentes.

Las limitaciones en este trabajo consistieron en la carencia de registros de costos, series históricas de estadísticas y coeficientes de gastos; en problemas de precisión en el cálculo de costos, ganancia y rentabilidad debido a la deficiente calidad de los precios existentes, así como en los grados de correlación entre precio y calidad, ante lo cual hubo de ensayarse respuestas transitorias; en la ausencia de modelos intersectoriales terminados, ya que éstos se encontraban en etapa de elaboración; en el carácter inconcluso del proceso de revalorización de fondos básicos, situación que incidía en el cálculo de rentabilidad; y por último, en la escasa experiencia de los recursos humanos asignados a esta tarea.

A pesar de estas limitaciones, se emprendieron las tareas previas a la Reforma de Precios Mayoristas, poniendo en tensión el sistema, con lo que se acumuló experiencia para la aplicación de metodología *ad-hoc* y la sustentación económica de aquél.

Los planificadores cubanos consideran que están ahora abocados a una nueva etapa en esta materia, que les exige realizar una nueva reforma de precios con vistas al próximo plan quinquenal, en el que deberán aplicar la metodología diseñada en toda su extensión.

En algunos documentos de chequeo de la implantación del SPDE [13] se estima que habrá que introducirse ajustes planificados en los precios mayoristas, cuyos efectos incidirán sobre otros precios relacionados intersectorialmente. Para una adecuada cuantificación de tales efectos, se está tratando de incrementar la utilización de modelos económico-matemáticos interramales. También se considera necesario ampliar el papel del precio en cuanto instrumento de estímulo económico en la esfera donde actúe, con el objeto de reforzar las tendencias planificadas de la economía (precios de empresa, precios de acopio, precios minoristas). Igualmente, se plantea la conveniencia de una correlación más estrecha entre precios y niveles de calidad, así como la urgencia de la creación de una base estadística de precios y del reforzamiento del Sistema de Organos de Precios.

Uno de los indicadores utilizados profusamente en los últimos planes anuales es el del porcentaje de reducción del costo. En la evaluación del Plan 1983 se comprueba la caída del 2.1 % en gasto material y de 0.9 % en el salario por unidad de producción, lo que en su conjunto implica una reducción de los costos en una cifra superior a los \$170 millones en el año.

Estos resultados obedecen a un esfuerzo deliberado. Durante 1983, en empresas, municipios y provincias se realizaron asambleas de trabajadores que, bajo el nombre de "Activos de Rentabilidad", evaluaron los factores más importantes que incidían en este indicador y formularon criterios para elevarlo.

## G. PLANIFICACION FINANCIERA

En la sección precedente se hizo referencia a la planificación de los precios, costos, ganancia y rentabilidad. La primera variable se encuentra vinculada a la planificación del comercio interior; y las otras tres, a una sección del Plan Financiero. Estas cuatro categorías fueron tratadas en conjunto y, a la vez, separadamente del Plan de Circulación Mercantil y del Plan Financiero, por considerarse que su estrecha interrelación y el desconocimiento imperante acerca del tratamiento que se les otorga en las economías centralmente planificadas, así lo justificaban. Sin embargo, se pone de relieve su adecuada ubicación dentro del Plan, de modo que los lectores no se vean confundidos.

Con la implantación del Sistema de Cálculo Económico (1977) y especialmente a partir de 1981, la política monetaria y fiscal empieza a jugar un papel más activo en la dirección económica y la planificación. Con anterioridad, el sistema financiero y bancario se limitaba a desempeñar un papel bastante neutro, en lo fundamental de registro y centralización de flujos monetarios provenientes de los ingresos y egresos del aparato estatal, las empresas y la población.

En la actualidad, a través de la planificación y del uso del instrumental económico —crédito, ahorro, costos, ganancia, rentabilidad, impuestos y otros— el sistema financiero y bancario, en la perspectiva de reforzar las orientaciones del Plan, cumple un papel importante en estimular la racionalización del uso de los recursos financieros; en evaluar y supervigilar el cumplimiento del Plan, en cuanto a la marcha de las finanzas internas y a la efectividad económica con que el sistema opera.

El objetivo que se persigue con la planificación financiera consiste en asegurar la elevación del nivel del Ingreso Neto Nacional (o Renta Neta), en concordancia con el aumento proyectado del nivel de demandas de la sociedad y dentro de un marco de utilización lo más racional posible de los recursos financieros acumulados.

El objeto de planificación son los recursos financieros centralizados en el Estado y los descentralizados en las empresas y en la población. Se procura lograr un equilibrio global para el conjunto de la economía y compatibilizar las dimensiones regional y nacional.

El ámbito de la planificación financiera en las economías centralmente planificadas es muy superior al de las economías mixtas, ya que en las primeras se incluye, además de la Administración Central, la esfera productiva y la población.

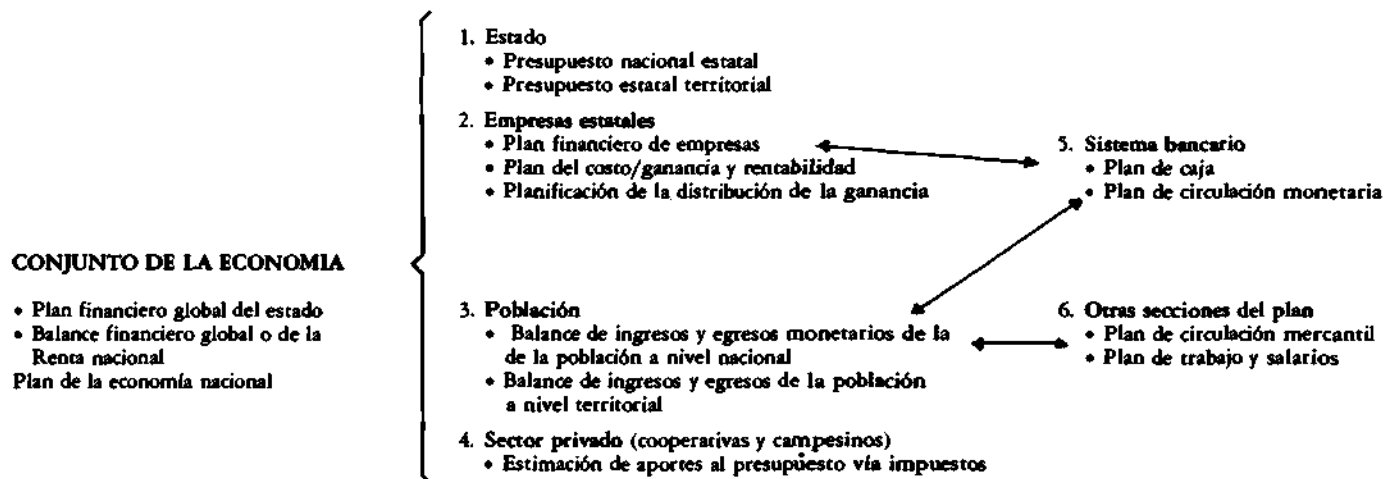
### 1. Componentes y contenidos del Plan Financiero

Las principales instancias, vinculaciones e instrumentos que abarca la planificación financiera aparecen en el gráfico 18.

En síntesis, en esta sección del Plan se analiza y proyecta la situación de ingresos y gastos del conjunto de la economía, del Estado, de las

Gráfico 18

## INSTANCIAS, VINCULACIONES E INSTRUMENTOS UTILIZADOS EN LA PLANIFICACION ECONOMICA



Fuente: Elaboración propia.



empresas estatales, de la población, de las regiones. Se compatibiliza con las otras secciones del Plan y se trata, especialmente en lo tocante a la esfera productiva, de otorgarle el contenido de efectividad económica. También en lo que respecta a planificación de ingresos y gastos de la población, se los pretende compatibilizar con los niveles de circulación mercantil y monetaria.

En términos generales se considera que las características que exhiba la planificación financiera estarán en correspondencia con el grado de desarrollo de la organización económica y del sistema de planificación. La situación no puede ser la misma en una etapa de implantación del cálculo económico, que en otra en que éste se halla en plena vigencia; ni en una etapa en la que no existen normas técnicas y financieras, que en otra, donde ellas están en perfeccionamiento.

Por ejemplo, en la planificación financiera es necesario establecer la correlación más adecuada entre los fondos centralizados y descentralizados del Estado, así como entre financiamiento presupuestario y crediticio. Naturalmente esto admite distintas respuestas en el transcurso del tiempo. Los recursos centralizados del presupuesto estatal guardan directa relación con la escasez de recursos y la capacidad de gestión del sistema.

Cabe tener en cuenta, asimismo, que la planificación financiera, que se hace en paralelo con el resto del Plan de la Economía Nacional, puede introducir modificaciones en los indicadores preliminares de éste.

#### a) *Plan Financiero Global*

Se trata, a partir de la proyección del Producto Social Global (balance material) y con las orientaciones generales del Plan, de estimar las necesidades de recursos financieros, considerando sus fuentes y usos, de modo de asegurar el adecuado funcionamiento de la economía. El propósito consiste entonces en "compatibilizar y balancear los recursos materiales del Plan con los ingresos y egresos monetarios del Estado",[43] a partir de lo cual se pueden coordinar y balancear todos los otros planes financieros de la economía (nacionales y territoriales) en el proceso de planificación presupuestaria.

El instrumento central para tal efecto es el Balance de la Renta Nacional o Balance Financiero Global, que empezó a utilizarse en Cuba recién hacia 1980. Considera tanto los fondos centralizados como descentralizados, es decir, todos los recursos que moviliza el Estado, tanto en sus relaciones presupuestarias como bancarias.

Las partidas que lo componen son aproximadamente las siguientes:

### *Recursos*

1. Empresas en general
  - a) Ganancia
  - b) Impuesto de circulación
  - c) Aportes a la seguridad social
  - d) Descuentos de amortización
2. Empresas de comercio exterior  
Aportes por diferencial de precios internos y externos
3. Cooperativas y campesinos  
Impuestos sobre sus ingresos
4. Población  
Depósitos de ahorro
5. Otros (reservas, etc.)
6. Total recursos financieros

### *Empleo de recursos*

1. Inversiones básicas
2. Reposición y reparación de fondos básicos existentes
3. Incremento de medios de rotación
4. Aumento de las reservas del Estado
5. Aumento de los recursos de crédito de los bancos
6. Subsidios planificados a las empresas
7. Gastos en seguridad social
8. Gastos en programas sociales y culturales
9. Gastos en investigación, ciencia y tecnología
10. Descuentos de la ganancia para fondos de estímulo en las empresas
11. Gastos en defensa y seguridad interior
12. Gastos en la Administración Pública y los Organos del Poder Popular
13. Otros
14. Total requerimientos de recursos financieros
15. Superávit o déficit

El papel más importante en la *generación de recursos* lo juegan las empresas, vía la ganancia y el impuesto de circulación. Este último afecta a las empresas productoras y a las comercializadoras. Se procura recaudarlo en la etapa más cercana a la producción, de modo que su retención no se prolongue demasiado.

Los aportes a la Seguridad Social corresponden aproximadamente al 10% del Fondo de Salarios.

Los descuentos de amortización, que constituyen el Fondo de Reposición, se calculan de acuerdo a reglas preestablecidas de formación y actualización. Una parte se destina a reposición y otra a reparación. Esta última, normalmente, es retenida por la empresa o el Ministerio ramal, en tanto que la parte destinada a reposición se centraliza en el Presupuesto Estatal.

La mayor parte de la ganancia de la empresa es aportada al Presupuesto Estatal por diversos conceptos, quedando a nivel de la empresa una mínima proporción (fondos descentralizados). La tendencia planificada para el mediano plazo apunta a revertir esta situación, fortaleciendo la autogestión financiera de la empresa. Sin embargo, la restricción de recursos y de capacidad de gestión han conspirado contra estos objetivos.

Si bien en sentido estricto no hay aranceles, las empresas de comercio exterior cobran una comisión sobre sus ventas que corresponde a un porcentaje sobre la diferencia del precio externo e interno.

Las cooperativas y los campesinos tributan sobre sus ingresos. Para fomentar la creación de nuevas cooperativas, se las libera durante tres a cinco años del pago de impuestos.

En general no hay impuestos directos a las personas.

Ultimamente se ha incentivado mucho el ahorro privado. En 1983 se creó el Banco Popular del Ahorro, que a su vez otorga créditos para adquisición de durables (electrodomésticos y vehículos) y reparación y construcción de viviendas. Las tasas de interés anual pagadas a la captación son bajas (2%). Las de colocación, un poco más altas, se diferencian según el uso del crédito: vehículos, 9.5%; reparación de viviendas, 4%; electrodomésticos adquiridos en mercado normado, 5%; y electrodomésticos adquiridos en mercado paralelo, 7.0-7.5%.

Desde el punto de vista del *empleo de los recursos*, los principales rubros son normalmente las inversiones básicas, el aumento de los medios de rotación y el subsidio planificado a las empresas programadamente deficitarias. Estos subsidios se planifican sobre la base de una estructura dada de producción, destinada a mercado normado y mercado paralelo, ya que cada uno de ellos está afecto a distintos precios e impuestos de circulación. La desviación de un mercado a otro es sancionada.

Un cierto porcentaje de los medios de rotación (capital de trabajo) se financia vía crédito y el resto, mediante aportes del Presupuesto Estatal a las empresas. Por su parte, las inversiones básicas son en general financiadas centralmente vía Presupuesto.

La tendencia a mediano plazo es utilizar mucho más el crédito para el financiamiento tanto medios de rotación como de inversiones básicas, ya que cuando de la ganancia de la empresa se descuenta el pago de intereses, se incentiva una mejor utilización de los recursos (disminución de inventarios, acortamiento de los períodos de construcción, etc.).

A los fondos descentralizados para estímulo de los colectivos de las empresas se aludió ya en el Capítulo I y en el punto anterior.

Los demás rubros, que en el caso cubano constituyen un monto bastante significativo, están conformados por Programas Sociales y Culturales, que incluyen salud, educación, vivienda, cultura, etc. Los recursos financieros previstos para estos conceptos están estrechamente vincula-

dos con otras secciones, como Planificación de los Servicios Sociales, Planificación de los Servicios Comunales y Personales y Planificación de la Elevación del Nivel de Vida de la Población. En las demás partidas de empleo de recursos, la denominación permite explicitar adecuadamente sus contenidos.

b) *Presupuesto de Ingresos y Gastos del Estado o Presupuesto Estatal*

Este considera sólo las fuentes y usos de los fondos centralizados. Sus partidas principales son las siguientes:

*Ingresos corrientes*

- . Aporte y otras contribuciones del Sector Estatal
- . Impuestos y otras contribuciones del Sector no Estatal
- . Impuestos y derechos cobrados a la población.

*Gastos totales*

- . Esfera productiva
- . Vivienda y servicios comunales
- . Educación y salud pública
- . Demás actividades socioculturales y científicas
- . OPP, OACE, Tribunales y Fiscalías
- . Defensa y Orden Interior
- . Otras actividades
- . Aumento de reservas.

*Superávit (o déficit)*

Su observación lleva a concluir que se trata de un subconjunto o que está contenido en todas sus partes en el Plan Financiero Global.

En los Ingresos se incluyen todas aquellas partidas que son aportadas al Presupuesto Central. Por tanto, no toma en cuenta la parte de la ganancia y de los descuentos de amortización que queda a nivel de la empresa.

En los Gastos son considerados sólo aquellos rubros que se financian desde el Presupuesto Central; quedan excluidos por lo tanto los recursos financieros descentralizados de la empresa que son utilizados para estímulos, desarrollo, reparación de fondos básicos, investigación, etc.

El Presupuesto Estatal tiene una dimensión central y otra provincial; agregadas, ellas deben ser compatibles.

c) *Planificación financiera a nivel de la empresa*

Los tres indicadores básicos de esta sección —planificación del costo, la ganancia y la rentabilidad— juegan un papel central y es lo que realmente otorga dimensión de efectividad económica al conjunto.

La reducción del costo entre el año base y el período planificado constituye un indicador básico para todo tipo de empresas, sean éstas productoras de bienes o de servicios. Así, por ejemplo, en:

- . la esfera productiva, se mide en términos de porcentaje en que disminuye el gasto por unidad monetaria de la producción mercantil;
- . el comercio interior o esfera de la circulación se mide en términos de porcentaje del gasto de circulación por unidad monetaria de margen comercial;
- . el comercio exterior se mide como reducción del gasto por unidad monetaria de la comisión correspondiente.

Tanto el costo como la ganancia son planificados para la empresa, la rama y el conjunto de la economía y comparados con la disponibilidad de fondos productivos correspondientes (básicos y de rotación), con el objeto de determinar la rentabilidad en esos niveles. De acuerdo con los resultados de la evaluación de los indicadores mencionados, las demás secciones del Plan pueden ser sometidas a revisión.

La ganancia de balance es uno de los insumos básicos del Plan Financiero de la Empresa. Se consideran ingresos:

- los aportes vía Presupuesto Estatal, para inversiones, reposición y reparación de fondos básicos; incremento de los medios de rotación; subsidios planificados y otros, que pueden ser para investigación, preparación de cuadros, infraestructura social, etc.;

- los créditos para financiar medios de rotación;

- los ingresos provenientes de la operación propiamente tal de la empresa, que incluyen la ganancia y el impuesto de circulación.

Por otra parte, en los Egresos deben ser considerados:

- los aportes al Presupuesto Estatal y al Sistema Bancario, como los impuestos de circulación, los pagos con cargo a la ganancia,<sup>8</sup> los aportes a la Seguridad Social, las provisiones por concepto de amortización y los pagos al sistema bancario o intereses;

- los fondos de estimulación económica a nivel de empresa, y que también se constituyen con cargo a la ganancia;

- los restantes egresos propios de la operación de la empresa.<sup>9</sup>

Particular importancia tiene en el Plan Financiero de la Empresa la planificación de la distribución de la ganancia, ya que ésta y el impuesto de circulación constituyen la principal fuente de recursos financieros del Presupuesto Estatal.

Por otra parte, el Plan Financiero de la Empresa es la base del Plan de Caja que tiene que realizar el sistema bancario. Este es un importante instrumento de control y evaluación de la marcha del Plan de la Economía Nacional.

En síntesis el Plan Financiero de la Empresa y el Presupuesto Estatal deben ser compatibles entre sí y con el Plan Financiero Global.

d) *La planificación de la circulación monetaria, el Plan de Caja y el Balance de Ingresos y Egresos de la Población*

El sistema bancario, en particular el Banco Nacional de Cuba, tiene a su cargo la planificación de la circulación monetaria y la realiza fundamentalmente sobre la base del Balance de Ingresos y Egresos Monetarios de la Población.

Existe una circulación monetaria no efectiva, básicamente para el pago entre empresas, que se realiza a través de cheques u órdenes de pago.

La circulación monetaria efectiva es la que se verifica en las relaciones de pago a la población. Por lo tanto, el Banco hace las proyecciones de circulación monetaria considerando la dinámica de los Ingresos y Egresos de la Población, los niveles de liquidez previos en poder de ésta y la periodicidad del pago de salarios (semanal o quincenal), de modo que no se produzcan excesos de liquidez o incompatibilidades con los volúmenes de circulación mercantil proyectados tanto a nivel nacional como territorial.

El Balance de Ingresos y Egresos Monetarios de la Población es parte de la Planificación del Nivel de Vida, a la que aludiremos más adelante.

Aproximadamente el 80% de los ingresos de la población proviene de los salarios; por lo tanto, también existe una vinculación entre este Balance y el Plan de Trabajo y Salarios.

Se desagregan a continuación las partidas que lo conforman.

*Ingresos monetarios*

1. Salarios y otras formas de remuneración
2. Ingresos monetarios de las cooperativas y del sector privado financiero-crediticio
3. Jubilaciones, pensiones y subsidios
4. Estipendios
5. Ingresos procedentes del sistema financiero (créditos, etc.)
6. Giros y transferencias
7. Otros ingresos
8. Total ingresos

*Egresos monetarios*

1. Pagos de mercancías
2. Pagos de servicios y otros gastos no mercantiles
3. Pagos al sistema
4. Ahorros
5. Giros y transferencias
6. Otros egresos
7. Total egresos
8. Exceso de ingresos sobre los egresos

Si los recursos monetarios proyectados que recibirá la población son superiores a sus gastos, se estará configurando un incremento del nivel de dinero, problema que habrá de ser enfrentado de alguna forma, dejando como última opción el alza de los precios.[55] Cuando se trata de un balance provincial, puede tratarse de una migración de dinero, o sea que la población de esa región está efectuando sus gastos fuera de ella.

Si el resultado del Balance es el inverso, o sea si los egresos son superiores a los ingresos, ello indicará una disminución de dinero en manos de la población, efecto que puede ser positivo o desfavorable, según cuál haya sido la situación de liquidez en el período anterior al planificado. En los balances provinciales, ello puede significar un éxodo de dinero hacia otras provincias. Naturalmente, la migración es un fenómeno exclusivo de los balances provinciales, ya que a nivel de la nación los flujos se compensan.[55]

Otra responsabilidad importante de la planificación financiera, desarrollada por el sistema bancario y muy ligada a la planificación de la circulación monetaria, es la elaboración del Plan de Caja. Se trata de la proyección de los flujos financieros en el tiempo correspondiente al Plan para el conjunto de empresas. Ella permite controlar y evaluar en forma bastante precisa el grado de cumplimiento en la ejecución del Plan.

## 2. Marco institucional

La función de elaboración, control y evaluación del Plan Financiero recae en JUCEPLAN y también, en gran medida, en el Comité Estatal de Finanzas (CEF), en particular en lo relacionado con el Plan Financiero Global, el Presupuesto Estatal, el Plan Financiero de las Empresas y el Balance de Ingresos y Egresos Monetarios de la Población.

Sin embargo, también el Banco Nacional de Cuba juega un papel importante, aunque no tenga vinculación institucional directa con el CEF. La entidad bancaria tiene a su cargo la elaboración del Plan de Caja y del Plan de Circulación Monetaria.

El procedimiento es el mismo de las otras secciones del Plan: emisión de Cifras de Control, despeje de las mismas hasta el nivel de empresas, y su agregación y compatibilización hasta la emisión de Cifras Directivas.

## 3. Algunos comentarios

El tránsito desde un sistema financiero neutro a uno activo y que juega un rol importante en la dirección y planificación de la economía constituye un hecho de reciente data.

De los planes, balances e instrumentos en general examinados en los párrafos precedentes, el único que exhibe cierta antigüedad y continuidad es el Balance de Ingresos y Egresos Monetarios de la Población, cuyo empleo data de los años sesenta. La elaboración del Plan Financiero Global se incorpora recién en el bienio 1979-1980. El primer Presupuesto Estatal se formula para 1977-1978. De esa época son también, el Plan de Caja del Sistema Bancario, la Planificación del Costo, la Ganancia y la Rentabilidad de las empresas, la contribución al Presupuesto con cargo a

la ganancia y la implantación del Impuesto de Circulación. En 1979 se establece qué diferencial del Comercio Exterior ha de ser transferido al Presupuesto Estatal.

En los decenios de los sesenta y setenta, el ahorro desempeñó un papel modesto en el desarrollo económico y en la regulación del circulante.[41] Inclusive, a partir de 1968 se suspendió el pago de intereses sobre el saldo de las cuentas de ahorro. Recién en los lineamientos del Plan Quinquenal 1981-1985 se advierte un vuelco en la situación y el Banco Nacional de Cuba elabora un "Proyecto de Estímulo al Ahorro", que en 1983 se materializa en la creación del Banco Popular del Ahorro. Entre 1980-1983, por otra parte, comienzan a pagarse intereses a los depósitos de ahorro y se expanden una serie de líneas de créditos a la población para la compra de electrodomésticos, vehículos y reparación de viviendas. Como consecuencia, el índice de ahorro monetario de la población en 1983 fue aproximadamente 50% superior al de 1979 (en moneda corriente), lo que contribuyó de manera importante a contraer la liquidez.

En síntesis, entre los últimos años de la década del setenta y los primeros de la del ochenta el énfasis apunta a establecer las bases metodológicas, institucionales y jurídicas de operación del sistema financiero. Recién en la primera mitad del decenio en curso se empieza a utilizar más plenamente en la planificación financiera el instrumental de la política fiscal y monetaria. El proceso no ha sido fácil, ya que en forma simultánea se estaban acometiendo una serie de reformas, asociadas a otras secciones del Plan, que interactuaban con la aplicación y los contenidos de las metodologías diseñadas.

Uno de los avances metodológicos más significativos fue el establecimiento de un Sistema Nacional de Contabilidad único en 1977, que otorga expresión financiera concreta a los procedimientos de cálculo económico al que deben ceñirse las empresas e hizo posible con relativa facilidad la consolidación o desagregación de las contabilidades entre los niveles de empresas, ramas y el conjunto de la economía.

En la formulación de este sistema tuvieron injerencia significativa la JUCEPLAN, el Comité Estatal de Finanzas, el Comité Estatal de Precios y el Comité Estatal de Estadísticas.

El análisis de la trayectoria de los indicadores del sistema financiero (cuadro 15) pone de relieve en primer lugar el carácter crónico que exhibe el déficit del Presupuesto de Ingresos y Gastos del Estado entre los años 1979-1982, lo que contrasta con la generación de un superávit relativamente importante en 1983 (\$385 millones).

Las razones para el alto déficit acumulado en 1981 (\$775 millones) estriban fundamentalmente en la fuerte expansión de los gastos en la esfera productiva (25% respecto al año anterior). Ello obedeció a su turno al notable dinamismo del conjunto del sector productivo y a las reformas de precios mayoristas, primero, y de los salarios, después, que provocaron



Cuadro 15

## EVOLUCION DE ALGUNOS INDICADORES RELACIONADOS CON EL SECTOR FINANCIERO

	1979	1980	1981	1982	1983	Estructura porcentual		Indice 1979 = 100			
						1980	1983	1980	1981	1982	1983
						En millones de pesos					
<b>A. Presupuesto de ingresos y gastos del Estado (Ejecutado)</b>											
1. Ingresos corrientes	9 130	9 389	10 802	9 937	11 354	100.0	100.0	102.8	118.3	108.8	124.3
Aportes y otras contribuciones del sector estatal	...	...	...	9 854	11 193	...	98.6				
Impuestos y otras contribuciones del sector no estatal	...	...	...	25	23	...	0.2				
Impuestos y derechos a la población	...	...	...	110	137	...	1.2				
2. Gastos totales	9 154	9 644	11 577	10 159	10 969	100.0	100.0	105.3	126.5	111.0	119.8
Esfera productiva	4 271	4 566	5 729	3 822	4 100	47.3	37.4	106.9	134.1	89.5	96.0
Vivienda y servicios comunales	357	391	467	473	570	4.0	5.3	109.5	130.8	132.5	159.7
Educación y salud pública	1 643	1 779	2 007	2 097	2 287	18.4	20.8	108.3	122.1	127.6	139.2
Demás actividades socioculturales y científicas	1 216	1 325	1 402	1 425	1 641	13.7	15.0	108.9	115.3	117.2	135.0
OPP, OACE, Tribunales y Fiscalía	471	459	597	620	646	4.8	5.9	97.2	126.5	131.3	136.8
Defensa y Orden Interior	818	759	931	1 109	1 117	7.9	10.3	92.8	113.8	135.6	136.5
Otras actividades	377	365	444	543	582	3.8	5.3	96.8	117.8	144.0	154.4
Reservas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3. Superávit (o déficit)	(24)	(255)	(775)	(172)	385	(2.6)	3.5				

(Conclusión cuadro 15)

	1979	1980	1981	1982	1983	Estructura porcentual		Índice 1979 = 100			
						1980	1983	1980	1981	1982	1983
En millones de pesos											
<b>B. Balance de ingresos y egresos de la población</b>											
1. Ingresos	...	6 766	8 047	8 576	9 144 <sup>a</sup>	100.0	100.0	102.5 <sup>c</sup>	121.8	129.8	138.5
Ingresos de los trabajadores		5 404	6 392	6 842	7 330	79.8	80.2	102.6	121.4	129.9	139.1
Ingresos del sector privado <sup>b</sup>		340	516	518	535	5.0	5.8	99.2	150.6	151.2	156.2
Otros ingresos <sup>d</sup>		1 022	1 138	1 216	1 280	15.2	14.0	102.8	114.3	122.1	128.6
2. Egresos	...	6 855	7 606	8 467	9 076	100.0	100.0	103.6	115.0	128.0	137.2
Gastos de bienes y servicios		6 572	7 264	8 086	8 654	95.9	95.4	103.7	114.6	127.5	136.6
Otros gastos <sup>e</sup>		283	343	381	422	4.1	4.6	101.4	122.9	136.5	151.2
3. Variación de liquidez	...	(89)	441	109	69						
Efectivo		...	305	(80)	(6)						
Depósitos de ahorro		...	136	189	75						
<b>C. Algunos indicadores del sistema bancario</b>											
1. Número de agencias bancarias para atención a la población	74	...	192	326	421			...	259.0	441.0	569.0
2. Índice de ahorro monetario de la población (1974 = 100)	105	101	120	147	157			96.0	114.3	140.0	149.5
3. Número de créditos a la población (en miles)	190	178	252	215	268	100	100	93.6	132.6	113.2	141.0
Electrodomésticos	165	139	212	166	216	78	81				
Vehículos	15	15	12	17	18	8	7				
Materiales de construcción y reparación de viviendas	...	9	11	10	11	5	4				
Otros	9	14	17	22	23	9	8				

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales [21] y [41].

<sup>a</sup>Cifras preliminares. <sup>b</sup>En las estadísticas aparece el índice de variación porcentual, aunque no se explicitan los valores absolutos. <sup>c</sup>Comprende el ingreso de campesinos, transportistas y artesanos por ventas de mercancías y servicios al Estado, a las cooperativas y a otras organizaciones. <sup>d</sup>Comprende jubilaciones, pensiones, subsidios a las personas, préstamos del sistema bancario, intereses derivados del ahorro, canje de divisas por giros y transferencias recibidas. <sup>e</sup>Comprende amortizaciones e intereses por préstamos, cotizaciones a organismos políticos, deportivos y sociales, depósitos de ahorro y giros y transferencias.

aumentos en los costos de producción que hicieron imprescindible otorgar subsidios a numerosas empresas para que siguieran funcionando.

En 1982 y 1983 se desarrolló una política más cautelosa en materia de gasto, especialmente en la esfera productiva. Por una parte, se redujeron en gran medida los subsidios, vía la intensificación de la política de autofinanciamiento de las empresas y la mayor utilización del crédito. Por otra, la contracción de la disponibilidad de divisas libremente convertibles significó una merma en la actividad económica y una reducción de algunos proyectos de inversión, obligando a introducir una mayor selectividad en las erogaciones. Así, en 1982 y 1983 el gasto destinado a la esfera productiva disminuyó 33 y 28% respecto del año anterior.

La necesaria merma del gasto se vio dificultada por la agudización del clima de tensión internacional, lo que redundó en sustanciales aumentos (19 y 20%) en los gastos destinados a defensa en los años 1982 y 1983. Por otra parte las catástrofes climáticas registradas en ese lapso obligaron a subsidiar a numerosas empresas agropecuarias.

El incremento de los ingresos en 1983 obedece fundamentalmente a los avances en la implantación del sistema de cálculo económico, con la aplicación más rigurosa del sistema de control a las empresas, y a los efectos derivados de la reactivación económica.

Hasta 1981 la dinámica de los gastos era más acelerada que la de los ingresos, tendencia que se revierte en los años 1982 y 1983. Los rubros que disminuyeron significativamente sus gastos entre 1979 y 1983 fueron los de la esfera productiva, incrementándose, en cambio, los de todos los restantes, especialmente los destinados a vivienda, salud, educación, cultura, ciencia y tecnología, administración y defensa. La significación del gasto social en el Presupuesto Estatal aumentó de 36.1% a 41.1% entre 1980 y 1983.

En el Balance de Ingresos y Egresos Monetarios de la Población se observa que unos y otros experimentan un constante incremento desde 1979. La mejora de los ingresos es más acentuada en el sector privado (campesinos y cooperativas). Ello obedece en gran medida a la puesta en operaciones del Mercado Libre Campesino (1981) y al aumento de los precios mayoristas y minoristas, que incentivó fuertemente la producción de bienes agropecuarios del sector privado y cooperativo. Con todo, el peso de éste dentro del total de Ingresos de la Población era en 1983 insignificante *vis à vis* el de los trabajadores estatales.

La variación de liquidez alcanzó su punto máximo en 1981, pero se redujo drásticamente un par de años después, al utilizarse activamente las palancas del ahorro, precios y oferta de bienes en el mercado paralelo.

El exceso de liquidez constituyó un problema agudo a partir de mediados de la década de los sesenta. La sustancial redistribución del ingreso —materializada a través de la rebaja de los precios de los productos básicos y tarifas, la gratuidad de los servicios, y el incremento de los salarios— significó un aumento importante del poder de compra de la

población. Por otra parte, la mejora salarial no estuvo necesariamente en correspondencia con los incrementos en la productividad, sea porque no se vincularon ambas cosas o porque las restricciones propias de la economía, como problemas de disponibilidad de divisas, etc., limitaron la producción. Ello suscitó, entre otras cosas, limitaciones por el lado de la oferta de bienes y servicios. La disciplina laboral resultó erosionada, al no disponer la población de suficientes bienes para adquirir con sus ingresos. Con la implantación del sistema de cálculo económico se inició el proceso de vinculación de los aumentos de salarios a la productividad, lográndose en alguna medida atenuar este problema.

Las variables salario y productividad son fundamentales para determinar la cantidad de dinero en la economía, ya que dinero efectivo se utiliza sólo en los pagos a la población (que en un 80% son salarios), materializándose las transacciones entre empresas por medio de cheques. Si consideramos la tradicional ecuación de la cantidad de dinero en la economía y la desagregamos en sus componentes básicos, observaremos que todo está predeterminado, salvo esas dos variables, que deben actuar en correspondencia para evitar que se susciten desajustes importantes.

La asignación de un papel de mayor trascendencia al sistema bancario llevó aparejada la ampliación del sistema y de la cobertura de atención. Entre 1979 y 1983 el número de agencias bancarias casi se sextuplicó, pasando de 74 a 421, y aumentando su cobertura de 25 a 143 municipios, de un total de 169. Además, el horario de atención al público se duplicó, en tanto que promotores de ahorro y crédito comenzaban a efectuar periódicas visitas a centros de trabajo, cooperativas y campesinos para ofrecer servicios bancarios.[41]

El suministro de crédito tanto al sector estatal como al productor privado-cooperativo y a la población en general se ha expandido significativamente. Esta herramienta ha sido utilizada para fomentar deliberadamente la organización en el agro. Así, entre 1981 y 1983 aumentó en 65%; y el concedido específicamente a las cooperativas, en casi 150%.

El número de créditos otorgado a la población entre 1979 y 1983 se elevó en alrededor de 50%. Aproximadamente cuatro quintas partes de estos fondos fueron destinadas a la adquisición de electrodomésticos en el mercado normado o en el paralelo.

El ahorro de la población acusó entre los años 1979 y 1983 un incremento cercano también al 50%, particularmente en los dos últimos años de ese período.

El saldo de créditos de las empresas estatales se incrementó en una cifra semejante (53%) entre 1980 y 1983. Ello es coherente con las nuevas formas de operación de las empresas dentro del sistema de cálculo económico. El financiamiento crediticio asume creciente importancia y, en esta etapa de desarrollo del sistema, es destinado fundamentalmente a financiar medios de rotación.

Las autoridades económicas consideran que se ha desplegado un serio intento de desarrollo de la planificación financiera, con el uso de todo el instrumental que esto implica y la base metodológica e institucional requerida. Estiman que los primeros resultados se insinúan hacia 1982-1983 y que en general son satisfactorios.

## H. PLANIFICACION DEL DESARROLLO SOCIAL

El mejoramiento del nivel de vida de la población —meta principal y superior del sistema cubano de dirección y planificación económica— se relaciona no sólo con los niveles de consumo, sino que también con todos aquellos aspectos asociados al desarrollo integral del ser humano (cultura, deportes, recreación, condiciones y contenido del trabajo, protección del medio ambiente, etc.).

Las diversas dimensiones que conforman el nivel de vida se abordan en diferentes secciones del Plan. Se requiere entonces lograr una visión de conjunto de este objetivo tan trascendente, que permita coordinar las tareas del Plan relacionadas con este aspecto, acorde con el papel y lugar que se asigna a éstas en la conformación del bienestar popular para el período que se planifica.

Los aspectos del nivel de vida se reflejan en la planificación de la circulación mercantil, la vivienda, los servicios comunales y personales, la educación, la salud pública, la seguridad y asistencia social, la cultura, el fondo de salarios y salario medio, el porcentaje de la Renta Nacional que se destina a consumo y la definición de la estructura ramal correspondiente, de acuerdo con las necesidades de la población y el grado en que se las pretende satisfacer en el período que se está planificando.

Constituyen parte de este proceso la planificación de la elevación del nivel de vida de la población; de los servicios sociales, y de los servicios personales y comunales.

Hay principios o elementos directrices de la política social cubana cuya aplicación ha mostrado cierta continuidad a través de los años, aunque con diferentes énfasis, en concordancia con el grado de maduración existente en el sistema de dirección y planificación económica. Ellos son parte, y a su vez se expresan, en la concepción del Plan.

El primero de tales principios es que el desarrollo social debe sustentarse en el económico, a cuya materialización contribuye vía la conformación de sus aspectos cualitativos determinantes.[59] En algunas etapas del proceso revolucionario este nexo no fue comprendido de manera cabal, incurriéndose en el sobredimensionamiento de algunos aspectos de la política social *vis a vis* el nivel de desarrollo económico del país. En efecto el establecimiento de la gratuidad o la fijación de tarifas muy reducidas para los servicios básicos estimularon su uso indiscriminado, aparte de que se otorgaron incrementos salariales incompatibles

con la evolución de la productividad, etc. Evaluaciones posteriores del sistema de dirección llevaron a valorar la importancia de ese nexo y a incorporarlo activamente en la elaboración del Plan, a través del Sistema de Balances.

El segundo elemento lo constituye la existencia de una política social única, tanto en su generación como en su aplicación, a través del quehacer centralizado del Estado.

El tercer principio es la participación popular en el diseño y aplicación de la política social. Se trata de que la población se identifique con las metas estipuladas y se comprometa con las tareas correspondientes. A las organizaciones de masas les cabe un papel protagónico en este campo.

El cuarto elemento dice relación con los aspectos individuales y sociales de la elevación de las condiciones de vida. Este proceso se plantea en términos no sólo del crecimiento del consumo individual, sino también del desarrollo de los servicios sociales básicos.

Un quinto principio, que ha jugado un papel muy importante en la erradicación de la extrema pobreza en Cuba, consiste en otorgar tratamiento preferencial (programas específicos para la población rural, la madre embarazada, el niño, los minusválidos, etc.) a los sectores sociales más urgidos.

### 1. Planes e indicadores

La Planificación del Nivel de Vida es el componente más importante en el proceso de planificación del desarrollo social. Sus elementos están presentes en la etapa inicial de confección del Plan, cuando se realizan los cálculos preliminares. Ya en esa fase se incorporan cifras globales de nivel de vida de la población para el período que se planifica. A la vez, constituye parte de la etapa final de consolidación del Plan, en la que, sobre la base de la confección de sus demás secciones, se elabora en forma definitiva el Plan de Elevación del Nivel de Vida.

Existen dos tipos de indicadores relacionados con esta sección: Indicadores Sintéticos y Específicos. Los Indicadores Sintéticos caracterizan aspectos globales del nivel de vida y son los siguientes:

i) Ingresos Reales de la Población (IRP), que representan el volumen de la Renta Nacional destinado a consumo individual y social (fondo de consumo de la población). Este indicador permite visualizar también la distribución entre ambos tipos de consumo.[3]

ii) Consumo total de bienes materiales y servicios (CBMS). Este indicador refleja el volumen total de trabajo social dirigido a la satisfacción de las necesidades individuales y sociales de la población. Comprende los productos y servicios productivos que demanda directamente la población y los que consumen las instituciones no productivas, los servicios comunales, sociales y culturales que sirven a la población.[3]

iii) Consumo total de servicios (CTS), desglosados en servicios gratuitos y pagados por la población.

iv) Fondo social de consumo (FSC). Este indicador muestra la cantidad de bienes materiales y servicios que la población recibe gratuitamente, con el objeto de satisfacer necesidades tales como:

- mantención y educación de la niñez y protección a la mujer embarazada;
- formación de recursos humanos (educación, etc.);
- protección de la salud y recreación (salud, deportes, balnearios, etc.);
- manutención de ancianos y miembros no aptos para el trabajo de la sociedad;
- asistencia social, cultural y comunal.

Estos cuatro Indicadores Sintéticos se planifican en términos monetarios, a precios constantes, estipulándose un determinado porcentaje de incremento con respecto al período anterior.

Las fuentes básicas de información para estos indicadores son: el Presupuesto Estatal, el Balance de Ingresos y Egresos Monetarios de la Población, los gastos de las empresas y las cooperativas, etc., así como los Balances de los Fondos No Productivos.

Los Indicadores Específicos aluden a aspectos particulares del nivel de vida. Según su naturaleza, pueden expresarse en términos monetarios y/o en unidades físicas totales y per cápita. En general, se originan en los balances materiales de bienes de consumo, en la estructura planificada de la circulación mercantil y en los planes de servicios sociales, comunales y personales, así como en la información generada a través de encuestas específicas.[53]

Los principales indicadores planificados en forma agregada son:

- Consumo de alimentos
- Consumo de vestuario y calzado
- Consumo de vivienda y equipamiento
- Consumo de medios y servicios de transporte
- Salud pública y asistencia social
- Educación, cultura y arte.

Cada uno de estos presenta un mayor grado de desagregación. Por ejemplo, en alimentos se planifica por grupos; por estructura alimentaria (calorías, proteínas, lípidos, etc.) y según fuente de abastecimiento (consumo social, consumo personal, etc.).

Se confecciona también un presupuesto planificado, que muestra el destino y la utilización del consumo de bienes y servicios y los canales a través de los que estos llegan a la población.

Los rubros que conforman el presupuesto planificado del consumo son los siguientes:

### *Destino*

1. Productos alimenticios
2. Bebidas y tabacos
3. Vestuario y calzado
4. Artículos de higiene y perfumería
5. Consumo de vivienda
6. Artículos y servicios domésticos
7. Electricidad, agua y gas
8. Medios y servicios de transporte y comunicaciones
9. Bienes y servicios de educación, cultura y arte
10. Bienes y servicios para la salud, deporte y recreación
11. Otros bienes materiales y servicios

### *Canales*

1. Red de circulación mercantil
  - red de comercio minorista
  - red de alimentación pública
2. Empresas y cooperativas
3. Productores privados, autoconsumo y entregas en especie
4. Instituciones de servicios socioculturales y personales
5. Instituciones de servicios comunales
6. Otros canales de realización

---

Fuente: [53].

También es un instrumento de la Planificación del Nivel de Vida el Balance de Ingresos y Egresos Monetarios de la Población, ya analizado extensamente. Este instrumento y el mencionado sistema de indicadores permiten caracterizar en forma integral el nivel planificado de bienestar de la población.

Complementariamente, y con el objeto de desagregar mejor algunos aspectos de la planificación social, se elaboran también el Plan de Servicios Sociales y el Plan de Servicios Comunales y Personales. El primero incluye aspectos específicos de la planificación de la salud pública y asistencia social, la educación, la actividad cultural, los deportes y la recreación. El otro abarca la planificación de las viviendas, alojamientos, administración comunal (agua, alcantarillado, áreas verdes, limpieza de calles, servicio de alumbrado, etc.) y servicios personales, como reparación de viviendas, electrodomésticos, muebles, calzados, tintorerías y lavanderías y otros. Incluye asimismo los aspectos asociados a la ampliación de la red de servicios.

En la planificación de la política social participan JUCEPLAN y algunos organismos específicos, como los Ministerios de Educación, Educación Superior, Salud, Cultura; el Instituto de Deportes y Recreación; el Comité Estatal del Trabajo, Salarios y Seguridad Social, y los Organismos Locales del Poder Popular. A estos últimos les cabe un



importante papel en el diseño y la aplicación del Plan, ya que administran una cantidad importante de empresas e instituciones de servicios y reúnen a las organizaciones de masas, uno de los pilares de la materialización de la política social.

## 2. Algunos comentarios

Desde los inicios del proceso revolucionario, la política social ha desempeñado un papel central en la formulación de la estrategia global de desarrollo económico.

Sin duda es interesante examinar cómo el sistema económico cubano ha procurado compatibilizar el crecimiento —que en el último cuarto de siglo ha sido semejante o superior al promedio latinoamericano—, con la erradicación de la extrema pobreza, el logro del pleno empleo<sup>10</sup> y una distribución del ingreso más equitativa, tres indicadores fundamentales del desarrollo, según algunos clásicos.

La política social ha mantenido en todo momento su rol protagónico, pese a que en el último cuarto de siglo Cuba ha experimentado graves dificultades, de diferente índole, en su frente económico externo (bloqueo, catástrofes climatológicas, violentas fluctuaciones de los términos del intercambio, etc.). De esta forma, el nivel de vida del conjunto de la población no ha sufrido deterioros en aspectos vitales (nutrición, salud, educación, cultura). Los programas de vivienda sí que se han visto afectados cuando la coyuntura lo hizo inevitable.

Ya se ha aludido a la evolución del empleo, los salarios, los índices nutricionales y de consumo de alimentos, vestuario y durables, que son parte integrante de la política social. El análisis se concentrará ahora en aspectos relacionados con educación, salud, seguridad social, vivienda, cultura, deportes y recreación.

Los lineamientos principales de la política social seguida desde los inicios del proceso revolucionario fueron redistribuir el ingreso en beneficio de los sectores marginados; incrementar el ingreso medio de la población; atenuar las diferencias regionales, en particular las que se observaban entre los sectores urbano y rural y promover un desarrollo integral del ser humano.

En este marco, se pusieron en aplicación las siguientes políticas:

i) Reducción de los alquileres o amortizaciones por vivienda a un monto equivalente al 10% de los ingresos del correspondiente grupo familiar, medida que fue parte de la Reforma Urbana.

ii) Supresión del pago de renta por uso de la tierra, medida que fue parte de la Reforma Agraria y favoreció aproximadamente al 85% de los campesinos.

iii) Reducción del precio de los productos básicos e implantación de una política de racionamiento, con el fin de garantizar el consumo de la

población de menores ingresos y evitar el mercado negro. Durante varios años se mantuvo una política de subsidio a los productos básicos, cuyo costo se reduce a un tercio a partir de 1981, manteniéndose sólo para 16 productos.[59]

iv) Rebaja de las tarifas de una serie de servicios (teléfonos, electricidad) y declaratoria de gratuidad de otros, como salud pública y educación. Puesta en marcha de un amplio sistema de becas a los estudiantes, que comprende alimentación, vestuario y albergue.

v) Financiación por el sector estatal de la seguridad social y la construcción de viviendas.

A fin de elevar directamente el ingreso medio de los trabajadores, se pusieron en práctica políticas de eliminación del desempleo y de elevación de los salarios. Gracias a ellas, el ingreso monetario de los trabajadores subió ininterrumpidamente a una tasa promedio anual de 4.8% entre 1958 y 1980.[59]

Esta ambiciosa política ha enfrentado difíciles problemas de compatibilización entre los niveles de disponibilidad de bienes y circulación monetaria, suscitándose importantes cuellos de botella en algunos períodos. Durante largo tiempo las mejoras salariales no tuvieron como contrapartida aumentos de semejante magnitud en la productividad, incoherencia que recién comenzó a atenuarse a partir de la implantación del sistema de cálculo económico en 1975. Por otra parte, los problemas del bloqueo y las necesidades de acumulación se erigieron en restricciones importantes para conseguir incrementos sustanciales de la producción nacional y de las importaciones para el consumo interno.

Al cabo de una primera etapa, al coparse la capacidad instalada ociosa de los sectores de actividad económica vinculados a la producción de bienes y servicios para el consumo de la población, se procedió a desarrollarlos más intensamente. Particular énfasis se otorgó a la producción de alimentos, vestuario, durables, materiales de construcción, medicinas, industria editorial, implementos deportivos, etc.

#### a) *Educación y cultura*

La política educacional se ha caracterizado por su masificación y gratuidad en sus niveles primario, medio y superior, lo que ha significado un gran esfuerzo económico, de preparación de maestros, de infraestructura, etc. En una primera etapa, se prefirió inclusive sacrificar calidad por cantidad, ya que hubo que formar de manera acelerada personal docente para esos tres niveles, tendencia que logró revertirse posteriormente.

La primera gran tarea masiva en el terreno educacional fue la Campaña de Alfabetización (1961), que permitió, con el concurso de decenas de miles de voluntarios, reducir en breve plazo de casi un millón a sólo 272 mil el número de iletrados.

La campaña significó sentar las bases para el progresivo mejoramiento de las condiciones de vida (salud, higiene, producción, cultura, etc.) en el sector rural, que es el que había concentrado el mayor número de analfabetos. Por otra parte, entre los años 1959 y 1983, el personal docente casi se decuplicó, pasando de 22.7 mil a 212.8 mil profesores (cuadro 16).

La pirámide educacional experimentó fuertes cambios. El porcentaje de niños en edad de primaria que cursaban ese tipo de enseñanza subió de 45 al total. La cobertura de la educación media aumentó espectacularmente de 8.7 a casi 80%. Por su parte, la cobertura de la educación superior subió de 4 a 19.3%.

Entre los factores que explican estos avances se cuentan la gratuidad de la educación; la creación de la infraestructura correspondiente en todo el país; la participación de las organizaciones de masas en la elevación de los niveles de escolaridad de la población; y la educación obligatoria para todos los niños durante al menos seis años, plazo que después fue ampliado a nueve.

Además de la gratuidad de la enseñanza, se ha impulsado un plan de becas y semiinternado, que atiende a más de un millón de jóvenes. Forman parte de ese plan las escuelas en el campo, en las que los becarios de la educación media permanecen cinco días de la semana en régimen de internado, combinando la educación formal con las labores productivas en el agro.

Los organismos de masas han impulsado activamente el aumento de los niveles de escolaridad de la población y la aplicación de programas especiales de educación de adultos y de técnicos y profesionales de nivel medio.

Para atender a la población adulta se estableció un subsistema educacional específico, que en sus tres niveles —Educación Obrera y Campesina, Secundaria Obrera y Campesina, y Facultad Obrera y Campesina, equivalente este último a un preuniversitario de la enseñanza media general— albergaba en 1983 a casi 400 mil estudiantes.

Como una forma de incentivar la incorporación de la mujer al trabajo se ha desarrollado un programa de educación preescolar. En particular, se han creado círculos infantiles para los niños de 45 días a cuatro años de edad. Sin embargo, dado el alto costo de estos establecimientos y el grado de especialización que requieren, su cobertura es muy escasa todavía (alrededor de 95 mil niños en 1983).

Uno de los principios rectores del sistema educacional cubano consiste en la valoración del trabajo y, en particular, del trabajo físico, así como la integración campo-ciudad.[61] Este principio se expresa con bastante fuerza en la educación media y superior. En la primera se ha desarrollado un sistema de escuela-trabajo, conformado por "escuelas en el campo" y "escuelas al campo". En la primera modalidad los estudiantes

Cuadro 16  
EVOLUCION DE ALGUNOS INDICADORES RELACIONADOS CON EL SECTOR EDUCACION

	1958/59	1960/61	1970/71	1975/76	1980/81	1982/83	Estructura		Índice 1958/59 = 100	
							1958/59	1982/83	1970/71	1982/83
<b>En miles</b>										
<b>A. Niveles de matrícula por tipo de educación</b>										
Matrícula total	811.3	1 348.5	2 345.2	3 267.4	3 213.3	3 223.4	100.0	100.0	289.1	397.3
Preescolar	-	...	134.2	126.6	123.7	118.0	-	3.7		
Primaria	717.4	1 136.3	1 530.3	1 923.3	1 468.5	1 363.0	88.4	42.3	213.3	190.0
Media	89.1	1 122.9	272.5	629.1	1 146.4	1 116.9	11.0	34.6	205.8	1 253.5
Superior	2.1	19.2	35.1	34.5	151.7	173.4	0.3	5.3	1 671.4	8 257.1
<b>Matrícula para tipos específicos de educación</b>										
Técnica-profesional <sup>a</sup>	15.6	25.6	27.6	82.0	228.5	285.7				
Especial	-	1.0	7.9	11.6	28.6	37.1	-	1.2		
Adultos	-	66.6	316.6	361.7	277.0	392.9	-	12.2		
Formación personal docente	9.0	7.5	58.3	35.5	80.7	56.8				
Círculos infantiles <sup>b</sup>	-	...	41.8	60.4	91.7	93.9				
<b>B. Profesores</b>	22.7	...	116.8	167.5	197.8	212.8			514.5	937.4
<b>C. Beneficiados por becas o seminternado<sup>c</sup></b>										
Total	-	...	448.2	706.2	955.3	1 007.5				
Becarios	-	113.5	195.5	382.1	580.7	583.6				
Seminternos	-	...	252.7	324.1	374.6	423.9				
<b>D. Pirámide educacional (porcentaje de matriculados de la población escolar)</b>										
Enseñanza primaria	45.2				100.0					
Enseñanza media	8.7				79.8					
Enseñanza superior	4.0				19.3					
<b>E. Analfabetismo</b>										
Cantidad de analfabetos (en miles)	979.2	272.0			115.4					
Porcentaje sobre la población	13.8	3.8			1.2					
<b>F. Enseñanza en el sector rural</b>										
		Número de escuelas			Número de profesores (miles)			Matrícula (miles)		
		1958/59	1970/71	1980/81	1958/59	1970/71	1980/81	1958/59	1970/71	1980/81
Total enseñanza primaria		7 567	15 190	12 196	17.4	60.6	13.9	717.4	1 530.4	1 468.5
Enseñanza primaria área rural		4 889	12 583	9 730	5.5	24.5	31.9	216.7	662.9	527.8
Total enseñanza media		...	837	1 132	4.6	21.8	85.1	88.1	272.5	1 416.4
Enseñanza media área rural		-	376	656	-	-	21.7	-	-	283.5

Fuente: [58], [59], [61], [62], [56] y [37].

<sup>a</sup>No se incluyen todos los tipos de educación; por lo tanto, la suma no necesariamente corresponde a la matrícula total. <sup>b</sup>La matrícula técnica-profesional es parte de la enseñanza media y los círculos infantiles de la enseñanza preescolar. <sup>c</sup>Los becarios reciben educación, alimentos, vestuario y albergue, los seminternos, las mismas cosas, con excepción de albergue.

combinan cotidianamente el trabajo agrícola con el estudio; en la segunda, los estudiantes se van por siete semanas al año al campo a participar en las labores agrícolas, especialmente en aquellas actividades más marcadamente estacionales. Esta práctica coadyuva a una formación más integral del alumno y reduce los elevados costos del sistema educacional.

Los estudiantes de educación media, por un lado, efectúan prácticas de trabajo en sus áreas específicas. Otro tanto hacen los estudiantes universitarios, quienes deben cumplir además con tres años de servicio social en la institución y localidad que el Estado les asigne.

En la formación del estudiante se atribuye gran importancia al deporte, ya que se considera que esta actividad fomenta el espíritu colectivo.[61]

La prioridad otorgada al desarrollo del sistema de enseñanza en las zonas rurales, de modo de reducir la enorme brecha educacional que existía entre campo y ciudad, queda de manifiesto en la evolución diferenciada del número de escuelas, profesores y matrícula en uno y otro sector.

Los niveles de matrícula y los contenidos de las carreras técnicas de nivel medio y superior exhiben una vinculación creciente con las necesidades del desarrollo económico y social, explicitadas en los planes quinquenales y perspectiva. Este proceso comenzó a observarse durante la segunda mitad de la década de los setenta y, en particular, después del II Congreso del PCC (1980), en que se planteó el imperativo de impulsar la formación de profesionales en concordancia con los verdaderos requerimientos del país.

La línea *en materia cultural* ha apuntado también a promover la participación ciudadana, fundamentalmente a través de las organizaciones sociales. En una primera etapa, la política cultural estuvo muy ligada a las exigencias de la educación y la transformación cultural, lo que explica el fuerte auge del cine educativo y el libro didáctico.[61] Las expresiones culturales son concebidas además como mensajes capaces de elevar el nivel político de la población, instrumentos entre los que se cuentan, además de los medios ya señalados, el afiche, la música, la programación de radio y televisión, etc.

En 1976 se crea un Ministerio de Cultura, con una organización nacional que centraliza las decisiones sobre esta materia.

El cine, especialmente el relacionado con la problemática revolucionaria, llamado cine documental, ha constituido un importante vehículo de comunicación y discusión, a nivel de masas, sobre los problemas concretos que plantea la construcción del socialismo. Este medio ha sido altamente utilizado, inclusive en el área rural, vía cine móvil. Numerosas producciones cinematográficas cubanas de este tipo han sido premiadas internacionalmente.

La política editorial estuvo en una primera etapa vinculada fundamentalmente a la producción de textos para la enseñanza. La elevación del nivel cultural de la población generó luego mayores exigencias de diversificación, lo que llevó a la especialización de editoriales en temáticas determinadas y a un incremento del número de títulos publicados.

Se crearon círculos de interés literarios, donde estudiantes y trabajadores analizaban libros recientemente editados. Los escritores, por su parte, establecieron talleres literarios en centros de trabajo y recreativos. Se promovieron los concursos literarios, adquiriendo especial renombre los denominados Casa de las Américas y Unión de Escritores y Artistas de Cuba (UNEAC). De esta forma, la producción de libros aumentó de 16.3 millones de ejemplares en 1970 a 42 millones en 1982. En igual período, más que se quintuplicó el número de bibliotecas y la cantidad de lectores atendidos (cuadro 17).

Cuadro 17

ALGUNOS INDICADORES RELACIONADOS CON CULTURA Y DEPORTES

	1970	1975	1980	1982
<b>1. Cultura</b>				
Libros (millones)	16.3	35.2	26.3	42.0
Producción cinematográfica (unidades)	73	119	117	108
Bibliotecas (unidades)	51	121	196	284 <sup>a</sup>
Millones de visitantes	2.2	4.1	5.3	10.2 <sup>a</sup>
Teatros y salas de teatros (millones de visitantes)	0.5	1.2	1.5	1.9 <sup>a</sup>
Proyecciones cinematográficas (unidades/año)	757	1 049	1 205	1 405 <sup>a</sup>
<b>2. Deportes</b>				
Instalaciones deportivas (unidades)	...	...	8 472 <sup>b</sup>	8 947
Participantes de nivel social en competencias deportivas organizadas (miles)	1 094.3	1 673.0	2 622.2	3 210.6
Participantes de nivel escolar en actividades deportivas organizadas (miles)	1 086.2	2 672.0	4 260.0	4 994.5
Gimnasia básica para la mujer (miles)	...	...	65.9	89.2
Gimnasia laboral (miles)	...	...	37.7	52.6
Plan de la calle (miles)	...	10 566	199.6	61.6
Campamentos recreativos para niños (miles de participantes)	...	171.6	373.2	598.0

Fuentes: [37], [59], [61].

Nota: Los participantes son por actividad específica; o sea, una persona puede ser contabilizada más de una vez.

<sup>a</sup>1983.

<sup>b</sup>1981.

## b) *Salud, seguridad social y deportes*

El mejoramiento del estado de salud de la población concebido éste en una forma amplia —y no como la mera ausencia de la enfermedad—, ha constituido una de las preocupaciones centrales de la política social.

También en este terreno la política ha apuntado a la masificación, a la gratuidad de los servicios de salud y a la participación de la comunidad, en este caso concreto en las tareas de salud preventiva y social. Además, los esfuerzos se orientaron de preferencia a la atención de los sectores más marginados del sistema de salud, como los habitantes de las zonas rurales; o más vulnerables, como la madre embarazada y el niño.

Las autoridades cubanas consideran que el estado de salud de la población se halla asociado a una serie de aspectos del desarrollo económico y social del país, como el nivel educacional, la situación nutricional, los ingresos de la población, el grado de desarrollo de la infraestructura de saneamiento urbano (agua potable, alcantarillado).

Sin duda, el incremento de la alfabetización jugó un rol determinante en la creación de las bases para el mejoramiento de la salud, sobre todo en el sector rural. Por una parte, los alfabetizadores trataron de introducir algunos hábitos de higiene. Por otra, los alfabetizados podían leer las instrucciones de los folletos acerca del cuidado de la salud y la prevención de las enfermedades más comunes.

Uno de los mayores obstáculos para la masificación de la atención de salud fue la escasez de recursos humanos, los cuales, adicionalmente, se concentraban en La Habana, pese a que esta ciudad albergaba sólo el 20% de la población del país.

La disponibilidad de recursos humanos, básicamente de médicos, se deterioró durante la década de los sesenta, debido a la elevada emigración de estos profesionales, fenómeno que fue contrarrestado con la formación masiva de reemplazantes. Así, en apenas 12 años (1970-1982), el número de médicos casi se triplicó (cuadro 18). En las demás profesiones relacionadas con salud, el incremento de personal fue también considerable. En efecto, entre 1959 y 1982 el número de odontólogos se multiplicó aproximadamente por 16 y el personal de enfermería, por 31. La relación número de habitantes por médico fuera de La Habana mejoró considerablemente, reduciéndose de 2 378 a 877.

También el aumento en infraestructura fue significativo. El número de hospitales urbanos se duplicó y se instaló una gran cantidad de policlínicas, que están en condiciones de dar atención primaria a la población. Por otra parte, se creó una infraestructura de salud especial para las zonas campesinas, construyéndose 52 hospitales y 173 puestos médicos rurales.

Las autoridades cubanas consideran que los resultados de la política de salud constituyen uno de los mayores logros de la Revolución. Argumentan que el estado de salud de la población es comparable al de los

Cuadro 18  
EVOLUCION DE ALGUNOS INDICADORES DEL SECTOR SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL

	1958/1959	1970	1980	1982	Indice 1958 = 100 <sup>a</sup>			
					1970	1980	1981 <sup>b</sup>	1982
<b>A. Indicadores básicos de la Salud Pública</b>								
1. Esperanza de vida al nacer (años)	61.8	...	72.6	73.5		117		119
2. Tasa de mortalidad infantil (por 1 000 nacidos vivos)	40.0	...	18.5	17.4		46		43
3. Tasa de mortalidad materna (por 10 000 nacidos vivos)	118.2	...	52.6	40.4 <sup>c</sup>		45		34
4. Morbilidad de algunas enfermedades infecciosas (por 100 000 habitantes)								
Fiebre tifoidea	17.5	4.9	1.0	1.3		6		7
Difteria	8.1	0.1	...	...		...		...
Malaria	16.1	...	3.1	3.4		19		21
Poliomielitis	4.9	...	...	...		...		...
5. Malnutrición (porcentaje)	40.0	...	...	5.0 <sup>d</sup>		...		...
<b>B. Recursos humanos a disposición de Salud Pública</b>								
1. Total	7 886	31 516	71 176	78 604	400	903		997
2. Médicos	6 286	6 152	15 247	17 026	98	243		270
3. Odontólogos	250	1 366	3 646	4 134	546	1 458		1 654
4. Personal de enfermería	826	11 803	27 193	31 855	1 429	3 059		3 098
5. Otros técnicos	524	12 195	25 270	25 589	2 327	4 823		4 883
6. Relación habitantes/médico a nivel nacional	1 067	1 392	635	569	130	60		53
7. Relación habitantes/médico fuera de La Habana	2 378	...	...	877	...	...		37
<b>C. Instalaciones en la esfera de la Salud Pública</b>								
1. Hospitales urbanos	97	177	209	212	182	215	218	
2. Policlínicas y clínicas odontológicas	...	364	520	538				
3. Hospitales rurales	1	48	53	52				
4. Puestos médicos rurales	...	96	151	173				
5. Hogares de ancianos y de impedidos físicos y mentales	22	46	84	105	209	382	477	
6. Camas de asistencia médica (miles)	28.3	49.1	44.3	47.4	173	156	167	
7. Camas de asistencia médica en La Habana respecto del país (porcentaje)	61.7	44.4	39.7	37.3	72	64	60	
<b>D. Servicios</b>								
1. Consultas médicas al año (millones)	13.8 <sup>e</sup>	29.3	45.2	49.4	212	328	358	
2. Consultas médicas por habitante al año	1.9 <sup>e</sup>	3.4	4.7	5.0	179	247	263	
<b>E. Seguridad social</b>								
1. Beneficiarios de jubilaciones y pensiones (miles)	154	363	690	...	236	448		
2. Egresos totales en prestaciones (millones de pesos)	114	441	...	...	386	...		

Fuente: [37], [56], [58], [59], [61] y [62].

<sup>a</sup>Salvo respecto de los recursos, en que la base (= 100) es 1963. <sup>b</sup>Para los recursos humanos, el último año es 1982. <sup>c</sup>1981. <sup>d</sup>Estimación realizada en 1982, 1983 (59). <sup>e</sup>1963.



habitantes de los países industriales desarrollados y muy superior al promedio de las restantes naciones latinoamericanas.

En relación a la medicina preventiva, se ha desplegado un intenso trabajo con la comunidad, en el que han jugado un importante papel los Comités de Defensa de la Revolución (CDR). Ellos han llevado a cabo las campañas de vacunación, de educación sanitaria y de higienización, dirigidos por personal del Ministerio de Salud.

Al desarrollo del sistema han contribuido también la descentralización tanto de la infraestructura física como de la administración, la cual recae en buena medida sobre los Organos del Poder Popular. Ello ha permitido agilizar una serie de actividades relacionadas con la gestión. Naturalmente, en los aspectos técnico-metodológicos las unidades de salud siguen dependiendo del Ministerio respectivo.

En materia de *seguridad social*, el elemento central de política ha consistido en la creación de un sistema único de seguridad social que protege al total de la población. Entre 1959 y 1980, el número de personas acogidas a jubilación y a pensiones más que se cuadruplicó.<sup>11</sup> En similar porcentaje aumentó el número de hogares para ancianos e impedidos mentales.

La seguridad social brinda beneficios semejantes a los que otorgan los sistemas de la mayoría de los países latinoamericanos (enfermedad, embarazo, jubilación, etc.). La diferencia radica en la cobertura, en la carencia de costo para el trabajador y en los niveles de los beneficios percibidos.

También en *deportes y recreación* la política apuntó a la masificación; participación de la comunidad; diversificación de actividades; desconcentración de ésta de los grandes estadios y ciudades; creación de infraestructura y gratuidad de acceso.

En centros de trabajo, escuelas y unidades militares se formaron los Consejos Voluntarios Deportivos, que impulsaron fuertemente esta actividad. Así, en 1982 el número de participantes en competencias deportivas organizadas fue superior a ocho millones, en circunstancias de que en 1962 había llegado apenas a 104 mil (cuadro 17). Especial atención se otorga a la gimnasia laborar y a la dirigida a la mujer. En cuanto a los planes de recreación para los niños, desde hace años se está aplicando el Plan de la Calle, que se organiza en conjunto con los CDR, la Policía Nacional, la Federación de Mujeres Cubanas y la Unión de Pioneros. Consiste básicamente en la organización de eventos deportivos y juegos organizados a nivel del barrio para niños de seis a 14 años.

También se ha impulsado la creación de los Círculos de Recreación Turística, a través de los cuales los estudiantes secundarios pueden conocer el país y desarrollar el campismo y excursionismo. En esta misma línea se inscriben los programas de campamento recreativos, en los que alrededor de 600 mil niños pasan parte de sus vacaciones en 1982.

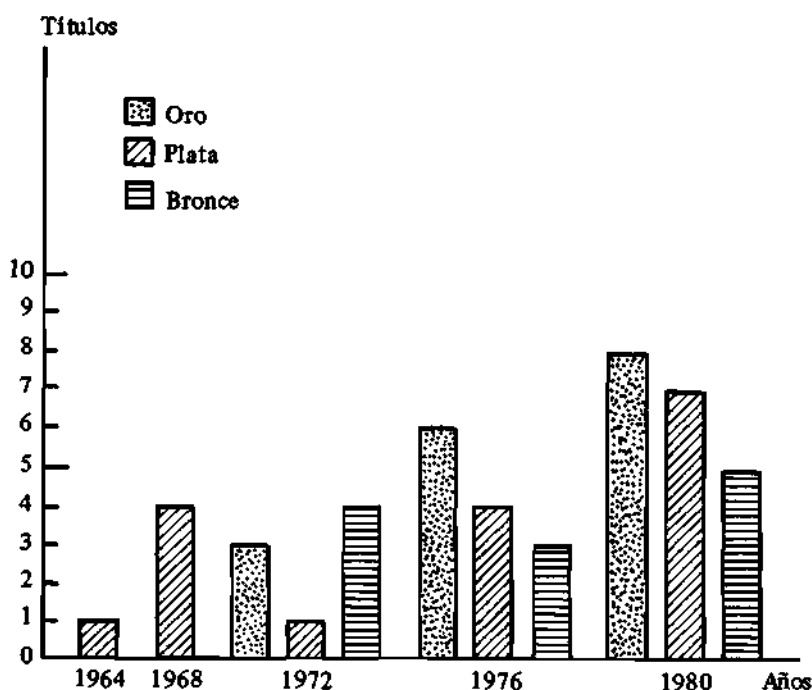
El número de trofeos ganados por Cuba en las últimas cinco olimpiadas ha aumentado en forma espectacular (gráfico 19). Sin embargo, la política general es no tener profesionales del deporte.

c) *Vivienda*

La situación inicial en esta materia (1959) era bastante precaria. Había un déficit de aproximadamente 700 000 viviendas y los requerimientos crecían en unas 28 000 unidades al año. Existía una situación muy heterogénea, en términos de calidad de vivienda y servicios (agua, luz, etc.), entre el sector urbano y el rural, si bien en las ciudades se daba una fuerte marginalidad.

Inicialmente se llevó a cabo la Reforma Urbana (1960), que ofreció a los arrendatarios la opción de comprar, en un lapso de cinco a 20 años, la

Gráfico 19  
TÍTULOS GANADOS POR CUBA EN LAS  
ULTIMAS CINCO OLIMPIADAS



Fuente: (37).

vivienda en que habitaban, con el mismo alquiler que pagaban al momento de dictarse la disposición.<sup>12</sup> Posteriormente se procedió a fijar un nivel máximo para los alquileres, equivalente al 10% del ingreso familiar.

En el sector rural, la aplicación de la Reforma Agraria favoreció el agrupamiento de la población en villorrios, con las correspondientes ventajas desde el punto de vista de la construcción habitacional y el equipamiento comunitario.

Se impulsó un plan de construcción bastante ambicioso. En los primeros años se logró construir un promedio de 16 mil unidades (cuadro 19). Una parte de éstas fue edificada a través del Sistema de Esfuerzo Propio y Ayuda Mutua, que consistió en erradicar los barrios urbanos insalubres y construir con el aporte de trabajo de 24 horas semanales de las familias interesadas.

En la segunda mitad de la década de los sesenta, el número de viviendas construidas bajó considerablemente, debido a las restricciones que planteaba la industria de materiales de construcción y a los requerimientos constructivos y de mano de obra de la esfera de la producción, en particular, del sector agropecuario.

En este período se empieza a desarrollar más intensivamente la industria de materiales de construcción y, en especial, la de elementos prefabricados. Por otra parte, en la primera mitad de la década de los setenta se forman microbrigadas de construcción. Estas se basan en el aporte de un determinado número de trabajadores por centro laborar para las faenas de construcción, comprometiéndose los restantes a mantener los niveles previos de producción. Las viviendas construidas por las microbrigadas se asignan en el centro laborar correspondiente de acuerdo a los méritos laborales y a las necesidades de los trabajadores. Este sistema se impulsa debido a la incapacidad de los organismos especializados en construcción de acometer simultáneamente las demandas de los sectores productivos, social y habitacional. De esta forma, en los años 1981 y 1982 repunta la construcción de viviendas (27 900 unidades anuales a esta recuperación), contribuyen la mayor disponibilidad de mano de obra, producto de la introducción de nueva tecnología en la esfera productiva, y la utilización más intensiva de elementos prefabricados.

En los planes prospectivos se otorga bastante importancia al programa habitacional, ya que el déficit de viviendas sigue siendo considerable. De las unidades disponibles en 1980, por otra parte, el 31% se hallaba en malas condiciones de habitabilidad y el 47% en un estado sólo regular. El 25% del total de viviendas carecía de suministro de agua potable y el 17%, de electricidad.

Cuadro 19

## ALGUNOS INDICADORES RELACIONADOS CON VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS

1. Construcción de viviendas			2. Situación de tenencia de las viviendas		
	Promedio anual de construcción (número de viviendas/año)	Total		1953 (porcentajes)	1972 (porcentajes)
1959-1965	16 263	97 578	1. Viviendas propias	36.8	75.0
1966-1970	6 361	31 805	2. Viviendas pagando por uso	36.1	18.0
1971-1975	15 939	79 695	• Amortización	-	10.0
1976-1980	17 468	87 340	• Alquiler	36.1	8.0
1981-1982	27 893	55 786	3. Exonerados de pagos o sin pagar alquiler	22.5	6.0
1959-1982	15 313	352 202	4. Otras	4.6	1.0
3. Nivel de habitabilidad de las viviendas (porcentaje del total)			4. Situación de suministros		
	1953	1970	1980	1953 (porcentajes)	1980 (porcentajes)
1. Viviendas totales					
• Malas	47	36	31	50.5	74.1
• Regulares	40	47	47	55.5	82.9
• Buenas	13	17	22		
2. Viviendas urbanas					
• Malas	30	35	36		
• Regulares	50	45	39		
• Buenas	20	20	25		
3. Viviendas rurales					
• Malas	74	36	20		
• Regulares	23	54	65		
• Buenas	3	10	15		
			5. Peso relativo de las ciudades según tamaño		
			Clases de tamaños (miles de habitantes)	Peso relativo (%)	
				1958	1970
			De 2 — 5	3.3	4.8
			De 5 — 50	16.3	16.7
			De 50 — 500	10.6	17.3
			La Habana	20.9	20.5

Fuente: [37], [59], [61].

Nota: En 1953, 1970 y 1980 hubo Censo de Viviendas.

"La Habana.

La política de construcción de viviendas ha apuntado al fortalecimiento de las ciudades de tamaño intermedio, vale decir de entre 50 mil y 500 mil habitantes, que albergan así a un porcentaje creciente de la población total. La significación relativa de La Habana, en cambio, permanece estancada, lo que corresponde a la política seguida en materia de asentamientos humanos. Esta procuró atenuar el flujo migratorio hacia la capital y descentralizar geográficamente las actividades productivas y sociales mediante la creación de algunos subsistemas o polos de desarrollo en regiones determinadas.



## Capítulo IV

### PLANIFICACION SECTORIAL. SECTOR AGROPECUARIO

#### 1. Antecedentes

Este capítulo tiene por objeto analizar el proceso de planificación en un sector específico de la economía. Se seleccionó el agropecuario porque en general presenta una serie de complejidades que le confieren particular interés.

La primera de ellas es su relación con fenómenos naturales —régimen de lluvias, tornados, plagas, etc.— y el carácter biológico y estacional de las actividades, lo que dificulta las proyecciones y el logro de un nivel estable de producción. Por otra parte, un porcentaje no insignificante de la producción agropecuaria se utiliza en el mismo sector, como insumo y/o para autoconsumo, lo que no es contabilizable fácilmente cuando se carece de balances adecuados. En general, las interrelaciones de la producción agropecuaria son múltiples. Habitualmente ella se halla vinculada a las exportaciones, al consumo interno de alimentos, a la industria manufacturera, etc. En la determinación de las demandas proyectadas sobre este sector ha de tenerse en cuenta, entonces, la dinámica seguida por múltiples factores.

Una tercera característica, específica para el caso cubano, es que se trata del único sector donde coexisten diferentes formas de propiedad —estatal, cooperativa y privada—, lo que plantea problemas de diferenciación metodológica y de contenido para el tratamiento de cada área.

También constituye una peculiaridad de la economía cubana el cierre de su frontera agrícola, lo que exige privilegiar la optimización del uso de la tierra. A lo anterior se agregan las profundas transformaciones sociales operadas en el medio rural, lo que ha implicado un incremento exponencial de la demanda de productos alimenticios, agudizando las tensiones sobre el sector.

Por último, la gravitación que los resultados de la actividad agropecuaria tienen sobre la economía en su conjunto, especialmente en materia de exportaciones, torna imprescindible otorgar gran importancia a los aspectos cualitativos y cuantitativos de esta sección.

La planificación agropecuaria surge como una necesidad desde los inicios del proceso revolucionario. Durante la Primera Reforma Agraria (1961) se socializa un 40-45% de la tierra, coeficiente que en la Segunda Reforma Agraria (1963) se eleva a casi 80. La drasticidad de las políticas redistributivas genera problemas de escasez de recursos humanos calificados y de divisas, así como un explosivo incremento de la demanda por productos alimenticios. Esto lleva a centralizar tempranamente la gestión económica en el entendido de que ello permitiría administrar mejor los escasos recursos y una extensa área social.

En este período se despliega un gran esfuerzo de alfabetización del campesinado. Sin embargo, sus niveles educacionales no son todavía suficientes para la interpretación de instructivos. Aunque buena parte de la burguesía agrícola emigra, otra permanece en el país, gracias al papel de retención jugado por la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP). También en esta época se conforman las granjas estatales, especialmente en el sector cañero, donde habían prevalecido por largo tiempo relaciones capitalistas de producción, siendo la mayoría de los trabajadores de este sector obreros asalariados.

La planificación agropecuaria empieza a desarrollarse con metodología cubana y asistencia técnica checoslovaca. A juicio de los planificadores nacionales, esta fase se caracteriza por necesidades apremiantes, objetivos ambiciosos y una gran dosis de subjetivismo. También, por un intenso debate en torno al sistema de dirección económica más adecuado para el país, tema en el que el agro desempeñó un papel decisivo, ya que reunía en su interior distintas formas de propiedad.

Durante los primeros años se programan, aunque sin la debida jerarquización, una gran cantidad de indicadores relacionados con la siembra, la cosecha y el rendimiento de la producción agropecuaria. Recién con la implantación del nuevo sistema de cálculo económico en 1976 se procede a discutir exhaustivamente el sistema de indicadores y sus prioridades y se imprime mayor racionalidad económica a la planificación sectorial.

## 2. Objetivos, indicadores y procedimientos

La planificación sectorial y, en particular, la agropecuaria son eslabones del Plan Único de Desarrollo Económico y Social, por lo que deben concebirse con su conjunto de articulaciones y como parte de una globalidad.

Los objetivos que se persiguen a través de esta sección son:

· La determinación de las necesidades de producción agropecuaria para satisfacer los niveles de consumo interno de alimentos, la producción industrial y las exportaciones estimadas en el Plan.



. El aseguramiento, en términos de insumos, recursos laborales, servicios y otros, de los niveles de producción agropecuaria determinados previamente.

. El incremento de la eficiencia económica de la producción, a través de un uso más racional de los recursos naturales (suelo, agua, etc.), de la introducción de tecnología, etc.

. La adecuada articulación del sector campesino y cooperativo con las necesidades de producción previstas en el Plan.

. El fortalecimiento de la base técnico-material del sector.

Los parámetros de referencia de la planificación agropecuaria son suministrados por la planificación global y, especialmente, por:

i) El Plan de Elevación del Nivel de Vida y el de Circulación Mercantil, que definen las necesidades para el consumo interno y el volumen de acopio del Estado.

ii) El Plan de Comercio Exterior, que determina las necesidades de fondos exportables y los requerimientos de sustitución de importaciones.

iii) El Plan de Inversiones, que determina las proporciones que se invertirán en el sector agropecuario y en infraestructura económica de apoyo. Además, permite establecer las fechas de puesta en marcha de los diferentes proyectos a fin de incorporarlos a la planificación de la producción.

iv) El Plan de Abastecimiento Técnico-Material, que se propone asegurar los suministros para que la producción agropecuaria logre materializarse.

Los múltiples indicadores utilizados son básicamente *directivos*, que generalmente son de cumplimiento obligatorio; y *de cálculo*, que sirven de referencia o fundamentación para la confección de los anteriores y que pueden ser modificados por la empresa.

Con la implantación del sistema de cálculo económico se establece una jerarquización de los indicadores. Hay algunos cuya aprobación, seguimiento y control está a cargo de JUCEPLAN; otros, del Ministerio de Agricultura o el Ministerio del Azúcar. Entre los indicadores directivos fundamentales está el Volumen de Ventas al Estado, que sintetiza la relación entre las empresas agropecuarias (estatales, cooperativas y campesinas) y la economía nacional. Estipula la cota mínima de producción que ha de ser vendida por las empresas productoras al Estado y su cumplimiento tiene carácter obligatorio.

A partir de los indicadores de nivel de vida y de comercio exterior, se elaboran los indicadores generales del Plan Agropecuario. Ellos son: Producción Bruta del Sector Agropecuario (incluye la producción destinada a la venta, los insumos productivos, el autoconsumo y las acumulaciones agropecuarias), Producción Terminada (en unidades físicas), Producción Mercantil, Producción No Mercantil y Ventas al Estado.

Las fundamentaciones se basan en el balance del fondo de tierras, para las cuales se plantean usos alternativos; en el balance de recursos

laborales y en otros balances materiales auxiliares de medios de producción, como semillas, maquinaria agrícola, agroquímicos, forrajes para la ganadería, capacidades instaladas para la crianza de animales, riego, etc. Los balances de forrajes y de otros productos para la alimentación animal y el de capacidad de riego tienen particular importancia y reciben por lo común tratamiento diferenciado.

Otra parte del Plan la constituye la planificación de los componentes de la agricultura y la ganadería, etapa en la que, además de los indicadores de Ventas al Estado y de Producción, se incorporan las siembras y la efectividad económica (rendimiento con y/o sin riego, ingreso neto por unidad de superficie por empresa y total de pérdidas en siembra, etc.).

Los componentes en que se desagrega esta parte son agricultura cañera, agricultura no cañera y ganadería.

También se lleva a cabo una planificación de los medios técnico-materiales, la cual considera los servicios (fitosanitarios, agroquímicos, aviación agrícola, veterinarios, inseminación artificial, etc.); la mecanización; la quimización; el riego y el acopio de productos agropecuarios.

En cada uno de estos acápite se utiliza una serie de indicadores en los cuales los rendimientos desempeñan un papel protagónico.

Especial atención se brinda a la planificación de la producción cooperativa y campesina. Esta incluye fundamentalmente dos tipos de indicadores: ventas al Estado y suministros de medios de producción. Tales relaciones ponen de manifiesto los vínculos básicos entre el sector estatal y esta área de propiedad.

También se incluye la planificación de la silvicultura, actividad que demanda largos períodos de maduración y decisiones de inversión que adopten ese horizonte. El bosque es considerado en forma simultánea proveedor de materia prima maderable, riqueza natural y medio de preservación de la fauna y el equilibrio ecológico.[67] Los indicadores utilizados dicen relación no sólo con la producción bruta y la terminada y con la acumulación silvícola, sino también con las medidas de protección del bosque y de conservación de la flora y fauna.

En la planificación agropecuaria es necesario compatibilizar la dimensión nacional con la territorial.

Para la elaboración de las Cifras de Control, JUCEPLAN hace un balance entre metas de producción y disponibilidad de insumos y recursos en general. Las cifras son desglosadas por provincias y empresas y se bajan, vía el Ministerio de Agricultura y el del Azúcar y los Organos Provinciales del Poder Popular, a las empresas nacionales y locales. Allí se discuten y evalúan, formulándose luego la propuesta de Cifras Directivas, las cuales se consolidan a escala provincial y nacional. En ambos casos la discusión se centra en el volumen que habrá de venderse al Estado. Las empresas pueden producir más que eso y, en el caso de los productos alimenticios, transar el excedente en el mercado paralelo, llamado Mercado Libre Campesino.

### 3. Algunos comentarios

A pesar del gran esfuerzo realizado en términos de inversión, con el objeto de crear una base agropecuaria moderna, la tasa media de crecimiento anual del producto sectorial per cápita entre 1962-1980 fue de apenas 2.2% y Cuba está todavía lejos de conseguir la autosuficiencia alimentaria. Particularmente en los últimos años el sector ha sido bastante golpeado por fenómenos naturales (ciclones, inundaciones y plagas).

La significación relativa del sector agropecuario en la economía nacional ha mermado, pero sigue ejerciendo una gravitación muy considerable. Entre 1962 y 1985 su importancia dentro del PSG cae (-27%) mucho menos (-51%) que la que tiene como absorbidora de mano de obra. Este desajuste se encuentra asociado a la vigorosa introducción de tecnología moderna, especialmente en la producción azucarera, que desplaza grandes contingentes de mano de obra. En general, durante el período reciente la productividad agropecuaria mejora más que la del conjunto de la economía (cuadro 20).

De esta forma, a partir de 1981 el Salario Medio Agropecuario recupera en general la significación respecto del salario promedio nacional que mostraba en 1975.

La participación directa del sector agropecuario en las exportaciones totales ha sido tradicionalmente baja. Pero si se considera las de productos agroindustriales (azúcar, tabaco, etc.) es sustantiva, aunque declinante en el largo plazo (91% en 1965; 82% en 1982). Este sigue siendo, pues, el principal abastecedor de bienes intermedios para la industria exportadora. Su importancia en la sustitución de importaciones de alimentos, por otro lado, disminuye en forma considerable (-30%) entre 1970 y 1982 (cuadro 21).

La inversión realizada en el sector ha sido tradicionalmente alta, pero a principios del decenio en curso es muy inferior a su importancia relativa durante la década de los sesenta.

Los objetivos de la estrategia de desarrollo agropecuario han ido variando. Durante los primeros años del proceso revolucionario se procuró la diversificación, que trataba de aminorar la importancia relativa del sector azucarero. A partir de la segunda mitad de la década de los sesenta el esfuerzo del desarrollo volvió a concentrarse en el sector azucarero, en desmedro de otro tipo de producciones. En la década pasada se privilegia otra vez la diversificación, aunque ahora en forma más selectiva, con lo que se logra un dinámico crecimiento de la producción agrícola no cañera, en especial de la destinada al consumo interno de alimentos y de la de cítricos para exportación.

Pese a los importantes avances que tienen lugar en el subsector azucarero en términos de efectividad económica, su importancia dentro

Cuadro 20

## INDICADORES SELECCIONADOS DE LA INSERCIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO EN LA ECONOMÍA NACIONAL

Indicadores globales	U. de m.	1962	1965	1970	1975	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
<b>I. Participación en el Producto Social Global</b>	Millones \$												
1.1 Producto Social Global (precios corrientes)		6 082	6 771	8 336	14 06	16 45	16 98	17 48	22 25	23 13	24 15	25 92	27 16
1.2 Producto Sector Agropecuario	Millones \$	1 083	1 117	1 228	1 597	1 850	1 962	2 046	3 499	3 400	3 316	3 518	3 534
1.3 Participación sector	Porcentaje	17.8	16.5	14.7	11.4	11.2	11.6	11.7	15.7	14.7	13.7	13.5	13.0
<b>II. Participación en generación de empleo</b>													
2.1 Empleo promedio total economía	Miles de trabajadores	2 270	2 508	2 606	2 394	2 733	2 768	2 734	2 824	2 882	3 000	3 115	3 176
2.2 Empleo esfera productiva trabajadores	Miles de trabajadores					2 018	2 014	1 969	2 008	2 037	2 106	2 177	2 208
2.3 Empleo sector	Miles de trabajadores	862	838	786	865	640.7	619.8	624.2	618.5	615.6	595	582	582
2.4 Participación en empleo total	Porcentaje	38.0	33.4	30.0	28.6	23.4	22.4	22.8	21.9	21.4	19.8	18.6	18.3
2.5 Participación en empleo esfera productiva	Porcentaje					31.7	30.8	31.7	30.8	30.2	28.2	26.7	26.3
<b>III. Productividad</b>													
3.1 Esfera productiva total	\$/trabaj.	2 679	2 700	3 206	5 874	6 000	6 204	6 626	8 248	8 386	8 051	8 321	8 554
3.2 Sector	\$/trabaj.	1 256	1 333	1 563	2 331	2 339	2 499	2 707	4 414	4 338	5 573	6 044	6 072
3.3 Productividad 3.2/3.1	Porcentaje	46.5	49.4	48.8	39.7	39.0	40.3	40.9	53.5	51.7	69.2	22.6	70.9
<b>IV. Salarios</b>													
4.1 Fondo global de salarios	Millones \$				3 922	4 591	4 764	4 851	5 749	6 089	...		
4.2 Fondo salarios sector	Millones \$				1 056	869.4	879.0	948.8	1 189	1 230	...		
4.3 Participación de sector	Porcentaje				27.3	18.9	18.5	19.6	20.7	20.2	2 159	2 230	2 245
4.4 Salario medio nacional	\$/año			1 296	1 638	1 680	1 721	1 774	2 035	2 113	2 004	2 082	2 100
4.5 Salario medio sector	\$/año				1 543	1 357	1 418	1 520	1 923	2 000	92.8	93.3	93.5
4.6 Sector 4.5/4.4	Porcentaje				94.2	80.8	82.4	85.7	94.5	94.7			

(Conclusión cuadro 20)

Indicadores globales	U. de m.	1962	1965	1970	1975	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
<b>V. Participación en inversiones</b>													
5.1 Inversiones totales	Millones \$				2 304	2 624	2 606	2 739	3 206	2 996	...		
5.2 Inversiones esfera productiva	Millones \$				1 783	2 055	2 042	2 213	2 671	2 500	...		
5.3 Inversiones sector	Millones \$				559.6	446.0	435.5	584.5	786.9	737.1	...		
5.4 Participación en inversión total	Porcentaje	29.4	40.5		24.3	17.0	16.7	21.3	24.5	24.6	...		
5.5 Participación en inversión sector productivo	Porcentaje				31.4	21.7	21.3	26.4	29.5	29.5	...		
<b>VI. Participación en exportaciones</b>													
6.1 Exportaciones mercancías	Millones \$		690.6	1 049.	2 952.	3 440	3 499	3 967	4 224	4 940	5 535	5 462	5 985
6.2 Exportaciones productos sector	Millones \$		1.6	0.8	28.4	63.4	74.6	78.4	122.7	151.9	...		
6.3 Participación del sector agropecuario	Porcentaje		0.2	...	1.0	1.9	2.1	1.9	2.9	3.1	...		
6.4 Exportaciones industrias azúcar y tabaco	Millones \$		625.2	840.2	2 705	3 050	3 067	3 357	3 395.	3 911.	...		
6.5 Participación 6.4 en 6.1	Porcentaje		90.5	80.0	91.6	88.7	87.7	84.6	80.4	79.2	...		
6.6 Total participación productos de origen agropecuario (6.3 + 6.5)	Porcentaje		90.7	80.0	92.6	90.6	89.8	86.5	83.3	82.3	...		
<b>VII. Participación en importaciones bienes finales</b>													
7.1 Importaciones mercancías	Millones \$			1 311	3 113	3 574	3 688	4 627	5 114	5 537	6 222	7 207	7 905
7.2 Importaciones, slimentos y animales vivos	Millones \$			262.1	594.8	596.3	567.4	746.1	766.7	780.4	788	808	...
7.3 Participación 7.2 en 7.1	Porcentaje			20.0	19.1	16.7	15.4	16.1	15.0	14.1	12.7	11.2	...

Fuente: Elaboración con base en información de [37], [9], [56], [59].

Cuadro 21  
INDICADORES SELECCIONADOS DE EVOLUCION DEL SECTOR AGROPECUARIO, 1970-1985

Indicadores internos	Unidades	1970	1975	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
<b>I. Composición de la producción</b>	Miles de pesos de 1965										
Total sector		1 182.0	1 324.0	1 591.0	1 612.0	1 588.0	1 792.0	1 696.0	1 665.8	1 767.3	1 775.3
Agricultura cañera		559.2	513.4	634.3	634.4	610.6	701.3	657.3	585.4	611.9	590.8
Agricultura no cañera		260.4	370.9	434.7	437.7	450.0	498.5	489.8	464.2	491.9	525.8
Ganadería		345.0	407.5	463.7	480.5	485.6	533.5	490.8	517.4	553.8	548.2
Servicios agropecuarios				58.6	59.7	61.4	58.5	58.2	19.8	22.2	25.2
<b>II. Propiedad estatal (en propiedad)</b>	Porcentaje										
2.1 Sectorial				77.5	77.4	79.4	77.9	77.6	...	...	...
2.2 Agricultura cañera				83.2	81.5	83.9	83.1	82.7	...	...	...
2.3 Agricultura no cañera				67.0	66.8	69.7	64.7	66.1	...	...	...
2.4 Ganadería				76.6	78.9	79.7	80.9	79.6	...	...	...
2.5 Servicios agropecuarios				100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<b>III. Producción física seleccionada</b>											
3.1 Caña de azúcar	Miles tons.	75 918.0	55 664.0	74 942.0	75 521.0	66 979.0	75 568.0	74 138.0	68 687	78 358	66 756
3.2 Agricultura no cañera											
Tubérculos y raíces	Toneladas	122 840.0	302 538.0	580 331.0	581 573.0	736 828.0	728 997.0	624 397.0	658 300	679 300	680 700
Hortalizas	"	130 365.0	401 693.0	327 734.0	341 664.0	445 825.0	625 815.0	522 322.0	530 000	507 000	584 200
Cereales	"	389 756.0	467 298.0	473 764.0	442 722.0	502 415.0	484 959.0	542 595.0	567 800	584 400	557 300
Leguminosas	"	1 920.0	2 783.0	4 275.0	4 354.0	9 740.0	8 348.0	12 368.0	12 400	12 600	11 200
Tabaco	"	31 726.0	42 337.0	41 021.0	32 206.0	8 219.0	54 599.0	44 947.0	30 000	45 000	45 000
Plátano	"	73 489.0	182 787.0	247 827.0	230 959.0	233 348.0	260 735.0	271 637.0	13 000	403 000	345 000
Cítricos	"	163 868.0	169 865.0	282 014.0	284 705.0	443 873.0	470 637.0	530 022.0	31 000	600 000	748 000
Otras frutas	"	77 861.0	138 004.0	160 392.0	178 514.0	199 191.0	182 019.0	192 157.0	...	...	...
Café	"	19 742.0	20 112.0	14 807.0	22 674.0	18 973.0	21 616.0	28 684.0	18 000	23 000	24 000
Cacao	"	1 330.0	1 251.0	2 171.0	2 634.0	1 439.0	1 584.0	1 547.0	2 000	2 000	2 000
Pastos y forrajes cultivados	Miles de toneladas	35 614.0	39 154.0	40 926.0	42 171.0	42 713.0	39 638.0	39 981.0	38 000	34 000	31 000
3.3 Producción pecuaria											
Leche	"	379.5	591.3	783.1	790.7	889.0	925.9	928.7	948	943	929
Vacuno sacrificado	"	381.5	240.1	307.7	286.2	293.0	304.3	309.0	303	302	299
Porcino sacrificado	"	15.9	43.4	61.6	60.5	57.6	68.1	70.6	76	86	95
Huevos	Millones toneladas	1 456.0	1 851.0	1 924.0	2 018.0	2 327.0	2 361.0	2 247.0	2 493	2 557	2 524
Aves sacrificadas	"	7.5	40.9	57.4	60.0	68.9	80.7	57.2	90	107	113
<b>IV. Existencia de animales sector estatal</b>	Miles de cabezas										
Vacunos		6 034.0	5 619.0	5 228.0		5 059.0	5 059.0	5 108.0	5 099	5 115	5 020
Porcinos		279.6	599.5	698.8	715.0	765.0	840.2	853.1	911	1 009	1 038
Aves		13 581.0	18 130.0	22 376.0	24 866.0	24 616.0	23 989.0	23 052.0	24 000	26 734	25 859
Ganado equino		779.8	842.7			840.1	839.7	819.9	800	759.1	740.2
Ganado ovino y caprino			125.0	153.7	183.4	229.7	281.4	341.9	450.	470.4	524.4

Fuente: Elaboración con base en datos de [37], [9], [56] y [59].

de la producción agropecuaria cae de alrededor de 47% en 1970 a 38% en 1975, nivel al que se mantiene hasta fines de esa década, y que vuelve a caer, ahora por debajo del 35%, en los primeros años del decenio en curso.

La agricultura no cañera incrementa de 22 a 27-28% su importancia relativa en la producción sectorial en el primer quinquenio, nivel en el que se mantiene después, con una leve tendencia al alza en los últimos años (1983-1985). Finalmente, la ganadería acusa una participación bastante estable en torno al 30%. El crecimiento en términos absolutos de la producción ganadera se basa en el incremento de los rubros porcinos y aves, ya que el ganado vacuno disminuye más de 15%, a causa, en buena medida, de la escasa disponibilidad de pastos y forrajes cultivados.

El dinamismo de la agricultura no cañera obedece en lo fundamental al comportamiento de los rubros de frutas y hortalizas. Estas producciones han tenido un gran impulso con la creación (1980-1981) del Mercado Libre Campesino, donde se transan a precio libre los excedentes sobre los niveles fijados por el Plan.

La participación del sector cooperativo y campesino en la producción se ha mantenido más o menos estable, con la excepción del subsector de agricultura no cañera, que en años recientes exhibe mayor dinamismo.

La instauración de estímulos económicos para la cooperativización ha procurado incorporar los productores privados al proceso de planificación, posibilitar la modernización tecnológica en sus predios y aprovechar eventuales economías de Escala. El número de cooperativas se multiplica por 35, pasando de 40 a más de 1 400, entre 1975 y 1982.

En síntesis, entre los elementos favorables que exhibe el desarrollo del sector destacan la elevación de la productividad y la modernización del agro; los avances en las condiciones de vida de la población rural; el incremento en la producción de la mayoría de los rubros, con su consiguiente impacto en materia de sustitución de importaciones de alimentos y en el crecimiento de las exportaciones, y la mayor integración del sector al resto de la economía nacional.

Elementos insatisfactorios son la alta dependencia que el conjunto de la economía sigue mostrando respecto de este sector, el que a su turno presenta una fuerte vulnerabilidad a los factores naturales. Cabe agregar que no obstante el considerable desplazamiento de mano de obra desde el sector a otras actividades, es probable que persista una masa redundante. Su reubicación en otros sectores demanda por lo general montos de inversión más elevados que en el agro, ya que se trata de actividades intensivas en capital y divisas, lo que dificulta el proceso.

En algunos rubros la oferta continúa siendo muy insuficiente para atender las demandas de la economía. Destaca en este sentido el caso de la carne de vacuno.





## Capítulo V

### PLANIFICACION TERRITORIAL

#### 1. Objetivos, ámbito y procedimientos

La dimensión territorial se incorpora formalmente al Plan Unico de Desarrollo Económico y Social después del I Congreso del PCC (1975), tras la puesta en vigencia del nuevo sistema de dirección económica y el establecimiento de los Organos Locales del Poder Popular y de la nueva división político-administrativa del país. Tales cambios suponen un grado de descentralización de decisiones en las instancias regionales —vale decir un menor número de escalones para la resolución de los problemas con que tropieza el Plan— y la participación popular institucionalizada en el manejo de la economía.

Sin embargo, se advierte desde los inicios del proceso revolucionario preocupación por los problemas asociados a la planificación física, a causa de las múltiples demandas que planteaban, en materia de ordenamiento espacial, la primera y la segunda Reforma Agraria, en 1959 y 1963, respectivamente, y la Reforma Urbana en 1961. Así, en 1963 se crea el Instituto de Planificación Física (IPF), adscrito en una primera etapa al Ministerio de la Construcción, cuyo quehacer se concentra en la adecuada localización de las nuevas inversiones.

Desde los inicios del proceso revolucionario se arbitra, por otra parte, un conjunto de políticas orientadas a detener o aminorar el flujo migratorio hacia La Habana. Las inversiones productivas y de infraestructura social —educación y salud— son reasignadas de modo de favorecer a las provincias del interior y, especialmente, a las zonas rurales. También el personal técnico —médicos, profesores, etc.— es objeto de similar redistribución, proceso en el que jugó un importante papel el período de servicio social exigido a los profesionales recién egresados.

Este tipo de planificación pretende garantizar el adecuado desarrollo social y económico, compatible con los objetivos centrales del Plan y con las especificidades de recursos humanos, recursos naturales y situación inicial, de una de las secciones en que se divide administrativa o ecológicamente el territorio físico del país.

Se trata de enfrentar de manera adecuada los problemas socioeconómicos de los diversos territorios, de modo de ir atenuando las desigualdades que se observan entre y al interior de ellos, independientemente de la dimensión de cada cual. Se busca pues el desarrollo armónico del país, procurando optimizar el empleo de los recursos naturales y humanos.

La planificación territorial intenta asimismo descentralizar las decisiones de la planificación económica global y ramal. Los planes se convierten en un instrumento para la dirección operativa en cada provincia y, a la vez, en un medio de coordinación horizontal entre los distintos sectores que operan en el territorio.

La unidad básica de análisis es la provincia, aunque se considera también la dimensión nacional. Esta última permite agregar y compatibilizar los intereses de las diferentes provincias con los planes ramales y globales diseñados para el país en su conjunto y detectar desequilibrios interregionales en materia de nivel de vida y grado de explotación del potencial productivo. La instancia nacional, de otro lado, posibilita el análisis de la especialización productiva de las provincias, tomando en cuenta la dotación de recursos naturales y laborales; el mejoramiento de los vínculos y las relaciones económicas interprovinciales; y la localización de las inversiones, considerando la eficiencia y los impactos socioeconómicos que éstas provocan en ramas, territorios y las condiciones generales de vida de la población.

La planificación de este tipo considera los factores socioeconómicos asociados al desarrollo del territorio. Debe, en consecuencia, apoyarse en estudios y proyectos de ordenamiento espacial para cada instancia de la división político-administrativa y/o sus núcleos poblacionales fundamentales.[63] Los niveles de la planificación física que tienen por función el ordenamiento espacial de los recursos son: el plan físico nacional, el plan provincial, los planes directores urbanos o de ciudades y los proyectos en detalle (zonas de desarrollo agropecuario, zonas urbanas y zonas recreativas). La planificación territorial y física considera los siguientes aspectos:

i) La conservación de la naturaleza y el uso racional de los recursos naturales (tierra, agua, bosques, yacimientos, fuentes energéticas), incluyendo las políticas de protección del medio ambiente. Estas últimas abarcan la protección del suelo, la conservación de las aguas y la atmósfera, el cuidado y desarrollo de la flora y la fauna, aparte de las señaladas anteriormente.

ii) La desagregación territorial del Plan de la economía nacional en sus principales categorías: producción industrial; producción agropecuaria; construcción y capacidad constructiva; inversiones y compatibilización de las propuestas del nivel central con las de los organismos locales; transporte y comunicaciones; recursos laborales, retribución al trabajo y

formación de cuadros; circulación mercantil; servicios sociales y comunales; y nivel de vida de la población.

iii) La distribución de la población y las migraciones interprovinciales.

iv) El análisis de las relaciones territoriales entre sectores y ramas, con el objeto de optimizar la localización de las inversiones productivas.

v) La planificación física u ordenamiento espacial del desarrollo económico y social. Este considera:

- . La localización de las inversiones productivas y de los diferentes sistemas infraestructurales (transportes, comunicaciones, etc.).

- . La determinación del sistema urbano, con el dimensionamiento, la jerarquización y la definición de funciones de los núcleos dentro del sistema, incluidos los servicios sociales y su accesibilidad.

- . La delimitación y desarrollo de zonas para el descanso, la recreación y el turismo.

- . La zonificación y el diseño del ambiente urbano.

Los indicadores utilizados en la planificación territorial son fundamentalmente de cuatro tipos: socioeconómicos, asociados a la dimensión ramal-territorial de la producción, de protección del medio ambiente, y de utilización de los recursos naturales.

Esta es prácticamente la única sección del Plan en que se analizan en profundidad los problemas del medio ambiente y los recursos naturales. En consecuencia, su tratamiento sistemático constituye por sí solo un gran avance.

También se atienden con particular interés los problemas de macro y microlocalización de las inversiones, la calidad de vida y la fuerza de trabajo. Respecto de este último factor, se analizan las necesidades de mano de obra para el sector agropecuario y sus eventuales repercusiones en términos de movilización de trabajadores desde otras provincias, requerimientos de mano de obra calificada y preparación de cuadros acorde con las metas de desarrollo económico y social estipuladas para cada provincia.

Los instrumentos más utilizados en la planificación territorial son los balances de ingresos y egresos monetarios de la población, de recursos laborales, de fuerza de trabajo complementaria, de tierras, de aguas, de capacidad constructiva y demanda inversionista, y de productos cárnicos, así como los planes de consumo de alimentos de la provincia, los planes directores de ciudades y regiones, y los estudios de macro y microlocalización de inversiones.

Los planes perspectivo y quinquenal definen el eje del desarrollo territorial, especialmente en lo tocante al ordenamiento espacial —creación de nuevos núcleos urbanos, reestructuración de los existentes— y a la planificación de variables de largo ciclo vital (inversiones y formación de recursos humanos).

El plan anual se centra en aspectos más operativos, tratando de compatibilizar en el territorio el desarrollo de las diferentes actividades que se planifican global y sectorialmente.

Este proceso se inicia en la Dirección de Planificación Territorial de JUCEPLAN. Con las directivas y las cifras globales y sectoriales del Plan Unico de Desarrollo Económico y Social, se formula la dimensión territorial, instancia en la que trata de armonizar el desarrollo entre provincias y de incorporar las particularidades de cada una.

Las directivas y cifras desagregadas se bajan a los Organos Locales del Poder Popular en las provincias para su discusión. El Comité Ejecutivo y la Dirección de Planificación Provincial de los OPP son los responsables de la discusión política, administrativa y metodológica del Plan.

En la provincia coexisten empresas locales, subordinadas a los OPP, y empresas nacionales, que dependen de los órganos de la Administración Central (Ministerios, Comités Estatales y otros). Unas y otras reciben por sus propios conductos las directivas del Plan a través de los cuales, también, formulan sus observaciones. Sin embargo, las empresas, unidas presupuestadas y delegaciones de subordinación nacional pueden, sea cual fuere su carácter o condición, presentar sus propios planes, criterios, datos y demás informaciones acerca del Plan a la Dirección de Planificación Provincial de los OPP. Particular importancia revisten en tal sentido los datos sobre fuerza de trabajo e inversiones, que deben ser compatibilizados en su dimensión territorial.

En virtud de los niveles de descentralización alcanzados, los OPP tienen poder de decisión respecto de las inversiones de hasta \$2 millones. Por lo tanto, deben compatibilizarse los Programas de Inversión que se generan descentralizadamente en la base, con los que se manejan a nivel central. En las discusiones participan activamente las Asambleas de los OPP.

Los estudios de base para la planificación territorial, especialmente de planificación física, son llevados a cabo por el Instituto de Planificación Física, adscrito en la actualidad a la Dirección de Planificación Territorial de JUCEPLAN.

## 2. Algunos comentarios

Durante los primeros años del proceso revolucionario (1959-1969) el acento se puso, como se ha visto, en la atenuación de los desniveles territoriales más agudos, mediante la creación de infraestructura social en las zonas rurales (salud y educación), la apertura de caminos de penetración y la fundación de nuevos poblados, producto de la Reforma Agraria.

Durante la segunda mitad de la década de los sesenta, período en el que se imprime un fuerte impulso al desarrollo agrícola y, en particular, a la actividad azucarera, se inicia una paulatina concentración de la pobla-

ción campesina en asentamientos rurales dotados de servicios básicos y de infraestructura social, propios hasta entonces de la vida urbana.

También de esta época datan el levantamiento de información sobre uso actual y potencial del suelo y los estudios de microlocalización de instalaciones agropecuarias y educacionales. En los programas y proyectos, las metas de carácter productivo empiezan a ser vinculadas con mayor fuerza a los objetivos de protección del medio ambiente y mejoramiento de condiciones de vida de la población.

En 1968 la Escuela de Arquitectura de la Universidad de La Habana crea la especialidad de Planificación Física y se empieza a conceder importancia en la formación técnico-docente a la planificación regional.

En el quinquenio 1971-1975, en que se inicia una diversificación selectiva de la actividad agropecuaria e industrial, se acentúa el esfuerzo por superar la tradicional dicotomía campo-ciudad, fundamentalmente a través de la vinculación del estudio con la producción. Entran en funciones más de 200 escuelas secundarias, preuniversitarias e institutos politecnicos rurales. El equipamiento de salud en las diversas provincias se amplía, en función de la meta de ofrecer un nivel de servicios adecuado y similar a toda la población del país.

Hasta mediados de la década precedente, la planificación física es concebida, pues, muy ligada al desarrollo de una base agrícola moderna. En el quinquenio 1976-1980 la planificación territorial se integra al sistema nacional de planificación y se supera el enfoque sectorial. A este último período corresponden también el desenvolvimiento de la base industrial de la economía y la creación de los OPP, que supone la participación popular en la gestión económica. Tales procesos y la puesta en vigencia de una nueva división político-administrativa del país configuran el marco institucional de la planificación territorial.

La estrategia de desarrollo procura, en términos generales, limitar el crecimiento de las grandes concentraciones urbanas. Se pretende impulsar un modelo de nucleamiento en que las personas tengan garantizado el acceso a sus ocupaciones y a los servicios locales en menos de 45 minutos de viaje en transporte colectivo desde sus viviendas, delimitación espacial que recibe el nombre de isoclona.

Se visualiza un sistema urbano estructurado en tres niveles:

- i) ciudades principales, esto es La Habana, las cabeceras de provincia y otras ciudades así definidas;
- ii) ciudades intermedias;
- iii) pueblos de base, cuya formación se está viendo vigorosamente estimulada por la aparición de cientos de nuevas cooperativas rurales.

Para cada nivel de nucleamiento urbano se define un determinado tipo de relaciones de producción y de servicios. En los poblados de base existen los servicios sociales básicos propios de la vida urbana. Las ciudades intermedias complementan lo anterior en materia de prestación

Cuadro 22  
INDICADORES SOBRE PRODUCCION SEGUN MACRORREGIONES

Provincias	Producción bruta (porcentajes)	Producción bruta (porcentajes)		Índice producción bruta per cápita Cuba = 100	Sector industrial Índice Cuba = 100		Sector agropecuario Índice Cuba = 100	
		Industrial	Agropecuaria		Productividad media	Producción bruta por habitante	Productividad media	Producción bruta por habitante
Occidentales	51.5	60.4	35.7	132	115	161	115	108
Centrales	17.3	14.6	25.6	92	90	78	113	105
Orientales	31.2	25.0	38.4	74	88	59	89	92
País	100.0	100.0	100.0					

Fuente: [31], [18].

Cuadro 23  
INDICADORES SOBRE NIVEL DE VIDA, 1978  
(Cuba = 100)

Provincias	M <sup>2</sup> de comercio por 1000 habitantes	Plazas en círculos infantiles por 1000 habitantes	Camas de asistencia médica por 1000 habitantes	Butacas en cines por 1000 habitantes	Salarios promedios	
					1978	1982
Occidentales	138	110	131	145	101.3	99.7
Centrales	104	100	74	99	99.9	101.9
Orientales	58	83	81	56	92.4	96.2

Fuente: Anuarios Estadísticos [37] y [18].

Provincias Occidentales: Pinar del Río, Habana, Ciudad de La Habana, Matanzas.

Provincias Centrales: Villa Clara, Cienfuego, Sancti Spiritus, Ciego de Avila.

Provincias Orientales: Camaguey, Las Tunas, Holguín, Granma, Santiago de Cuba, Guantánamo.

de servicios y de diversificación del empleo, estructurándose para fines de planificación una suerte de subsistema.

La política de inversiones industriales promueve la descentralización y el fortalecimiento de las ciudades intermedias, en especial en lo tocante a industria ligera y alimenticia. En general, se ha tratado de acercar los planteles productivos a los centros de consumo, situándolos en ciudades intermedias.

Tendencia similar se observa en la industria de materiales de construcción. El objetivo es que cada macrorregión cuente con abastecimiento propio, exceptuando las industrias del acero y el cemento, respecto de las cuales el criterio ha sido localizarlas en las cercanías de las fuentes de materias primas.

El millar de proyectos industriales en carpera el año 1977 se localizaba en 210 núcleos urbanos diferentes, reflejando claramente la política de descentralización en vigencia. Otro tanto sucede con los proyectos de áreas de descanso y recreación.

El número y la calidad de los estudios que sirven de base a la planificación territorial muestran considerables avances en los últimos años, en particular en lo concerniente al uso racional del suelo. Este se encuentra claramente delimitado, según su uso potencial, en Fondo Forestal, Fondo Agrícola y Fondo de Población, no pudiendo redestinarse para otros objetivos. Así, las obras de infraestructura —camino, viviendas, etc.— deben llevarse a cabo en los suelos de menor calidad, asignados para el Fondo de Población. Coherentemente, el Reglamento del Proceso Inversionista (1977) asigna un papel decisivo en esta materia al Instituto de Planificación Física y a las Direcciones Provinciales de Planificación.

Como en el último cuarto de siglo la población de La Habana aumenta a una tasa inferior a la del promedio nacional, su significación relativa disminuye del 21 a 20%, en términos aproximados. Ello sugiere que no sólo se ha logrado detener, sino incluso revertir en pequeña medida, la tendencia a la macrocefalia que manifestaba la capital a fines de los años cincuenta. La evolución de distintos indicadores económicos y sociales apunta asimismo, en general, a la homogeneización territorial, si bien La Habana sigue mostrando ventajas. Incluso en la capital ha repuntado la inversión en construcción y mantenimiento de viviendas y edificios, para detener el deterioro causado por la virtual paralización de este tipo de obras durante los años sesenta y setenta.

Persisten, por otra parte, severos desequilibrios, en términos de nivel de desarrollo de las fuerzas productivas y calidad de vida, entre las tres macrorregiones —Occidente, Central y Oriente— en que está dividido el país (cuadro 22).

Las provincias occidentales exhiben índices muy superiores en lo tocante a producto per cápita total, industrial y agropecuario, así como en productividad por trabajador. Los diferenciales de salarios son, en cam-

bio, menos agudos. Las provincias de la macrorregión Central se ubican en una situación intermedia. Las diferencias más agudas parecen originarse en los desniveles del desarrollo industrial, lo que puede estar manifestando una fuerte heterogeneidad en escalas de producción y tecnologías.

También en calidad de vida se observa un ordenamiento semejante (cuadros 23 y 24).

En atención a estos antecedentes, en los últimos años se ha privilegiado el desarrollo de las provincias orientales, en las cuales se están materializando importantes proyectos portuarios, energéticos, químicos, textiles y de construcción.

Cuadro 24

**INDICADORES SELECCIONADOS DEL DESARROLLO DE LA HABANA  
CON RESPECTO AL PAÍS**

A. Indicadores demográficos				
Relación población en La Habana/Cuba		Tasa (porcentaje) de crecimiento de la población		
Año	Porcentaje	Años	Cuba	La Habana
1958	21.0	1954-1959	2.3	2.9
1970	20.5	1960-1965	2.5	2.6
1975	20.6	1966-1970	1.9	1.6
1980	19.9	1970-1982	1.2	0.7
1982	19.8			

B. Indicadores de educación y salud				
Tasa de escolaridad La Habana/Cuba (Cuba = 100)		Indicadores de salud		
Año	Educación primaria	Educación media	Porcentaje de camas de La Habana	Porcentaje de médicos en La Habana
1958	...	...	61.7	64.5*
1970	...	...	45.5	...
1975	100.1	107.8	42.7	...
1980	100.8	106.9	40.9	...
1982	101.2	107.7	37.3	47.2

C. Indicadores de construcción		D. Indicadores de salario promedio	
Relación valor bruto de construcción La Habana/Cuba		Relación salario promedio La Habana/Cuba	
Año	Porcentaje	Año	Cuba = 100
1970	13.7	1970	...
1975	15.4	1977	112.7
1980	25.8	1980	108.8
1982	27.5	1982	105.2

Fuente: Anuarios Estadísticos [37].

\*Estimación sobre la base de datos de Anuarios.



## Capítulo VI

### EL DESARROLLO GLOBAL Y LA PLANIFICACION: COMENTARIOS FINALES

#### A. INTRODUCCION

El objetivo de este capítulo final es ofrecer una visión sumaria de los principales aspectos que se desprenden de nuestro análisis y que dan cuenta parcialmente del estado actual del sistema cubano de planificación. No se pretende acometer una evaluación de la política económica y social, ni del sistema de planificación, en términos de la calidad o grado de cumplimiento de las proyecciones, aun cuando se trate de una dimensión sin duda importante para calificar esta experiencia. En el caso cubano, es particularmente complejo dicotomizar la relación plan-realidad y discernir qué distorsiones obedecen a factores propios de la planificación y cuáles otras son atribuibles a problemas exógenos, que interactúan sobre la mencionada relación.

El propósito es analizar el sistema en su sentido más global, tratando de considerar aspectos como la relación entre la dirección político-económica y la planificación; el grado de consolidación del sistema, en cuanto a su montaje y operación y al uso del instrumental para dirigir, ejecutar y controlar la política económica; el grado de internalización por parte de sus múltiples ejecutores. Interesa, más específicamente, examinar el uso del instrumental de planificación para el tratamiento de situaciones complejas, como las crisis de origen externo. El objeto consiste en determinar si en ese tipo de situaciones la planificación ha logrado entregar una orientación concreta. Igualmente, interesa analizar cuáles son los grandes desafíos o áreas de tensión que se visualizan en este terreno para el futuro próximo.

Nos referiremos luego a algunas de las características del desarrollo económico y social cubano de largo plazo (1959-1983), a fin de dar un marco al análisis del desarrollo del sistema de planificación, partiendo de la base que ambos elementos se hallan vinculados en forma estrecha.

Posteriormente se hará referencia al montaje y funcionamiento del sistema de planificación, para centrar enseguida el análisis en la relación dirección político-económica y planificación. Finalmente se formulan algunas reflexiones sobre los principales desafíos que enfrenta el SDPE.

## B. ELEMENTOS DEL DESARROLLO ECONOMICO-SOCIAL DE LARGO PLAZO

### 1. El gravitante papel de la política social

A lo largo de todo el período el objetivo central y prioritario de la política social, ha consistido en la elevación del bienestar de la población. La política social ha marcado la estrategia global de desarrollo del país, no obstante la diversidad de las situaciones por las que la economía ha atravesado. En el transcurso de más de un cuarto de siglo, la evolución tanto del PNB per cápita como del precio internacional del azúcar —parámetro clave en la economía cubana— han experimentado fluctuaciones de enorme intensidad. Sin embargo, en ningún momento ha disminuido la prioridad de los objetivos asociados a la búsqueda del pleno empleo, la erradicación de la extrema pobreza, la redistribución del ingreso, y la satisfacción de las necesidades básicas. Tales contratiempos se han traducido únicamente en la postergación de algunos incrementos de consumo o en la modificación de determinados énfasis pero no en el sacrificio de los consumos básicos de la población.

La redistribución del ingreso se ha procurado mediante i) el subsidio de los precios de los productos de primera necesidad y el sistema de racionamiento, buscando así garantizar un abastecimiento básico igualitario a toda la población, independientemente de su nivel de ingresos; ii) la reducción de tarifas de los servicios básicos y de los alquileres; iii) la gratuidad de los servicios sociales, con lo que toda la población goza de libre acceso a la salud, la educación, la cultura, los deportes y la seguridad social; iv) una política de remuneraciones que ha impedido que la brecha entre el salario básico mínimo y el máximo supere la relación 1 a 5 o 1 a 7, en diferentes períodos. El incremento del ingreso monetario de la población se ha promovido mediante el pleno empleo y la política salarial. Para la erradicación de la extrema pobreza se han utilizado los mecanismos ya mencionados, aparte de brindar un tratamiento especial a los sectores sociales más urgidos o más vulnerables.

La tónica de la política social ha estado dada por su carácter integral; la masificación de los programas, en una primera etapa, y la preferencia otorgada a la satisfacción de las necesidades básicas, la prioridad acordada a la educación, la tendencia a la eliminación o atenuación, en cuanto al acceso al desarrollo de las diferencias entre campo y ciudad y entre regiones; y participación amplia de la población en el diseño y la aplicación de la política social.

En materia ocupacional, en una primera etapa se privilegió la búsqueda del pleno empleo, sin conferirse mayor trascendencia a los aspectos relacionados con la productividad de los puestos de trabajo generados. Así, entre 1960 y 1970, la desocupación se redujo de 11.8 a

1.3%, en tanto que la productividad mejoró apenas el 0.4% medio anual. En la década de los setenta se toma conciencia que el virtual estancamiento de la productividad constituye una severa limitante para el desarrollo y se formula toda una política de estímulos para incrementarla, merced a lo cual ésta sube a una tasa media anual de 4.3%.

La política de pleno empleo no sólo busca redistribuir e incrementar el ingreso de la población, sino que guarda también correspondencia con la valoración intrínseca que el sistema le asigna al trabajo.

En educación, la secuencia fue semejante. Primero se erradicó el analfabetismo y se universalizó la enseñanza primaria y se extendió la enseñanza secundaria. Posteriormente, se desplegaron esfuerzos para elevar los niveles de calidad de la enseñanza y su grado de concordancia con el Plan de Desarrollo, en especial en los casos de la educación media y superior.

La política de salud puso el acento en una primera etapa, en la formación acelerada de recursos humanos, la dotación de infraestructura física y la participación popular en las tareas preventivas. Actualmente, los desafíos están más asociados con la calidad de la relación médico-paciente y paciente-entorno.

Otra de las características de la política social reside en la prioridad otorgada a los consumos básicos, sobre el de los bienes prescindibles, lo que queda de manifiesto en las diferentes etapas del proceso. Así, el sistema de racionamiento intenta garantizar el consumo básico de dichos bienes. Así, las prioridades han sido alimentación, salud, educación; luego, vestuario, calzado y vivienda; y, finalmente, los durables y otros bienes prescindibles.

La definición de lo que es básico —y por ende— imprescindible, está asociada, sin duda, al grado de desarrollo del país, al nivel educacional de su población, lo cual se refleja de una u otra forma en la priorización. Por ejemplo, durante 1970-1975 las tasas de inversión fueron bastante altas. Sin embargo, al deteriorarse el precio del azúcar se decidió mantener los niveles de consumo ya alcanzados por la población, a costa de sacrificar el proceso de acumulación procurándose financiar el proceso económico mediante el ahorro de insumos y la mejora de la productividad. Situación semejante se vivió en 1982. En ambos casos, no obstante, se comprimió algunos consumos o componentes de la política de bienestar social, relacionados con el consumo de bienes prescindibles y los programas de vivienda.

La opción preferencial por los jóvenes queda de manifiesto en la envergadura de los recursos destinados a educación, cultura, deportes. A través de estos programas se ha procurado la transmisión del valor del trabajo colectivo, del quehacer manual, de la vida rural, etc. Cuba es uno de los pocos países en América Latina que ha ensayado una política integral para reducir las diferencias entre el desarrollo del campo y la ciudad.[61]

Por eso se ha concedido gran importancia a la dotación de infraestructura social y productiva en el sector rural y en las regiones más atrasadas, a la creación de polos o subsistemas de desarrollo, y al funcionamiento de los Organos Locales del Poder Popular. Con estas medidas se ha logrado aminorar el ritmo de migración a La Habana, cuya población mantiene la importancia relativa que mostraba en los años 60.

Los logros en el campo social —pleno empleo, erradicación de la extrema pobreza, redistribución del ingreso y ampliación de los servicios de salud y educación—, se han dado en forma simultánea con una tasa media de crecimiento del producto satisfactoria de acuerdo a estándares internacionales (cuadro 25). Ello muestra las posibilidades de compatibilizar una política de redistribución de ingresos con la búsqueda del crecimiento del producto.

Si se comparan las tasas de expansión obtenidas en los años de posguerra (1945-1960) por otras economías socialistas —7 a 8% anual— el desempeño de la economía cubana parece modesto (4.7%). Sin embargo, el punto de partida y el contexto internacional difieren bastante. Cuba acusaba a fines de los años cincuenta un grado considerable de subdesarrollo, con las carencias consiguientes en materia de infraestructura económica y social y de formación de recursos humanos.

## 2. Los cambios en la estructura económica y crecimiento

Las principales modificaciones en este aspecto tienen lugar en los tres primeros años del proceso revolucionario y se encuentran asociadas a las relaciones de producción, al socializarse el aparato productivo y, por lo tanto, el excedente y su manejo. La estructura económica en cambio, no experimenta mayores variaciones. La importancia relativa del azúcar disminuye apenas de 80.6 a 77.1% de las exportaciones totales entre 1958 y 1982. Cabe advertir, empero, que la significación de las exportaciones totales en el Producto Social Global (PSG) más que se duplicó, pasando de una cifra cercana al 10% a prácticamente 23%. En el sector agropecuario,

Cuadro 25

### EVOLUCION DEL PSG TOTAL Y PER CAPITA, 1958-1983

(Porcentajes)

Periodo	Total	Per cápita
1961-1970	2.8	0.8
1971-1980	5.7	4.5
1958-1980	4.7	3.1
1980-1983	6.3	5.6

Fuente: [57], [59], [41].

la participación de la agricultura cañera aumenta de casi 30% en 1962, a 40% en 1982. En la actividad manufacturera, de otra parte, la gravitación de la industria azucarera sube de 15.3% a 18.1%.

El desempeño de la economía cubana ha estado siempre estrechamente vinculado a la trayectoria del azúcar en el mercado mundial, cuyo precio exhibe una extrema fluctuabilidad. Importante influencia ha ejercido también el alza del precio de los combustibles, ya que Cuba carece de recursos energéticos tradicionales y su sistema de generación de energía es fundamentalmente termoeléctrica, de un lado, en tanto que su producción es altamente insumidora de energía, del otro. Las catástrofes climáticas, la presencia de pestes y plagas tropicales en el sector agropecuario y las condiciones de pago de la deuda externa con los países de economías de mercado, han repercutido desfavorablemente también en el mencionado desempeño. Este cuadro tan vulnerable se ha visto compensado en gran medida por la relación entablada con el CAME a partir de 1972 y que consulta ventajosas condiciones para el precio del azúcar que el país exporta, el combustible que debe adquirir y el financiamiento externo que requiere.

Durante la década del 60, el crecimiento del producto per cápita no llega al 1%, mientras que en la década del 70, la tasa sube 4.5%, lo cual determina una tasa en todo el período 1958-1980, de 3.1%. En 1980-1983, se registra un alza a 5.6% que se repite en 1984-1985.

En alguna medida, las fluctuaciones en el ritmo de expansión del producto obedecen a las diferentes prioridades que han prevalecido en el período en materia de asignación de los recursos, ya que, al contrario de lo ocurrido en la política social, no ha habido una estrategia única de desarrollo económico.

En una primera etapa —inicios de la década de los 60— el acento se puso en la diversificación de la producción, de modo de aminorar la dependencia del país respecto del azúcar. La simultánea socialización de los medios de producción suscitó en su conjunto una serie de tensiones en el sector productivo y se tradujo en un escaso crecimiento económico.

A consecuencias de estos pobres resultados, en la segunda mitad de la década de los 60 los esfuerzos se concentraron totalmente en el incremento de la producción de azúcar, fijándose como meta "la zafra de los 10 millones". Ello puso en gran tensión el sistema productivo, suscitando negativas repercusiones posteriores. También en este período se decide el abandono de las relaciones monetario-mercantiles entre empresas y de la contabilidad de costos, lo que significó el descuido de los aspectos de eficiencia económica y una concentración casi exclusiva en el logro de las metas de producción, cualesquiera que fuese su costo en términos de recursos.

En una tercera etapa, que se inicia en la década de los setenta y que se prolonga hasta la fecha se opta, a la luz de la experiencia acumulada, por

una diversificación selectiva. En lo sustantivo, ella se ha caracterizado por un mayor énfasis en aquellos sectores productivos —alimentos, vestuario, calzado, textil, electrodomésticos, materiales de construcción (especialmente elementos pre-fabricados), etc.— relacionados con las políticas sociales. Se procuró asimismo una mayor integración con el sector exportador, fundamentalmente el agróexportador y, en especial, el azucarero, inaugurándose la fabricación interna de bienes de capital para ingenios azucareros y estimulándose la producción de fertilizantes y otros. Dentro de esta política se inserta también la búsqueda de un uso más integral de la caña de azúcar, mediante la industrialización de una serie de sus derivados como los tableros de bagazos, los alimentos para animales y la alcoquímica.

El aumento y la diversificación de las exportaciones, constituye otra de las características de esta etapa. Además del incremento de la producción y exportación de azúcar, níquel, pesca, café y tabaco, se procura el desarrollo de una línea de exportaciones no tradicionales, en la que se inscribe una serie de bienes intermedios, el turismo y el transporte internacional.

Se privilegia también la mejoría de la productividad, a través de la implantación de estímulos materiales individuales y colectivos a los trabajadores y de la introducción de nueva tecnología y racionalización de la organización del trabajo.

Las relaciones monetario-mercantiles entre empresas son restablecidas, prestándose ahora mayor énfasis a la efectividad económica de la producción y al uso del instrumental de precios, costo, ganancia y rentabilidad en el marco del Plan. Finalmente, en este período se advierte una mayor selectividad en materia de inversiones e importaciones.

Durante la segunda mitad de la década de los 70, además de los cambios que se operan en los parámetros exógenos, se acometen importantes cambios en el sistema de gestión. La implantación del cálculo económico, trae aparejadas reformas de precios, de salarios, de procedimientos, de descentralización de decisiones, del marco institucional y otros.

Este esfuerzo racionalizador queda de manifiesto en la mejoría del desempeño de la economía cubana en los últimos años, no obstante el deterioro del contexto internacional. Sin embargo, las fluctuaciones de un año a otro, siguen siendo muy intensas. Por ejemplo, en 1981 el producto creció en 12%, y al año siguiente en apenas 2.5.

La industrialización ha ido acompañada de un incremento considerable de las importaciones y de un cambio de la estructura de las mismas, semejante al de otros países latinoamericanos que han vivido este proceso. La participación de las importaciones en el PSG aumentó de 15% en 1965 a casi 24% en 1982 (cuadro 26), fenómeno estrechamente vinculado al fenómeno antedicho. Entre los años 1958 y 1982, la significación de los

Cuadro 26

**ESTRUCTURA Y PARTICIPACION DE LAS  
IMPORTACIONES EN EL PSG**

*(Porcentajes)*

Año	Consumo	Estructura por tipos de bienes			Importaciones PSG
		Intermedios	De capital	Total	
1958	39.1	34.1	26.8	100.0	...
1965	24.6	38.0	37.4	100.0	15.0
1970	17.1	59.3	23.6	100.0	22.1
1980	13.0	61.7	25.3	100.0	25.9
1982	13.6	63.9	22.5	100.0	23.9

Fuente: Anuarios [37].

bienes intermedios dentro del total de las importaciones aumentó notoriamente, reduciéndose la de los bienes de consumo final, lo que refleja el estilo de industrialización seguida.

Pese a los esfuerzos desplegados, el incremento de las exportaciones ha sido sistemáticamente algo inferior al de las importaciones, configurándose un crónico déficit en la balanza comercial. Recién en 1983 se obtuvo por primera vez un superávit comercial en divisas convertibles.

La economía cubana sigue siendo, pues, bastante dependiente del sector externo. Si bien su producto se ha expandido, las características de dicho crecimiento distan de haber superado esta dependencia, lo cual limita las posibilidades de lograr un modelo de desarrollo autónomo y autosostenido.

### 3. El uso de los factores

#### a) *Inversión*

El esfuerzo de inversión es intenso hasta 1978. En la década de los sesenta, la inversión se expande al 7.5% anual. Posteriormente, merced a la favorable trayectoria del precio del azúcar, casi triplica su ritmo anterior, llegando a 25% en el cuatrienio 1975-1978. El descalabro que se produce luego con el precio del azúcar y la decisión política de no reducir sustancialmente los niveles de vida alcanzados por la población hace que se opte por sacrificar la tasa de acumulación.

Las tasas de inversión declinaron a niveles inferiores del 19%, lo que en todo caso habría permitido sustentar tasas razonables de crecimiento. Sin embargo, la efectividad económica de la inversión en Cuba ha sido baja, al menos en el corto plazo. En parte ello se explica por el elevado componente de la inversión correspondiente a infraestructura social y económica, que es de lenta maduración. En esta línea se inscriben

una gran cantidad de proyectos de riego, embalses, caminos, comunicaciones, educación, salud, etc. Por otro lado, el proceso inversionista ha adolecido de diversas insuficiencias. Así, durante la década de los setenta, se acometieron gran cantidad de proyectos productivos, cuyo término hubo de postergarse e incluso abandonarse, por problemas de capacidad de gestión y escasez de recursos.

El ordenamiento del proceso inversionista, iniciado a fines de la década del 70, constituye por lo anteriormente dicho, un avance importante. En efecto, define más específicamente el proceso de evaluación, incorpora los requerimientos materiales de los proyectos al sistema de balances, garantizando su ejecución, y aumenta el nivel de selectividad de las inversiones que se acometen.

Es probable que a causa de estos cambios, la efectividad de la inversión haya mejorado, no obstante la merma de su monto absoluto. El cambio en la estructura de la inversión ha variado y es coherente con las prioridades en la asignación de recursos. Así, en los últimos años se ha incrementado la inversión en la esfera productiva, en particular, en la actividad manufacturera. Ello obedece a que la estrategia de diversificación selectiva y de innovación tecnológica para aumentar la productividad se orienta en su mayoría al sector industrial. Por otra parte, el grueso de la inversión en infraestructura social, llevada a cabo para superar las principales limitaciones al desarrollo, ya se ha realizado, si bien persisten problemas cuya solución es bastante costosa, como es el habitacional.

#### b) *Empleo*

A comienzos de 1959 había 700 mil desocupados en Cuba. El objetivo fue lograr el pleno empleo, independientemente de los niveles de productividad de las ocupaciones generadas. En una primera etapa, la desocupación bajó en forma considerable, creándose alrededor de 485 mil ocupaciones en un lapso de tres años, vía fundamentalmente el incremento de los niveles de utilización de la capacidad instalada productiva, lo que al corto andar planteó severas restricciones. El desarrollo de la política social —alfabetización, extensión de la educación primaria y secundaria, así como de los servicios de salud— y el incremento de los efectivos de la Defensa Nacional generaron también muchas ocupaciones. Así, en 1970 la tasa de desempleo alcanzaba apenas al 1.3% de la PEA (cuadro 28).

Simultáneamente, se promovió la incorporación masiva de la mujer al trabajo, como una forma de integrarla al proceso revolucionario, para lo cual se crearon círculos infantiles y otras facilidades. No es extraño entonces que la tasa de crecimiento de la ocupación femenina, haya sido muy superior a la de los varones (11.2 y 1.2%, respectivamente, en el quinquenio 1960-1965).



A partir de los años setenta se advierte una mayor preocupación por la efectividad económica en el uso de los recursos, y en particular por la productividad. Se toma conciencia de que esta última constituye una importante fuente de la acumulación y de la capacidad de mejoramiento del nivel de vida.

Los niveles de productividad fueron bajos en el sexenio 1965-1970, debido fundamentalmente a la carencia de estímulos materiales directos que diferenciaran distintos niveles de rendimiento en el trabajo y a severas limitaciones en la oferta de bienes, deteriorándose así la disciplina laboral.

La implantación del sistema de cálculo económico en la década de los 70, significó vincular estrechamente el salario a la productividad, instaurándose estímulos materiales individuales y colectivos a los trabajadores. Paralelamente se lleva adelante una política de innovación tecnológica y de racionalización en la organización del trabajo. En virtud de estas medidas, más de 200 mil trabajadores fueron desplazados de la agricultura cañera, los que lograron ser absorbidos en el sector servicios, que mostró un importante dinamismo. Con todo, este reacomodo tiene límite, por lo que el mecanismo de absorber los desplazados mediante el aumento de la productividad debiera estar centrado en el incremento de los niveles de inversión. Pero éstos, a su turno, se hallan supeditados a la situación económica del país y a la evolución del contexto internacional. Es presumible, en consecuencia, que ésta constituya un área potencial de problemas en lo tocante a la compatibilización de los objetivos del pleno empleo con los del aumento de la productividad.

El otro cambio cualitativo que exhibe la fuerza de trabajo tiene que ver con su creciente nivel de calificación. Se genera así la necesidad de crear ocupaciones más modernas, lo que puede incidir en la introducción más intensiva de tecnología avanzada, que por lo común, es intensiva también en uso de capital, en particular de divisas.

#### 4. Bienestar social y desarrollo económico

Salvo en el quinquenio 1965-1970, el grado de satisfacción de las necesidades básicas se incrementa a ritmos similares o superiores a los de expansión del producto per cápita (cuadro 27).

Desde una perspectiva de largo plazo (más de dos décadas), no cabe duda que los avances han sido importantes. Los niveles de salud de la población cubana están entre los más altos de América Latina y se asemejan a los que muestran algunos países industrializados. La extrema pobreza ha desaparecido y prácticamente no existe desempleo. El ingreso monetario se ha incrementado ininterrumpidamente, a una tasa promedio anual de 4.8% entre 1958 y 1980. En forma simultánea, tiene lugar una intensa redistribución con la que la brecha entre salarios mínimos y

máximos se ha reducido significativamente. Se estima que entre 1953 y 1978, la participación del 40% de la población más pobre en el Ingreso Nacional, sube de 13.2 a 24.1%. En el mismo período, la del 5% de la población de mayores ingresos se redujo a menos de la mitad. La malnutrición ha descendido de 40 a 5%, en el mismo período, en tanto que entre 1965 y 1981 el consumo per cápita de calorías aumentó 13% y el de proteínas, 17%. [69]

La totalidad de la población tiene asegurado el libre acceso a la salud, la educación, la cultura, los deportes, la seguridad social. Los precios de los productos básicos son bajos. Los alquileres de las viviendas absorben no más del 10% del ingreso familiar. Sin embargo, el propio mejoramiento de las condiciones de vida y de los niveles educacionales acrecienta las demandas, en términos cuantitativos y cualitativos. Continúan racionados todavía un 25% de los productos alimentarios y un 20% de los bienes manufacturados de consumo masivo, cuyo nivel de oferta es muy inferior a la demanda. La distribución de bienes durables (electrodomésticos y vehículos), se encuentra en buena medida vinculada a la política de estímulos materiales a los trabajadores. El déficit habitacional sigue siendo significativo.

## 5. El contexto del desarrollo

Entre los factores que han favorecido el desarrollo de la economía cubana, destaca la relación con los países del CAME, que se ha traducido en:

— Convenios bilaterales y multilaterales que estipulan para períodos de cinco años los precios y volúmenes de los productos que se intercambiarán, así como los flujos de créditos y asistencia técnica, lo que proporciona un marco básico y estable para planificar el desarrollo.

Cuadro 27

### EVOLUCION DEL PRODUCTO PER CAPITA Y DEL GRADO DE SATISFACCION DE NECESIDADES BASICAS, (1958-1980)

(Porcentajes)

Período	Producto material bruto	Satisfacción de necesidades básicas*
1958-1961	0.8	1.7
1961-1965	-0.2	0.2
1966-1970	1.6	-1.2
1971-1975	8.2	8.5
1976-1980	2.9	3.0

Fuente: [69].

\*Índice combinado de gastos en alimentos, vestuario, vivienda, educación y salud.

Cuadro 28

**CUBA: EVOLUCION DE ALGUNOS INDICADORES  
RELACIONADOS CON EL EMPLEO**

A. Desempleo	1953	1958	1960	1962	1970	1981
Tasa porcentual sobre la PEA	8.4	12.5	1.8	9.0	1.3	3.4

B. Productividad	1960-1970	1970-1980	1958-1980	1980-1981	1981-1982
Tasa porcentual media anual variación productividad del trabajo	0.5	4.3	3.0	1.0	3.6

C. Ocupación según sexo	Promedio anual de crecimiento	
	Mujeres	Hombres
1960-1965	11.2	1.2
1965-1970	7.1	2.3
1970-1975	5.8	1.7

Fuente: [59].

— Precios superiores a los del mercado internacional para los productos exportados por Cuba, como el azúcar, e inferiores para los que tiene que importar, básicamente petróleo.

— Ajustes de precios de exportaciones e importaciones, que están sujetos a periódicos cambios a fin de atenuar las fluctuaciones a la tendencia al deterioro de los términos de intercambio.

— Créditos para el desarrollo de condiciones muy blandas, con tasas de interés anual del 2-2.5% y en algunos casos nulas. Se estima que entre 1960-1978 el conjunto de países socialistas —incluido China— prestó a Cuba casi US\$5 200 millones de dólares.[59]

— Renegociación de los compromisos de la deuda externa con la URSS, en términos ventajosos para Cuba.

Como contrapartida está el bloqueo emprendido por Estados Unidos y cuya intensidad no ha variado significativamente en los 25 años transcurridos desde su puesta en vigencia. Este bloqueo y las tensiones en las relaciones con dicho país, han implicado fuertes incrementos en el gasto militar y han agudizado los problemas de disponibilidad de divisas. El acceso de Cuba a los créditos de desarrollo de la banca multilateral se ha visto entrabado por razones políticas. Adicionalmente la pérdida del mercado de Estados Unidos, cliente natural por distancia y tamaño, para las exportaciones e importaciones cubanas, ha constituido un golpe muy

rudo. Cuba ha debido importar desde grandes distancias (países del CAME), insumos y bienes imprescindibles, con la consiguiente elevación de los costos de transporte y tiempo de abastecimiento, que obliga a su turno a la mantención de inventarios superiores a los normales. Según estimaciones del Banco Nacional de Cuba, el bloqueo hasta 1981 había ocasionado al país un perjuicio del orden de los US\$9 000 millones, considerando sólo algunos de los factores mencionados,[59] cifra poco inferior al total de la deuda externa.

### C. MONTAJE Y OPERACION DEL SISTEMA DE PLANIFICACION

Las autoridades consideran que el montaje de los componentes básicos del nuevo esquema de planificación, asociado al sistema de cálculo económico, ha sido un paso importante para mejorar la eficacia del sistema. Así, a mediados de los ochenta estaban en plena operación los diferentes tipos de planes (anual, quinquenal y perspectivo); las distintas dimensiones (global, sectorial territorial) de los mismos; los instructivos metodológicos para realizarlos; la formación de recursos humanos y el aparato institucional, que garantiza la participación de los distintos niveles en la planificación.

La experiencia acumulada constituye un importante activo. Planes anuales se vienen elaborando desde 1962. Los planes quinquenales formulados desde mediados de la década de los 70 ya son tres, y se está concluyendo un plan perspectivo hasta el año 2000. La dimensión territorial de la planificación ha sido incorporada a partir de la segunda mitad del decenio pasado.

A esa época corresponde también la elaboración y publicación de los instructivos metodológicos (1979) para las distintas secciones del Plan. Se continúa trabajando en el perfeccionamiento de algunos balances intersectoriales y financieros.

Entre los años 1976 y 1983 JUCEPLAN y el Instituto de Dirección Superior de la Economía despliegan un intenso esfuerzo de formación masiva de recursos humanos en las metodologías de planificación, dirigido al personal de los Organismos de la Administración Central, Organismos Locales del Poder Popular y las empresas.

También se ha completado el montaje de los diferentes niveles del marco institucional del sistema de planificación, incluida la dimensión territorial.

En cuanto a la operación del sistema, recién se está superando la etapa de profundas transformaciones que la implantación del sistema de cálculo económico trajo aparejado. Las múltiples reformas (de gestión, precios, salarios, métodos, instrumental económico, marco institucional, etc.), acometidas en forma simultánea, han impedido una operación fluida, meta que se espera alcanzar a fines de los ochenta. La explicación

estriba en que los recursos humanos están recién familiarizándose con el instrumental económico. Ciertamente es que existe considerable experiencia acumulada en la elaboración del Plan, pero otra cosa es el uso fluido del instrumental económico requerido para una planificación eficaz.

En términos generales, los avances en el montaje del sistema y su puesta en operación han sido notorios. Ellos y la implantación del cálculo económico a partir de 1976 significaron un importante salto cualitativo en el SDPE. En este proceso destacan la retroalimentación alcanzada respecto tanto de los contenidos como de la metodología; y la internalización de la planificación.

En términos generales existe una permanente autoevaluación. Periódicamente se celebran asambleas evaluatorias de la implantación del SDPE, donde se llevan a cabo exhaustivos análisis de las dificultades con que tropieza la aplicación de la metodología utilizada en sus diferentes niveles. De estas asambleas, en las que participan los distintos ejecutores del Plan, salen propuestas de cambios. Importante, en este sentido, es también el debate del Plan al interior de las empresas y de los Organos del Poder Popular. Esta permite examinar una serie de inquietudes de la base respecto a los contenidos del Plan. De esta forma el proceso de planificación se enriquece. Las apreciaciones posiblemente más tecnocráticas de los funcionarios de la Administración Central se matizan con los puntos de vista de los actores sociales, que conocen mejor sus problemas cotidianos y pueden aportar desde una perspectiva regional.

En cuanto a la internalización de la planificación, es sabido que se trata de un proceso muy largo, que puede involucrar a generaciones completas. Se estima que en el caso cubano los distintos eslabones del sistema han ido internalizándola en su sentido más amplio. Lo refleja la propia decisión del I Congreso del PCC (1975) de elevar el papel del Plan como instrumento de dirección económica. Los problemas que la no-planificación suscitó en el desarrollo económico y social, discutidos a fondo en las diferentes instancias, entre los dirigentes y sus bases, etc., contribuyeron a una adecuada toma de conciencia al respecto. Así, la nueva etapa del proceso de planificación, que se emprende a partir de 1975 en adelante, ha sido socialmente asumida.

#### **D. RELACIONES ENTRE EL SISTEMA DE PLANIFICACION Y EL SISTEMA DE DIRECCION POLITICO-ECONOMICA**

En el estado de desarrollo, los contenidos y los métodos del sistema de planificación cubano se refleja claramente la dirección económica y política del proceso. Cabría afirmar incluso que la articulación plan político-dirección económica-sistema de planificación se va reforzando de manera paulatina. No ocurre necesariamente así en otros países, donde la planificación y el plan político —explícito o implícito— apuntan a menudo en direcciones disímiles.

Las fases por las que ha atravesado la planificación en Cuba guardan estrecha relación con las orientaciones fundamentales que presiden necesariamente el sistema de dirección económica a lo largo del cuarto de siglo que se inicia en 1958: centralización de la gestión económica y, posteriormente, una gradual descentralización de la misma.

La primera etapa se caracteriza por la falta de recursos humanos calificados y de capital; profundas transformaciones políticas, económicas y sociales; tránsito de un sistema social a otro, con los costos consiguientes en términos de la generación de la nueva capacidad de gestión de reemplazo y de control de la situación política, para atenuar las presiones internas y externas. Se torna necesario entonces introducir un alto grado de centralización, que se expresa también en el sistema de planificación, el que a su turno es también bastante centralizado y no considera mayormente la utilización del instrumental económico.

La segunda etapa, a partir de 1976, se caracteriza por un mayor control de la situación política y una mayor disponibilidad de recursos humanos y de capital. El problema consiste ahora en la persistencia de presiones externas. Se han formado los nuevos recursos humanos; existe capacidad de gestión; se ha internalizado el concepto de planificación; hay desarrollo de las fuerzas productivas pero el manejo de la economía se torna más complejo. Este nuevo cuadro permite y requiere una mayor descentralización de la gestión. A esta etapa corresponde la implantación del sistema de cálculo económico —que da cierta autonomía a las empresas— y el nuevo carácter que adquiere el sistema de planificación.

Un elemento importante de esta etapa lo constituye una mayor participación institucionalizada de la población en el sistema de dirección económica, con el establecimiento de los Organos Locales del Poder Popular en 1976. Ello se manifiesta principalmente en el sistema de planificación territorial, erigiéndose los OPP en una instancia básica del proceso de planificación.

## E. PERSPECTIVAS Y DESAFIOS DEL SDPE

Las autoridades consideran que el esfuerzo desplegado en el montaje y puesta en marcha del nuevo sistema de planificación y de cálculo económico debiera empezar a rendir la plenitud de sus frutos en los años venideros, con resultados importantes en la gestión económica.

Sin embargo, para el futuro próximo se avizoran también diversos conflictos derivados de la interacción de objetivos o factores contradictorios, que será necesario tratar de compatibilizar.

Habría, en efecto, que armonizar los mejores niveles educacionales alcanzados por la población, con sus requerimientos de una calidad de vida superior y sus demandas de trabajo más calificado. Ello plantea los problemas del consumo y del desarrollo tecnológico, con sus implicancias en lo tocante a la escasez de recursos.

Cuadro 29

**AMERICA: NIVEL DE SATISFACCION DE LAS  
NECESIDADES DE CALORIAS Y PROTEINAS**

Países	Grado porcentual de satisfacción			
	Calorías		Proteínas	
	1966-1968	1978-1980	1966-1980	1978-1980
<b>1. América del Norte</b>				
Canadá	101.6	99.6	103.5	99.8
Estados Unidos	104.8	108.3	112.4	108.9
<b>2. Centroamérica</b>				
<b>México y el Caribe</b>				
Costa Rica	71.7	78.0	60.6	61.5
Cuba	81.0	84.1	72.2	74.9
Dominica	59.5	63.3	44.9	47.6
El Salvador	57.0	64.1	54.7	58.8
Guatemala	61.1	61.2	58.9	57.0
Honduras	63.8	64.5	57.8	52.6
Jamaica	70.9	76.2	66.0	64.7
México	83.2	83.1	74.3	76.6
Trinidad y Tabago	71.3	80.1	64.1	76.6
<b>3. América del Sur</b>				
Argentina	100.8	100.4	113.6	114.2
Bolivia	59.4	61.9	54.2	53.8
Brasil	77.1	74.6	68.9	60.5
Chile	85.2	81.0	79.4	75.5
Ecuador	59.6	62.0	54.4	49.7
Paraguay	82.4	86.1	79.8	83.0
Perú	69.0	64.2	66.1	57.4
Uruguay	87.9	85.1	92.3	88.6
Venezuela	71.8	78.6	63.8	72.2

Fuente: [37].

Será preciso igualmente compatibilizar el aumento de la productividad, como base para elevar el nivel de vida de la población, con el compromiso del pleno empleo y la restricción de recursos para inversión.

También habrá que compatibilizar el intercambio comercial con los países del CAME —que ofrece estabilidad, buenas condiciones de precios, pero altos costos de transporte— con el intercambio con las economías de mercado, que implica disponibilidad de divisas convertibles, menores costos de transporte y un mayor dinamismo y progreso técnico para el sector industrial.

La armonización entre niveles de centralización y descentralización en la gestión económica constituirá otro de los desafíos previsibles. Por una parte, con la descentralización se gana en fluidez y agilidad en el sistema y se incentiva una mayor participación en búsqueda de los objetivos. Por otra, cuando hay una restricción más o menos severa de los

recursos, como es el caso de las divisas, no parece recomendable descentralizar decisiones fundamentales.

Semejante problema representa la compatibilización, en un sistema de mayor descentralización y con un uso más intenso del instrumental económico, entre los intereses del individuo, la empresa y la sociedad, y entre la región y el nivel nacional. También la armonización entre el consumo individual y el social entraña un problema arduo. En general, la tendencia en los países socialistas ha apuntado a expandir el consumo social y la gratuidad de los bienes. Como contrapartida se comprueba que la no discriminación de un rendimiento con otro en la retribución al trabajo genera baja productividad, por lo que es aconsejable, en alguna medida al menos, ligar ingresos con rendimiento.

Así, el equilibrio entre los incentivos morales y materiales, individuales y colectivos, plantea otro desafío. Semejante equilibrio deberá procurarse entre los trabajadores de la producción y también en los de la Administración Central. Estos últimos usualmente no son considerados en la política de estímulos materiales y, en alguna medida, debieran ser vinculados a las metas del Plan, a fin de evitar tendencias al burocratismo.

La compatibilización entre el desarrollo del turismo internacional y las comunicaciones y efectos sobre la transmisión del consumismo desde otras sociedades, plantea un desafío de gran envergadura.

Por otra parte, la introducción de tecnologías avanzadas y la explotación intensiva de la tierra para satisfacer los requerimientos alimentarios deben ser compatibilizadas con la protección de los recursos naturales y del medio ambiente.

Por último, será preciso armonizar el uso del mercado con la planificación. La experiencia de las economías socialistas muestra que en las primeras etapas del desarrollo, la planificación puede ser extremadamente útil para construir la infraestructura económica y social del sistema. Sin embargo, a medida que la economía crece y se diversifica, se vuelve más compleja y difícil la dirección centralizada, haciéndose necesaria la reintroducción de las relaciones de mercado y la descentralización de decisiones bajo una política única de desarrollo. Ello no conspira contra la naturaleza misma del sistema, sino que por el contrario, fortalece la eficacia económica, la generación de excedentes y por ende el aumento sostenido del nivel de vida de la población.

#### NOTAS

<sup>1</sup> El tipo de cambio oficial es de 0.90 dólares norteamericanos por peso cubano (\$).

<sup>2</sup> El deterioro de los términos de intercambio de Cuba entre 1980 y 1982 fue de 42% con las economías de mercado y 8% con los países del CAME. Con estos últimos existen mecanismos de compensación bianuales, que permitieron revisar los términos de intercambio, aliviando la situación para 1983.



<sup>3</sup> En 1982 los intereses pagados ascendieron a unos \$340 millones y las amortizaciones de préstamos de corto plazo a \$640 millones, mientras que los préstamos recibidos a largo plazo alcanzaron apenas a \$32 millones. Las tasas de interés a las cuales se obtuvieron los préstamos de corto plazo oscilaban alrededor del 19% o más.

<sup>4</sup> Algunos parámetros de referencia son: para la industria de bienes de capital y bienes intermedios, una tasa de eficiencia del 12%; para la industria química 16-17%; para la industria ligera y el turismo, 20%.

<sup>5</sup> A principios de 1981 se implanta una Reforma de Precios Mayoristas, de Acopio y de Tarifas Técnicas, que abarca los precios de empresa (de producción) para los bienes intermedios, de consumo y de capital, así como los precios internos de los bienes importados.

A fines de ese año se implanta una Reforma de Precios Minoristas para los bienes de consumo. Aproximadamente por la misma época, se lleva a cabo la Reforma General de Salarios.

<sup>6</sup> El impuesto de circulación, que es aportado íntegramente al Presupuesto Estatal, puede ser un porcentaje sobre el valor de la producción vendida al por mayor; una cantidad fija en pesos por unidad vendida, o la diferencia entre el precio minorista y el mayorista, restando el descuento mercantil.

<sup>7</sup> Existe otra variante, en la que el precio se determina de acuerdo al coeficiente de rentabilidad ramal/fondos productivos. La aplicación de este método entraña complejidades aún mayores.

<sup>8</sup> Los pagos con cargo a la ganancia son por concepto de uso de fondos productivos (fondos básicos y medios de rotación); renta fija (opcional, en vías de implantación); intereses sobre los créditos utilizados y saldo libre de ganancia, después de descontar los fondos de estimulación económica.

<sup>9</sup> Se dice restantes egresos operativos, ya que aunque los descuentos para Seguridad Social y otros son parte del costo de producción, provienen a su vez del Presupuesto Estatal.

<sup>10</sup> La desocupación llega en 1980 al 3.4% de la PEA. La cifra es consecuencia de incompatibilidades entre el tipo de ocupaciones buscadas y las disponibles, y entre la calificación de la mano de obra y los requerimientos. Por otra parte, la merma de los niveles de actividad económica y la introducción de nueva tecnología hicieron declinar el empleo en la esfera productiva. Sin embargo, en estos casos el Estado tiene el deber de garantizar empleo a todo aquel que esté en disposición de trabajar.

<sup>11</sup> Se jubila por edad, las mujeres a los 55 años y los hombres a los 60.

<sup>12</sup> Con una parte de este monto se pagaba la vivienda al propietario; con otra se aportaba a un fondo de construcción de nuevas viviendas.



## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- [1] *El Estado actual de la planificación en América Latina y el Caribe*, Cuaderno del ILPES Nº 28, Chile 1982.
- [2] *Sobre las dificultades objetivas de la Revolución: lo que el pueblo debe saber*. Entrevista realizada al Presidente de JUCEPLAN, Humberto Pérez por Marta Harnecker, Cuba 1979.
- [3] *Algunos aspectos del Sistema de Planificación*. I Reunión de Expertos de Planificación de los Países del Caribe, JUCEPLAN, Cuba 1979.
- [4] *Notas sobre el Sistema de Planificación y el Sistema de Dirección de la Economía en Cuba*. Reunión de Ministros de Planificación de América Latina y el Caribe en Venezuela, JUCEPLAN, Cuba 1977.
- [5] *El Sistema de Planificación en Cuba*. IV Conferencia de Ministros de Planificación en América Latina y el Caribe en Buenos Aires, JUCEPLAN, Cuba 1983.
- [6] *Decreto Ley 67 de organización de la Administración Central del Estado*. Ministerio de Justicia, Cuba 1983.
- [7] "Calendario y procedimiento para la elaboración de propuesta de cifras directivas - Plan 1984", JUCEPLAN, Cuba 1983.
- [8] *Informe General al II Congreso del PCC*, Cuba 1980.
- [9] *The Economy of Socialist Cuba: a Two-Decade Appraisal*, Carmelo Mesa-Lago, University of New Mexico Press, USA 1980.
- [10] *Los Organos de Poder Popular and Participatory Democracy in Cuba: a Preliminary Analysis*, R.M. Ritter Archibald, USA.
- [11] *Cuestiones de la Economía Planificada* Nº 3, JUCEPLAN, Cuba, mayo-junio 1980.
- [12] *Manual de Economía Política del Socialismo*, Parte I. Iván Oleinik, Ed. de Ciencias Sociales, Cuba 1977.
- [13] *Segunda Plenaria Nacional de Chequeo de la Implantación del SDPE*, JUCEPLAN, Cuba 1980.

- [14] *Economía de Empresas Industriales*, 2a Parte. A.M. Omarov, Cuba 1976.
- [15] "Tercera Plenaria Nacional de Chequeo de la Implantación del SDPE. Discurso de Humberto Pérez", *Revista Divulgación*, JUCEPLAN, Cuba 1982.
- [16] *Revista Interamericana de Planificación*, Sociedad Interamericana de Planificación, Nº 61. México 1982.
- [17] *Dirección de la Economía Socialista*. A.M. Omarov, Cuba 1977.
- [18] "Pasos Sólidos" (entrevista con Humberto Pérez realizada por la Revista Cuba Internacional), *Revista Divulgación*, JUCEPLAN, Cuba, enero 1983.
- [19] "Serie de Discursos: Asamblea Nacional de Poder Popular, Segundo Período de Sesiones", *Revista de Divulgación*, JUCEPLAN, Cuba, marzo 1983.
- [20] *Sobre los Organos de Poder Popular. Resolución*, PCC, Cuba 1976.
- [21] *Estudio Económico de América Latina 1982: Cuba*. CEPAL, noviembre 1983.
- [22] "Los planes quinquenales de desarrollo en Cuba (1976-1980 y 1981-1985): comparación, evaluación y perspectivas". Carmelo Mesa-Lago, *Desarrollo Económico*, vol. 22, Nº 87, octubre-diciembre 1982.
- [23] "La dependencia económica externa de Cuba y su repercusión sobre su política exterior". Carmelo Mesa-Lago, *Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*, enero-marzo 1982.
- [24] *Cuestiones de la Economía Planificada* Nº 7, JUCEPLAN, Cuba, enero-febrero 1981.
- [25] *Cuestiones de la Economía Planificada* Nº 8, JUCEPLAN, Cuba, marzo-abril 1981.
- [26] *Manual de Economía Política del Socialismo, Parte III*. Iván Oleinik, Editorial de Ciencias Sociales, Cuba 1977.
- [27] *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, 15 de febrero de 1982.
- [28] *Planificación de la Economía Socialista*, Facultad de Economía de la Universidad de Lomorosov, URSS 1975.
- [29] *Planificación del Costo, la Ganancia y la Rentabilidad, Sección 10*, JUCEPLAN, Cuba 1979.

- [30] "Tercera Plenaria Nacional de Chequeo de la Implantación del SDPE. Intervención de Humberto Pérez", *Revista Divulgación*, JUCEPLAN, Cuba 1982.
- [31] *Cuentas Nacionales y Producto Material en América Latina*, Estudios e Informes de la CEPAL N° 17, Chile 1982.
- [32] "Balance y Planificación de la Economía Nacional", Sección 6 de las *Indicaciones Metodológicas*, JUCEPLAN, Cuba 1979.
- [33] *Elaboración de una Estrategia de Desarrollo y su vinculación a los Planes a largo, mediano y corto plazo en Cuba*, JUCEPLAN, Cuba 1978.
- [34] *Boletín de Planificación*, N° 7, ILPES, marzo 1979.
- [35] "Balances Materiales y Planificación del Abastecimiento Técnico Material", *Indicaciones Metodológicas*, Sección N° 7, JUCEPLAN, Cuba 1979.
- [36] "Planificación del Comercio Exterior y las Divisas", *Indicaciones Metodológicas*, Sección N° 8, JUCEPLAN, Cuba 1979.
- [37] *Anuario Estadístico de Cuba 1982*, Comité Estatal de Estadísticas, Cuba.
- [38] *Cuba en Cifras 1982*, Comité Estatal de Estadísticas, Cuba.
- [39] *Estadísticas Financieras Internacionales*, Fondo Monetario Internacional, enero 1984.
- [40] *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1983*, Banco Mundial.
- [41] *Estudio Económico de América Latina 1983: Cuba*, CEPAL, 1984 (versión preliminar).
- [42] *Revista de la CEPAL* N° 22, Chile, abril 1984.
- [43] *Economía y Desarrollo*, N° 72, Publicación de la Universidad de La Habana.
- [44] *Economía y Desarrollo*, N° 67, Publicación de la Universidad de La Habana.
- [45] *Economía y Desarrollo*, N° 65, Publicación de la Universidad de La Habana.
- [46] *Economía y Desarrollo*, N° 64, Publicación de la Universidad de La Habana.
- [47] *Planificación del Trabajo, el Salario y los Cuadros*, JUCEPLAN, Cuba 1979.

- [48] *Cuestiones de la Economía Planificada*, Nº 2, JUCEPLAN, Cuba, marzo-abril 1980.
- [49] *Los planes quinquenales de desarrollo de Cuba (1976-1980 y 1981-1985). Comparación, evaluación y perspectivas*, Carmelo Mesa-Lago. USA.
- [50] "Planificación de las Inversiones", *Indicaciones Metodológicas* Nº 5, JUCEPLAN, Cuba 1979.
- [51] *Decreto Nº 5 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros: Reglamento del Proceso Inversionista*, Cuba, febrero 1979.
- [52] "Planificación de la Circulación Mercantil", *Indicaciones Metodológicas* Nº 12, JUCEPLAN, Cuba 1979.
- [53] Planificación de la elevación del nivel de vida de la población", *Indicaciones Metodológicas* Nº 15, JUCEPLAN, Cuba 1979.
- [54] "Planificación del comercio y de otras actividades productivas", *Indicaciones Metodológicas* Nº 18, JUCEPLAN, Cuba 1979.
- [55] *Economía y Desarrollo*, Nº 75, Publicación de la Universidad de La Habana, Cuba.
- [56] *Trabajos sobre los progresos y obstáculos de la planificación y la política económica y social en la República de Cuba*, julio 1984, JUCEPLAN, Cuba.
- [57] "Planificación de los Servicios Comunales y Personales", *Indicaciones Metodológicas* Nº 13, JUCEPLAN, Cuba 1979.
- [58] *El desarrollo económico cubano. Resumen Estadístico comentado*, JUCEPLAN, Cuba 1979.
- [59] *Estudio acerca de la erradicación de la extrema pobreza en Cuba*, Centro de Investigaciones de la Economía Mundial, Cuba, septiembre 1983.
- [60] "Planificación de los Servicios Sociales", *Indicaciones Metodológicas*, Sección 14, JUCEPLAN, Cuba 1979.
- [61] *Apreciaciones sobre el estilo de desarrollo y sobre las políticas sociales en Cuba*, CEPAL, México, noviembre 1979.
- [62] *Anuario Estadístico de América Latina 1983*, CEPAL.
- [63] *Experiencias sobre planificación territorial en Cuba*, JUCEPLAN, Cuba, abril 1977.
- [64] "Planificación territorial", *Indicaciones metodológicas del Plan*, Sección Nº 17, JUCEPLAN, Cuba 1979.

- [65] *Metodología para el esquema de desarrollo de las ciudades*, IPF-JUCEPLAN, Cuba, abril 1983.
- [66] *Metodología para el esquema de desarrollo de la provincia*, IPF-JUCEPLAN, Cuba, abril 1982.
- [67] "Planificación de la producción agropecuaria y silvicultura", *Indicaciones metodológicas*, Sección 3, JUCEPLAN, Cuba 1979.
- [68] *La crisis económica y social del mundo*, Fidel Castro, Informe a la VII Cumbre de los Países no Alineados, 1983.
- [69] *Economic Growth, Basic Needs and Income Distribution in Revolutionary Cuba*, Claes Brundenius, University of Lund, Malmö, Suecia, 1981, pp. 142 y 151.







# Publicaciones del ILPES

INSTITUTO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE  
DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL  
Casilla 1507 — Santiago de Chile

## CUADERNOS DEL ILPES

Con el nombre común de Cuadernos del ILPES, el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social inició en 1967 diversas publicaciones que ebrigan en su conjunto un mismo propósito: el de informar a un público amplio de algunas de sus tareas de investigación y de enseñanza que no pueden menos de modificarse continuamente, ya sea por nuevas orientaciones de la ciencia o por la aparición de problemas antes desconocidos. Esa información quiere hacerse en los Cuadernos de tal modo que sea como la invitación a un diálogo en el que se apoye realmente una auténtica cooperación intelectual.

### Apuntes de Clase

- I. 1. *Teoría y programación del desarrollo económico*, por Jorge Ahumada, 1967, 3ª ed. 1973, 99 pp.
- I. 2. *Asignación de recursos, programación lineal y teoría económica*, por José Ibarra, 48 pp. (Agotado)
- I. 3. *Cinco modelos de crecimiento económico*, por Pedro Paz y Octavio Rodríguez, 1968, 3ª ed. 1973, 123 pp.
- I. 4. *Control de la ejecución de proyectos por el método del camino crítico (PERT)*, por Antonio Baltar, 1968, 3ª ed. 1973, 60 pp.

### Manuales Operativos

- II. 1. *Manual de medición de costes por programas*, 1968, 2ª ed. 1971, 94 pp.
- III. 2. *La planificación de la encuesta industrial*, por Retórico Fretes, 1971, 83 pp.

### Anticipos de Investigación

1. *El marco histórico del proceso de desarrollo y subdesarrollo*, por Osvaldo Sunkel, 48 pp. (Agotado)
2. *Consideraciones sobre la estrategia de industrialización de América Latina*, 1967, 48 pp.

3. *La infraestructura en la planificación del desarrollo*, por Ricardo Cibotti, 1968, 2<sup>a</sup> ed. 1971, 60 pp.
4. *Metodología de evaluación de los recursos naturales*, por Estevam Strauss, 1969, 2<sup>a</sup> ed. 1972, 81 pp.
5. *Análisis de proyectos de integración*, por Benjamín Hopenhayn y Héctor Fernández, 1962, 2<sup>a</sup> ed. 1972, 50 pp.
6. *La programación monetario-financiera en relación con el desarrollo económico*, 1968, 2<sup>a</sup> ed. 1972, 95 pp.
7. *El planeamiento de la educación*, por Simón Romero L. y Sebastián Ferrer M., 148 pp. (Agotado)
8. *Consideraciones sobre ocupación industrial*, 1969, 2<sup>a</sup> ed. 1973, 92 pp.
9. *Los recursos humanos en el desarrollo de América Latina*, por Esteban Lederman, 1969, 2<sup>a</sup> ed. 1971, 77 pp.
10. *Los recursos hidráulicos de Chile*, por Nathaniel Wollman, 1969, 119 pp.
11. *Notas sobre integración, bienestar y evaluación de proyectos*, por Louis Lefebvre, 1969, 2<sup>a</sup> ed. 1973, 49 pp.
11. *Notes on integration, welfare and project valuation*, by Louis Lefebvre, 1970, 27 pp.
12. *Notas sobre formulación de proyectos*, por Benito Roitman y Hernán Calderón, 1970, 3<sup>a</sup> ed., 1986, 115 pp.
13. *La planeación en las formas de la racionalidad*, por José Medina Echavarría, 1971, 71 pp.
14. *Algunas reflexiones sobre la juventud latinoamericana*, por Aldo E. Solari, 1971, 107 pp.
15. *La exportación de manufacturas latinoamericanas*, por Gérard Fichet, 1972, 107 pp.
16. *Estructura familiar: estudio sobre los sectores populares de Quito, Ecuador*, por Alfredo Jaramillo, 1973, 115 pp.
17. *Tipología de América Latina: ensayo de medición de las discontinuidades sociales*, por Rolando Franco, 1973, 116 pp.
18. *Estudios sobre educación y empleo*, por Aldo E. Solari, 1973, 95 pp.
19. *Problemas del desarrollo social de América Latina*, 1974, 113 pp.
20. *Tres ensayos sobre ciencia, tecnología y desarrollo*, por Juan Aya, 1974, 59 pp.
21. *Formulación de proyectos agropecuarios, extractivos, de transporte y de energía*, por Hernán Calderón y Benito Roitman, 1974, 2<sup>a</sup> ed., 1986, 167 pp.
22. *La programación monetario-financiera en el Uruguay*, por Bernard van der Wolf, 1974, 130 pp.
23. *Distribución del ingreso, tecnología y empleo en Ecuador, Perú y Venezuela*, por Víctor E. Tokman, 1975, 177 pp.
24. *La corrección monetaria. Cuatro estudios*, 1976, 183 pp.
25. *Planificación de corto plazo: la dinámica de los precios, el empleo y el producto*, 1977, 129 pp.
26. *El proceso de planificación en América Latina: escenarios, problemas y perspectivas*, por Aldo E. Solari y otros, 1980, 80 pp.
27. *Técnicas de análisis regional con información limitada*, por Sergio Boisier, 1980, 170 pp.
28. *El estado actual de la planificación en América Latina y el Caribe*, 1982, 2<sup>a</sup> ed., 1986, 278 pp.
29. *Política económica, organización social y desarrollo regional*, por Sergio Boisier, 1982, 3<sup>a</sup> ed., 1986, 149 pp.
29. *Economic policy, social organization and regional development*, by Sergio Boisier, 1982, 140 pp.
30. *La planificación y la política económica en América Latina y el Caribe, 1980-1982*, 1984, 91 pp.
31. *La planificación y las políticas públicas en 1982-1984 y perspectivas para la segunda mitad del decenio*, 1986, 144 pp.
32. *Ensayos sobre descentralización y desarrollo regional*, 1987, 96 pp.

## LIBROS

1. *Discusiones sobre planificación*, 1966, 12ª ed. 1981, 143 pp.
2. *Planificación del desarrollo industrial*, por Héctor Soza V., 1966, 9ª ed. 1981, 368 pp.
3. *Filosofía, educación y desarrollo*, por José Medina Echavarría, 1967, 5ª ed. 1975, 323 pp.
4. *Planificación y presupuesto por programas*, por Gonzalo Martner, 1967, 10ª ed. 1978, 511 pp.
5. *La brecha comercial y la integración latinoamericana*, 1967, 2ª ed. 1978, 287 pp.
6. *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, por Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, 1970, 15ª ed. 1981, 385 pp.
7. *El sector público en la planificación del desarrollo*, por Ricardo Cibotti y Enrique Sierra, 1970, 9ª ed. 1981, 271 pp.
8. *Estrategia y plan*, por Carlos Matus, 1972, 3ª ed., 1981, 192 pp.
9. *Estadística básica para planificación*, por Arturo Núñez del Prado, 1971, 10ª ed. 1981, 234 pp.
10. *Discusiones sobre programación monetario-financiera*, 1972, 399 pp.
11. *Discurso sobre política y planeación*, por José Medina Echavarría, 1972, 231 pp.
12. *Guía para la presentación de proyectos*, 1973, 9ª ed. 1981, 230 pp.
13. *Experiencias y problemas de la planificación en América Latina*, 1974, 2ª ed. 1979, 281 pp.
14. *La planificación del desarrollo agropecuario*, por Jesús González y otros, Vol. I, 1977, 3ª ed. 1981, 334 pp; Vol. II, 1977, 2ª ed. 1981, 599 pp.
15. *El aprovechamiento de las tierras tropicales en América Latina*, por Michael Nelson, 1977, 333 pp.
16. *Planning a system of regions*, by Sergio Boisier, 1981, 2nd. ed., 1986, 245 pp.
17. *Experiencias de planificación regional en América Latina: una teoría en busca de una práctica*, 1981, 390 pp.
18. *Financiamiento de las políticas sociales*, 1983, 95 pp.
19. *Evolución de las políticas sociales en Chile, 1964-1980*, 1983, 153 pp.
20. *Aspectos metodológicos de las políticas de desarrollo social*, 1984, 116 pp.



### كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم - استلم منها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

#### 如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经销处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售处。

#### HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

#### COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

#### КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

#### COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

Las publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y las del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) se pueden adquirir a los distribuidores locales o directamente a través de:

Publicaciones de las Naciones Unidas  
Sección de Ventas — DC-2-886  
Nueva York, NY, 10017  
Estados Unidos de América

Publicaciones de las Naciones Unidas  
Sección de Ventas  
Palais des Nations  
1211 Ginebra 10, Suiza

Unidad de Distribución  
CEPAL — Casilla 179-D  
Santiago de Chile

