

La Constitución cubana de 2019 y el modelo económico

*Mauricio De Miranda Parrondo**

Han pasado dos años desde que entró en vigor la nueva Constitución cubana que reemplazó a la que había sido adoptada en 1976, con sendas reformas en 1992 y 2002¹.

En este texto, se analizarán los fundamentos económicos en la nueva constitución y cuáles han sido los alcances y las debilidades de las medidas adoptadas durante el período transcurrido desde la proclamación de la nueva norma legal.

El modelo económico y sus contradicciones.

El texto define el modelo económico como “un sistema socialista basado en la propiedad de todo el pueblo sobre los medios fundamentales de producción, como la forma de propiedad principal, y la dirección planificada de la economía, que tiene en cuenta, regula y controla el mercado en función de los intereses de la sociedad” (Constitución de Cuba, Art.18).

Se reconocen diversas formas de propiedad, como la “socialista de todo el pueblo, en la que el Estado actúa en representación y beneficio de aquel como propietario”, cooperativa, de las “organizaciones políticas, de masas y sociales”, privada, mixta, de instituciones y formas asociativas y personal, mientras se establece que la ley regula el “ejercicio y alcance de las formas de propiedad” (Artículo 22).

La “propiedad socialista de todo el pueblo” se reserva para las tierras

*De Miranda Parrondo, Mauricio. (La Habana, 1958). Doctor en Economía Internacional y Desarrollo, Universidad Complutense de Madrid. Licenciado en Economía, Universidad de La Habana. Profesor Titular del Departamento de Economía, Pontificia Universidad Javeriana Cali, Colombia. Editor y Coautor de varios libros y autor de varios artículos sobre la economía cubana. Contribuye sistemáticamente con el portal digital La Joven Cuba y mantiene el Blog sobre Economía, Política y Relaciones Internacionales. www.mauriciodemiranda.wordpress.com

¹El nuevo texto fue aprobado mediante referéndum el 24 de febrero de 2019 por el voto favorable del 86,85 % de los votantes, pero el 73,3 % del padrón electoral. El 9 % de los votantes lo hizo por el No y el 4,1 % restante fueron votos en blanco o nulos. Concurrió a votar el 84,4 de ciudadanos con derecho al voto, lo cual contrasta con el 98 % de participación y el 97,7 % de apoyo recibido por el proyecto constitucional de 1976 en su tiempo. La ley electoral cubana y la propia constitución no reconocen el derecho al voto de los cubanos residentes fuera del país, ni de aquellos que en alguna elección se encuentren fuera del territorio nacional por razones personales, por lo que se excluye a casi una cuarta parte de la población cubana.

que no pertenecen a particulares o a cooperativas, el subsuelo, los yacimientos minerales, las minas, los bosques, las aguas, las playas, las vías de comunicación y los recursos naturales, los cuales no pueden transmitirse en propiedad a personas naturales o jurídicas pero pueden transferirse derechos que no impliquen cesión de propiedad, mediante decisión del Consejo de Estado (Artículo 23), mientras que el Artículo 24 establece que la llamada propiedad socialista de todo el pueblo incluye también “otros bienes como las infraestructuras de interés general, principales industrias e instalaciones económicas y sociales, así como otros de carácter estratégico para el desarrollo económico y social del país”.

En tal sentido, la principal contradicción que aflora en la contrastación del modelo teórico -refrendado en la constitución- con la realidad práctica, reside en la incapacidad de los supuestos propietarios colectivos para ejercer su condición y, en consecuencia, controlar la gestión de esa propiedad social, lo cual, en la práctica, significaría ejercer el control social sobre la gestión del gobierno y de quienes administran los bienes públicos. Ello conduce a que la llamada propiedad socialista de todo el pueblo no encuentre formas concretas de realización en la combinación del sistema de intereses de la sociedad.

La nueva ley fundamental apuesta por un modelo similar al que ha existido durante las últimas seis décadas cuando define a la planificación socialista como “el componente central del sistema de dirección del desarrollo económico y social” y le otorga a ésta la función esencial de “proyectar y conducir el desarrollo estratégico, previendo los equilibrios pertinentes entre los recursos y las necesidades” (Artículo 19), a pesar de no haberlo logrado en todo ese tiempo. En la práctica, más que una economía centralmente planificada, la cubana es centralmente administrada. En las tres primeras décadas que siguieron al triunfo revolucionario, a menudo las decisiones voluntaristas se imponían sobre las consideraciones técnicas que requerían la determinación de los objetivos planificados con los recursos existentes. Después de la crisis de los años noventa, la actividad de planificación enfrenta las dificultades que genera el incremento de la incertidumbre debido a la mayor exposición del país al mercado internacional y al enrarecimiento de dicho contexto, a lo que se suma la escasez crónica de divisas que restringe el margen de maniobra del gobierno. Adicionalmente, a lo largo de los años, se ha reforzado un estilo de dirección que se caracteriza por la subordinación de las consideraciones técnicas a las ideológicas.

Por otra parte, la “empresa estatal socialista” se define como el sujeto principal de la economía en su administración y gestión y desempeña el papel principal en la producción de bienes y servicios (Artículo 27).

En resumen, el modelo que establece la nueva norma jurídica es el de

una economía en la que el Estado controla sus palancas fundamentales, los sectores estratégicos, así como las principales industrias y mediante la “planificación centralizada” controla y, de hecho, restringe, la acción del mercado. Las formas “no estatales” de propiedad asumen un rol complementario en los fundamentos económicos que establece esta Constitución. Este modelo ha probado su fracaso en todos los países en los que se ha establecido y finalmente terminó hundiéndose cuando también fracasaron las tímidas reformas que a lo largo de varias décadas trataron de realizar cambios cosméticos, manteniendo su esencia inamovible.

Los cambios económicos recientes y el modelo económico.

Recientemente, la economía cubana ha experimentado la más profunda crisis de los últimos treinta años. En 2020, el producto interno bruto (PIB) se contrajo en 10,9% después que en 2019 ya había experimentado una reducción de 0,2% respecto al año anterior (ONEI, 2021). Entre los determinantes de esta profunda recesión cabe mencionar factores coyunturales tales como los efectos de la pandemia del COVID-19, especialmente sobre los ingresos de divisas, dependientes, en gran medida, del turismo que llegó a niveles mínimos, la reducción de los ingresos por servicios profesionales y de las remesas; así como el recrudecimiento de las sanciones económicas ordenadas por el gobierno de Trump. Sin embargo, la causa principal de esta crisis que más que coyuntural es estructural, radica en los fallos del modelo económico y las erróneas políticas económicas del gobierno cubano a lo largo de varias décadas.

Desde el comienzo de la pandemia, se han adoptado una serie de medidas en las que se advierte, al igual que en crisis precedentes, la necesidad de asegurar sobrevivencia del sistema político flexibilizando limitadamente el funcionamiento de la economía. Sin embargo, por primera vez en muchos años, la difícil situación económica, junto a la percepción de parte de la población respecto a los errores de política económica condujeron a protestas populares diseminadas por varias zonas del país.

Las principales medidas adoptadas en estos dos años han sido: a) creación de tiendas que operan exclusivamente en monedas libremente convertible; b) unificación cambiaria y reajuste de precios, salarios del sector estatal y jubilaciones; c) creación de micros, pequeñas y medianas empresas privadas y estatales y reorganización de las cooperativas no agrícolas y del trabajo por cuenta propia; y d) autorización a las empresas estatales para establecer salarios sin atenerse a la escala salarial establecida.

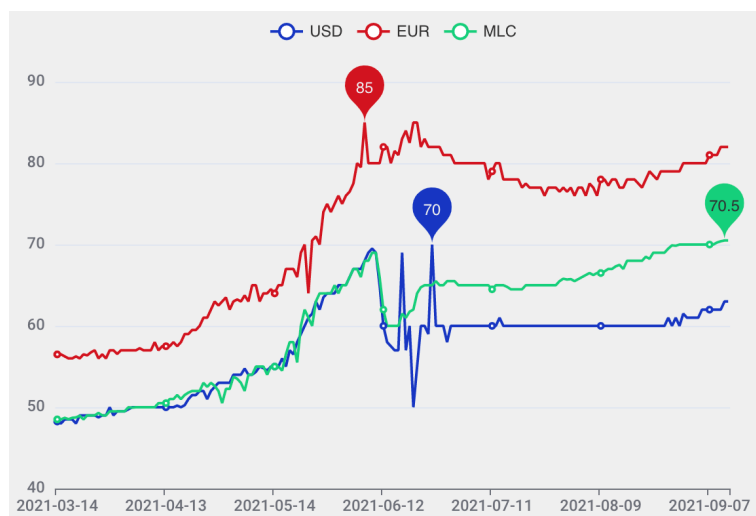
La creación de tiendas en las que solo se pueden adquirir bienes a través de pagos electrónicos contra cuentas en divisas foráneas ha sido una medida para contrarrestar la escasez de estos medios de pago. Sin embargo, como

quiera que solo acceden a ese mercado las personas que reciben remesas o ingresos en monedas extranjeras, esta medida ha ido rechazada por gran parte de la población que lleva décadas de privaciones materiales considerables, además de que conduce a la persistencia de un mercado segmentado en monedas diferentes, restablece la dolarización parcial de la economía y atenta contra la soberanía del peso cubano en las transacciones domésticas.

La unificación cambiaria se estableció a una tasa de cambio fija sobrevaluada del peso, a la cual, el banco central no puede asegurar la venta de dólares estadounidenses, que es la moneda de referencia del sistema cambiario. Debido a la escasez de dólares y otras divisas en el mercado cambiario oficial, se ha desatado un mercado subterráneo en el que la moneda estadounidense ha cobrado un valor superior al establecido oficialmente de más de dos veces.

A falta de datos de un mercado transparente, la publicación digital no gubernamental El Toque, ha creado un indicador del tipo de cambio representativo del mercado informal, tanto de los dólares en efectivo como de las transferencias en moneda libremente convertible (MLC) en cuentas denominadas en esa moneda, como en euros en efectivo. La metodología utilizada ha sido considerar la mediana de las ofertas y demandas de divisas detectadas en diversos sitios web en los que se realizan estos anuncios, ignorando los valores atípicos que superan ± 3 las desviaciones estándar respecto a la mediana. Al parecer, resulta una referencia confiable de la situación del mercado informal de divisas que claramente está seriamente afectado por un déficit de oferta de las monedas extranjeras.

Figura 1: Evolución del precio en pesos cubanos (CUP) de las principales divisas en el mercado informal entre el 14 de marzo y el 7 de septiembre de 2021.



Nota. Adaptado de *El tipo de cambio hoy*, por El Toque. (2011). Recuperado de: <https://eltoque.com/tasas-de-cambio-de-moneda-en-cuba-hoy>

Si se tiene en cuenta que la tasa de cambio establecida en la llamada “Tarea Ordenamiento” fue de 24 pesos cubanos (CUP) por dólar estadounidense (USD) estamos en presencia de una nueva política oficial que reincide en la sobrevaloración de la moneda cubana, aunque en menor nivel que la anterior tasa de $1 \text{ USD} = 1 \text{ CUP}$, con efectos nocivos sobre la economía, entre los que pueden mencionarse: a) encarecimiento artificial de las exportaciones, b) abaratamiento artificial de las importaciones, c) distorsión de los precios relativos y d) inconvertibilidad real de la moneda nacional.

Por otra parte, la creación de las tiendas en MLC significó la imposibilidad de completar la unificación monetaria en torno a una moneda nacional plenamente convertible en el mercado doméstico.

La adopción de las normas que regulan la tan esperada creación de micro, pequeñas y medianas empresas, las cooperativas no agropecuarias y reorganizan el trabajo por cuenta propia (Decretos-Leyes 44, 46, 47 y Decreto del Consejo de Ministros 49, todos de 2021) contienen restricciones que limitan el emprendimiento empresarial necesario para relanzar el crecimiento de la producción de bienes y servicios. Múltiples actividades profesionales, científicas e industriales se mantienen dentro de las prohibiciones en una economía en la que la mayor parte de sus ramas industriales y varios tipos de producciones agropecuarias producen por debajo de los niveles de 1989. Las formas no estatales de gestión pueden incluso realizar operaciones de comercio exterior pero solo a través de una empresa estatal especializada, con lo cual se pretende mantener a toda costa el monopolio del comercio exterior, evitando la posible competencia con empresas especializadas de carácter cooperativo y/o privado. La respuesta del gobierno cubano ante la pregunta lógica de por qué no se permiten tales actividades es que “así se ha diseñado el modelo económico cubano” (Mesa redonda, 2021).

En lugar de avanzar hacia una autonomía operativa y financiera de las empresas estatales, la organización del sistema empresarial estatal se volvió más complejo con la creación de las llamadas Organizaciones Superiores de Dirección Empresarial (OSDE), las cuáles agrupan a diversas empresas dentro de una determinada rama de la economía nacional. Estas han sido ratificadas en las nuevas normativas que regulan el sistema empresarial estatal cubano, sin embargo, recientemente, se ha anunciado que se permitirá a las empresas establecer salarios, de forma experimental y bajo ciertas condiciones, sin tener en cuenta las escalas establecidas centralmente, sino considerando los fondos de salarios establecidos de forma planificada. Esta medida se adopta buscando incentivar la productividad del trabajo y vincular los ingresos de los trabajadores a los resultados de la producción. Sin embargo, éste es solo un aspecto de la necesaria autonomía empresarial del sistema estatal.

A manera de resumen.

Después de más de seis décadas de un sistema económico basado en el predominio de la propiedad estatal sobre los medios de producción y de un estilo de administración centralizada en una economía de comando, se han agotado las posibilidades de realizar cambios cosméticos. La profunda crisis económica cubana requiere cambios estructurales que no han sido adoptados con la profundidad y sistematicidad requerida. Los dogmas ideológicos y los límites que actualmente se imponen al emprendimiento son contraproducentes con el objetivo de incrementar la producción de bienes y servicios.

Aunque la nueva Constitución considera como legítimas las formas no estatales de propiedad, las considera como complementarias en el sistema económico cubano, lo cual no permite desplegar sus potencialidades como agentes de progreso en la sociedad cubana, por su contribución al crecimiento de la producción y del empleo.

Al igual que en la crisis de los años noventa del siglo xx, las medidas económicas adoptadas carecen de una concepción integral y sistémica, aunque el carácter y la profundidad de la crisis requiere de cambios estructurales profundos concebidos a partir de una nueva mentalidad que oriente el desarrollo estratégico del país.

Referencias

Constitución de la República de Cuba. (2019). Recuperado de: <http://media.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2019/01/Constitucion-Cuba-2019>

El Toque. (2021). *El tipo de cambio hoy*. Recuperado de: <https://eltoque.com/tasas-de-cambio-de-moneda-en-cuba-hoy>

Mesa Redonda. (31 de agosto de 2021). Preguntas y respuestas sobre los actores de la economía cubana. [Archivo de vídeo]. Youtube. https://www.youtube.com/watch?v=Kbq_A6gMt = 2150s

Ministerio de Justicia. (2021). Gaceta Oficial de la República de Cuba. N°94. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/goc-2021-o94>

ONEI. (2021) *Anuario Estadístico de Cuba 2020*. Recuperado de: <http://www.onei.gob.cu>