

CUBA

1. Rasgos generales de la evolución reciente

La economía cubana logró en 2013 un crecimiento del PIB del 2,7%, inferior al del año previo (3,0%) en un contexto de deterioro de sus términos de intercambio. De esta manera, los precios de productos exportables como el níquel y el azúcar cayeron y los de varios alimentos que se importan al país se elevaron en el mercado internacional. Los ingresos derivados del turismo, fuente importante de divisas, alcanzaron un incremento del 1,9%, y la llegada de turistas solo se incrementó un 0,5%. La exportación de servicios siguió su dinámica positiva, por lo que la balanza comercial de bienes y servicios cerró con un superávit de 1.256 millones de dólares.

Internamente, la dinámica del PIB se vio alterada por una tasa de inversión alejada de lo esperado por el gobierno. A pesar de que crece a una tasa del 8% anual, la inversión fija como proporción del PIB todavía es baja (alrededor del 12,6%). Por otra parte, el déficit fiscal cerró el año en un 1,2% del PIB, lejos de lo previsto (3,6%), sobre todo a causa de una reducción más pronunciada de los gastos que de los ingresos con respecto a lo proyectado. Finalmente, en 2013 se registró una inflación del 0,6% (promedio de enero a diciembre)¹. En 2014 se pronostica una tasa de crecimiento del PIB del 1,4 %; la persistencia del deterioro de los términos de intercambio junto con el bloqueo económico, la baja productividad y condiciones climáticas adversas siguen siendo elementos importantes que impiden un crecimiento más dinámico. A nivel sectorial, el gobierno cubano proyecta evoluciones positivas en la industria azucarera, el sector agropecuario y el sector de hoteles y restaurantes; sin embargo, se prevé un bajo crecimiento de la industria manufacturera.

Para 2014 se estima un déficit fiscal equivalente al 4,7% del PIB (superior al 1,2% de 2013), que será financiado mediante la emisión de bonos soberanos. Una característica importante del presupuesto de este año es que los gastos corrientes aumentan de manera considerable respecto del total de gastos: mientras que en 2013 esta proporción fue de un 88,7%, en 2014 se proyecta que alcanzará un 94,4%. Este incremento tiene que ver con un aumento significativo en el rubro de financiamiento a la exportación y sustitución de importaciones, de un 41,4% respecto de 2013.

Durante este año se espera que ganen mayor presencia en la economía las cooperativas no agropecuarias (CNA), creadas en julio de 2013, en los sectores de la construcción, el transporte, la gastronomía y la industria ligera, entre otros. Al cierre de 2013 se habían creado en el país 198 cooperativas de este tipo. En el presupuesto del Estado para 2013 se estableció la creación de un fondo de desarrollo que funciona como garantía para la concesión de créditos y que se mantendrá en 2014. Además, continúa el proceso de unificación monetaria, aunque sin un cronograma conocido, en el sector empresarial.

Por otra parte, sigue ganando presencia en el empleo total el trabajo por cuenta propia. Al cierre de mayo de 2014 se hallaban bajo este régimen más de 467.000 personas. De este modo,

¹ Cabe señalar que en el cálculo de este indicador no se consideran los productos comercializados en pesos convertibles (CUC).

aumentó el peso del empleo no estatal en el total y representa actualmente el 24,8%. La tasa de desempleo de 2013 se ubicó en un 3,3% y se proyecta que en 2014 se mantendrá en niveles similares.

Durante el primer cuatrimestre de 2014 se aprobó la nueva ley de inversión extranjera (que sustituye a la de 1995), ante el requerimiento de inversiones directas anuales del orden de 2.000 a 2.500 millones de dólares para impulsar el desarrollo de la economía cubana, según declaraciones del Ministro del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera. Asimismo, se dieron a conocer importantes medidas para fortalecer la autonomía y competitividad de la empresa estatal. Entre estas, se encuentran la libertad para que la empresa fije los precios de sus excedentes de producción, la posibilidad de pagar a los trabajadores por los resultados y la retención de un mayor porcentaje de sus utilidades.

2. La política económica

a) La política fiscal

Si bien en 2013 el gobierno había estimado un déficit fiscal del 3,6% del PIB, este cerró el año en un 1,2%, debido sobre todo a una mayor reducción de los gastos que de los ingresos con respecto a lo proyectado. En cuanto a los gastos, se presentaron disminuciones tanto en la actividad presupuestada como en la no presupuestada² y, en menor medida, en los gastos de capital. Con respecto a los ingresos, disminuyeron en mayor proporción con respecto a lo proyectado los no tributarios que los tributarios. A diferencia de años anteriores, un 51% del déficit fiscal se financió por medio de préstamos de bancos comerciales y el resto con emisión monetaria.

Para 2014 se proyecta un déficit fiscal del 4,7% del PIB, que será financiado mediante la emisión de bonos soberanos. Será el Ministerio de Finanzas y Precios la entidad encargada de emitir los bonos, con plazos de amortización hasta 20 años y una tasa de interés media anual del 2,5%. Estos bonos serán adquiridos por el Banco Central de Cuba (30%) y por instituciones bancarias nacionales (70%).

Una característica importante del presupuesto de este año es que los gastos corrientes aumentan de manera considerable respecto del total de gastos: mientras que en 2013 esta proporción fue del 88,7%, en 2014 pasará, según lo proyectado, al 94,4%. Este incremento tiene que ver con la expansión significativa de los gastos en actividades no presupuestadas, sobre todo en el rubro de financiamiento a la exportación y sustitución de importaciones, que se eleva un 41,4% respecto de la cifra de 2013, al destinarse recursos para el fondo de compensación a las exportaciones de azúcar (1.718 millones de pesos cubanos) y para la adquisición a productores agropecuarios de 329.000 toneladas de arroz (1.175 millones de pesos cubanos), 40.000 toneladas de frijoles (820 millones de pesos cubanos), 155.000 toneladas de carne de cerdo (651 millones de pesos cubanos), 112.000 toneladas de maíz de alimento animal (331 millones de pesos cubanos), 24.000 toneladas de carne y leche para la industria (646 millones de pesos cubanos) y 21.000 toneladas de conservas vegetales (74 millones de pesos cubanos), entre otros. Destaca también la reducción considerable de los gastos de capital y de los subsidios a pérdidas empresariales. En este año continúa en operación el fondo de desarrollo para las cooperativas no agropecuarias, creado en 2103, que funciona como garante para la concesión de créditos.

² Los gastos destinados a la actividad no presupuestada se refieren básicamente a diferentes tipos de subsidios para cubrir, por ejemplo, las pérdidas de empresas estatales y la subvención a unidades presupuestadas con tratamiento especial, organizaciones y asociaciones. También se incluye el rubro de otras transferencias corrientes.

b) Las políticas monetaria y crediticia

Continúa en progreso la bancarización de la economía cubana que comenzó con la entrada en vigor a fines de 2011 del Decreto Ley núm. 289 y de varias resoluciones que amparan el otorgamiento de crédito y la apertura de cuentas corrientes a personas naturales, como cuentapropistas, pequeños agricultores y otros trabajadores del ámbito no estatal. De la misma manera, en febrero de 2013 entraron en vigor facilidades crediticias que amplían la gama de garantías para obtener un crédito bancario, así como las posibilidades de asegurar su pago. De este modo, según datos de autoridades cubanas, de diciembre de 2011 a diciembre de 2013, más de 243.000 personas naturales habían recibido financiamiento por un monto de 2.062 millones de pesos cubanos, de los cuales el 63,8% se había destinado a la construcción de viviendas. En julio de 2013 entraron en vigor medidas crediticias en apoyo a las CNA, en especial para el financiamiento del capital de trabajo e inversiones. Al finalizar 2013 se habían otorgado créditos por 9,4 millones de pesos.

El crecimiento interanual de la liquidez en manos de la población en pesos cubanos (agregado M2A(CUP)), es del 7,1% al cierre de 2013. El leve despunte de este indicador se debe fundamentalmente al similar comportamiento del efectivo en circulación. A partir de octubre se aceleró el crecimiento tanto del efectivo como del ahorro, lo que podría atribuirse al anuncio del inicio del proceso de unificación monetaria.

c) La política cambiaria

En los lineamientos de la política económica y social aprobados en abril de 2011, se establece como una prioridad el avance hacia la unificación monetaria; también se reconoce que este es un proceso complejo, por lo que su puesta en marcha requiere de una rigurosa preparación. Durante 2011 y 2012 no hubo pronunciamiento oficial sobre el comienzo de la unificación monetaria. Sin embargo, en esos años se estableció implícitamente un tipo de cambio diferente para la venta directa de productos agropecuarios a los hoteles y restaurantes dedicados al turismo. A fines de 2011, en la Gaceta Oficial del Gobierno de Cuba se anunció un tipo de cambio diferente para este tipo de transacciones (7 pesos cubanos (CUP) = 1 peso cubano convertible (CUC)). Más adelante, en enero de 2013, el gobierno aumentó la cantidad de la compensación de 7 a 9 pesos cubanos, a fin de incentivar a los productores.

En octubre de 2013, las autoridades anunciaron el inicio del proceso de unificación monetaria. Según el comunicado oficial, los principales cambios en esta primera etapa afectarían a las personas jurídicas. Se anunciaron medidas como la extensión de la posibilidad que había hasta el momento de aceptar en las tiendas que venden en CUC, pagos en CUP con tarjetas magnéticas denominadas en esta moneda. Además, se aprobó que experimentalmente y en lugares seleccionados se efectuaran pagos en efectivo en CUP tomando como base para el cálculo el tipo de cambio de Casas de Cambio, S.A. (CADECA), de 25 CUP por 1 CUC.

A comienzos de marzo de 2014 se dieron a conocer tres resoluciones que modifican la norma cubana de contabilidad de operaciones en moneda extranjera y pesos convertibles, lo cual es necesario ante la inminente firma del decreto de unificación monetaria (llamado “día cero”) y, por tanto, la eliminación del CUC. Asimismo, se establecieron las metodologías de formación de los precios mayoristas y minoristas para las personas jurídicas. Estas normativas son las primeras regulaciones que se emiten en materia de precios y contabilidad, como parte del complejo camino hacia la unificación monetaria.

d) Otras políticas

La nueva ley de inversión extranjera fue aprobada en marzo pasado por la Asamblea Nacional del Poder Popular de Cuba y publicada en abril de 2014 junto con su reglamento, y permite al inversionista extranjero incursionar en la mayoría de los sectores de la economía (se exceptúan la educación, la salud y las fuerzas armadas). El mismo gobierno establece garantías para la inversión y ofrece beneficios fiscales atractivos al inversionista externo. En la nueva ley, la inversión adopta alguna de las modalidades siguientes: i) empresa mixta, ii) contrato de asociación económica internacional y iii) empresa de capital totalmente extranjero. Cabe señalar que esta última modalidad no tiene los beneficios fiscales otorgados a las otras dos formas de inversión extranjera.

El gobierno da a conocer esta nueva ley ante la necesidad de Cuba de recibir inversiones directas anuales por un monto de 2.000 a 2.500 millones de dólares para impulsar su desarrollo, según declaraciones del Ministro del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera. Esta iniciativa surge tras dar a conocer la creación de la Zona Especial de Desarrollo Mariel, decretada por el gobierno en septiembre de 2013 y entre cuyos objetivos principales están: i) generar exportaciones y promover la sustitución de importaciones, ii) atraer inversión extranjera directa, iii) estimular el establecimiento de empresas nacionales o extranjeras y iv) garantizar su articulación con el resto de la economía.

3. La evolución de las principales variables

a) La evolución del sector externo

En 2013 el valor de las exportaciones de bienes disminuyó un 5,3% y el de las importaciones creció un 6,6%. A este resultado contribuyeron una serie de factores. En principio, afectó tanto el menor precio internacional del níquel como la baja de la producción nacional de este metal por las tareas de mantenimiento de la planta Che Guevara en Holguín. Por otra parte, disminuyó el precio internacional del azúcar y no se cumplió con el plan de la zafra. Además, se incrementaron los precios de una buena parte de los alimentos que se importan, los que constituyen alrededor del 20% del total de importaciones. Por lo anterior, se produjo un déficit comercial de mercancías que se cubrió con el superávit de la balanza de servicios (por la exportación de servicios de alto valor agregado), de modo que la balanza comercial de bienes y servicios terminó con un saldo positivo de 1.256 millones de dólares, aunque este superávit resultó inferior al logrado en 2012.

En el primer trimestre de 2014 se observa una recuperación del precio internacional del níquel y del azúcar (del 38% y el 6%, respectivamente) con respecto a las cifras de fines de 2013; sin embargo, los precios de alimentos importados, como la leche, también registran alzas marcadas. Por otra parte, la llegada de turistas internacionales registró un incremento del 4,6 % (comparando el período de enero a mayo de 2014 con el mismo período del año anterior) y se espera para 2014 un aumento del 10%, por lo que el desempeño del turismo internacional en lo que resta del año deberá ser más dinámico para alcanzar dicha meta.

b) El crecimiento económico

La proyección oficial del crecimiento del PIB en 2014 es del 1,4% y en ella influye la baja actividad manufacturera originada en limitaciones financieras. El reducido nivel de inversión, respecto del considerado necesario, es un factor importante que influye también en la baja tasa de crecimiento económico, así como el recrudecimiento del bloqueo y las condiciones climáticas adversas. En 2014 el gobierno proyecta crecimientos de la industria azucarera, el sector agropecuario y el sector de hoteles y restaurantes. La restricción externa al crecimiento sigue pesando en la economía cubana.

El sector de la agricultura, ganadería y silvicultura se recuperó en 2013 (2,6%) pero se requiere superar el nivel de crecimiento en los años siguientes, pues aún prevalecen deficiencias considerables. Se espera que en 2014 se pongan en marcha acciones de mayor calado, según lo establecido en los lineamientos de la política económica y social, pues este sector es uno de los pivotes de la economía. Baste señalar que 127 de los 169 municipios son agropecuarios y que este sector emplea a cerca de un millón de trabajadores (el 20% de la fuerza laboral total). En 2014 se reforzará el mercado de insumos para agricultores; al respecto, ya se inició la venta liberada de insumos en el municipio especial Isla de la Juventud y se planea tener una tienda de insumos en cada municipio.

En el plan de la economía para 2014, se estableció que las empresas estatales tendrán mayor capacidad de ejecución. En ese sentido, a fines de abril de 2014 se dieron a conocer las modificaciones y adiciones al reglamento para la implantación y consolidación del sistema de dirección y gestión empresarial estatal (el anterior era de 2007), que tienen por objeto adaptarlo al nuevo modelo económico cubano y brindar mayor autonomía a esas empresas.

Una de esas modificaciones se refiere a la aprobación del plan empresarial, que anteriormente era efectuada ya sea por el ministro del ramo o por el presidente del Consejo de Administración Provincial según correspondiera, pero actualmente recae en el presidente de la Organización Superior de Dirección Empresarial (OSDE). De la misma manera, se establece que las empresas del Estado tienen libertad para fijar precios de sus excedentes de producción, después de cumplir con el encargo estatal. Asimismo, se incluyen directrices sobre las reservas de las empresas, así como la distribución de utilidades después de impuestos. Las empresas estatales podrán retener hasta el 50% de las utilidades después de impuestos al cierre del año, es decir, un 20% más que lo que hasta ahora estaba establecido. Además, se generaliza para todas las empresas la posibilidad de distribuir utilidades entre los trabajadores como estímulo por la eficiencia económica, siempre y cuando tengan una auditoría financiera con resultados satisfactorios o aceptables en los últimos 18 meses, se cumplan los indicadores directivos y no se deteriore la correlación entre el ingreso medio y la productividad.

Las reservas de las empresas se utilizarán para incrementar el capital de trabajo y financiar las inversiones y las tareas de investigación, desarrollo y capacitación, así como para amortizar créditos bancarios. De la misma manera, se podrá crear un fondo de compensación para cubrir desequilibrios financieros en la OSDE y acumular otras reservas para uso específico de la organización superior. Por otra parte, se dispuso el pago por rendimiento —sujeto a ciertas normas e indicadores de eficiencia— para los trabajadores de las empresas estatales, con la finalidad de incrementar la productividad del trabajo. En el caso de los trabajadores de unidades presupuestadas, se estableció como regla el pago por tiempo, es decir que el salario se devenga en función del tiempo trabajado.

c) La inflación, las remuneraciones y el empleo

La inflación en 2013 fue del 0,6% (promedio de enero a diciembre), inferior a la de 2012 (1,9%), aunque en esta medición no están considerados los productos en pesos convertibles, pues el instituto de estadística oficial no los informa al público.

Durante 2013 y en los primeros meses de 2014 se siguió incrementando el número de trabajadores en el sector no estatal, particularmente aquellos que se encuentran bajo el régimen de trabajo por cuenta propia. Así, hasta diciembre de 2013, 447.835 personas trabajaban por cuenta propia (en octubre de 2010 la cifra era de 157.000 y en diciembre de 2012 alcanzaba los 362.355 trabajadores). Al cierre de mayo, el número ascendió a más de 467.000 personas; el 65% de estos trabajadores se concentra en las provincias de La Habana, Matanzas, Villa Clara, Camagüey, Holguín y Santiago de Cuba. Las principales actividades que desempeñan son las siguientes: contratación de fuerza de trabajo (19%), elaboración y venta de alimentos (12%), transporte de carga y pasajeros

(10%) y arrendamiento de vivienda (6%). De esta manera, el peso del empleo no estatal en el total aumentó y actualmente representa el 24,8%. La tasa de desempleo de 2013 alcanza el 3,3% y se proyecta que en 2014 se mantendrá en niveles similares. Este año también se espera que las CNA sean una fuente importante de generación de empleo. Hasta mayo de 2014, se han constituido 249 CNA en los sectores de comercio, gastronomía, transporte de pasajeros y carga, construcción y energía, entre otros.

El Consejo de Ministros aprobó en marzo de 2014 un incremento considerable del salario de los más de 440.000 trabajadores del sector de la salud, que en algunos casos se elevó a más del doble; el alza se hará efectiva a partir de junio de este año. Además, se duplicó el pago por trabajar en horarios nocturnos para médicos, enfermeras, técnicos y otros trabajadores. En el caso del personal médico que trabaja en misiones en el exterior, específicamente en la República Bolivariana de Venezuela, se duplicarán los pagos en CUC.

También se tomó la decisión de incrementar los estímulos económicos a los deportistas de alto rendimiento en Cuba, y se mejoraron los salarios del personal que los acompaña, como terapeutas y masajistas, entre otros.

Cuadro 1
CUBA: PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 a/
	Tasas de variación anual b/								
Producto interno bruto total	11.2	12.1	7.3	4.1	1.5	2.4	2.8	3.0	2.7
Producto interno bruto por habitante	11.0	12.0	7.2	4.1	1.5	2.4	2.8	3.0	2.7
Producto interno bruto sectorial									
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	-11.6	-6.0	18.0	0.6	-0.2	-6.0	4.4	0.7	2.7
Explotación de minas y canteras	0.3	6.5	4.0	3.2	-3.3	7.4	1.4	2.1	-5.2
Industrias manufactureras	1.3	4.7	9.6	5.2	0.9	1.1	3.9	2.2	2.3
Electricidad, gas y agua	-1.6	3.4	7.9	0.6	0.8	-1.7	2.7	4.4	3.0
Construcción	18.9	37.7	-8.6	2.4	0.6	-7.5	-7.3	11.3	13.4
Comercio al por mayor y al por menor, restaurantes y hoteles	4.7	22.7	0.6	-0.8	2.2	3.1	6.3	5.3	4.5
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	8.2	9.1	6.4	6.6	2.5	2.6	3.6	6.2	1.8
Establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas	1.0	2.8	8.1	3.5	0.9	3.4	2.4	8.0	0.1
Servicios comunales, sociales y personales	30.2	8.0	14.6	7.5	3.2	4.9	0.6	-0.6	0.9
Producto interno bruto por tipo de gasto									
Gasto de consumo final	3.6	15.0	4.4	-0.3	1.2	5.9	0.5	1.9	...
Consumo del gobierno	10.4	7.9	10.5	2.6	1.7	2.2	-1.2	-0.6	...
Consumo privado	0.4	18.7	1.5	-1.8	0.9	7.9	1.4	3.3	...
Formación bruta de capital	33.0	26.0	2.4	21.9	-19.0	-0.7	7.1	8.6	...
Exportaciones de bienes y servicios	47.5	1.3	13.8	11.6	3.1	13.8	3.9	1.9	...
Importaciones de bienes y servicios	25.8	20.4	-1.1	7.4	-14.9	35.7	-1.9	0.8	...
Inversión y ahorro c/	Porcentajes de PIB								
Formación bruta de capital	10.8	11.7	10.2	14.8	10.9	10.6	8.3	...	...
Ahorro nacional	11.1	11.3	11.0	...	...	...	...	...	...
Ahorro externo	-0.3	0.4	-0.8	...	...	...	...	...	...

Cuadro 1 (conclusión)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 a/
Otros indicadores del sector externo									
Relación de precios del intercambio de bienes (índice 2005=100)	100.0	126.3	132.9	...	...	...	...	...	...
Transferencia neta de recursos (millones de dólares)	-633	-618	-960	...	...	...	...	...	...
Empleo									
	Tasas anuales medias								
Tasa de actividad d/	72.1	72.1	73.7	74.7	75.4	74.9	76.1	74.2	...
Tasa de desempleo abierto d/	1.9	1.9	1.8	1.6	1.7	2.5	3.2	3.5	3.4
Precios									
	Porcentajes anuales								
Variación de los precios al consumidor (diciembre a diciembre) e/	3.7	5.7	10.6	-0.1	-0.1	1.5	1.3	2.0	0.0
Tipo de cambio nominal (pesos cubanos convertibles por dólar)	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Tipo de cambio nominal implícito (pesos cubanos por dólar)	26.0	24.0	24.0	24.0	24.0	24.0	24.0	24.0	26.5
Variación de la remuneración media real	6.3	13.0	11.6	-1.5	0.1	4.6	3.0	0.2	0.3
Gobierno central									
	Porcentajes de PIB								
Ingresos totales	44.0	43.2	46.0	49.1	49.1	45.4	46.7	37.4	43.3
Ingresos tributarios	28.7	30.0	27.7	23.3	21.4	17.8	24.0	15.1	22.2
Gastos totales	48.6	46.4	49.2	56.0	53.9	49.0	48.4	41.9	42.1
Gastos corrientes	38.9	33.6	38.3	45.1	43.0	40.0	40.2	35.9	35.6
Intereses	1.2	1.2	1.4	1.4	1.1	1.3	0.0	0.0	0.0
Gastos de capital	7.2	9.1	8.3	8.1	8.2	6.1	5.7	5.6	5.3
Resultado primario	-3.3	-2.0	-1.8	-5.5	-3.8	-2.2	...	...	...
Resultado global	-4.6	-3.2	-3.2	-6.9	-4.9	-3.6	-1.8	-4.5	1.2
Moneda y crédito									
	Porcentajes del PIB, saldos a fin de año								
Base monetaria	31.6	26.0	60.4	31.1	24.5	23.0	...	...	...
M2	45.9	38.1	0.8	41.5	41.3	40.6	...	...	...

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

a/ Cifras preliminares.

a/ Cifras preliminares.

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

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

d/ Total nacional.

e/ Se refiere a los mercados en moneda nacional.