

Dolarización y coste social: el caso de Cuba

(Recibido: diciembre/03 -aprobado: marzo/04)

*Teresa Virgili Bonet
Cristina Xalma Mellado**

Resumen

En este artículo se aborda un caso singular de dolarización: el de Cuba. Ésta reside en su compatibilidad con la preservación de un Estado fuerte que mantiene plena autonomía sobre el control de su política económica. Dicho control permite al gobierno articular en torno a la dolarización un conjunto de mecanismos que facilitan la captación y asignación estratégica de las divisas que entran al país. Con la articulación de estos mecanismos, la dolarización se pone al servicio de los objetivos económicos y sociales prefijados por el Estado. En este contexto, al contrario de lo que sucede en el resto de economías dolarizadas, la defensa de la justicia social puede mantenerse como objetivo gubernamental de primer orden.

Palabras clave: dolarización, Cuba, coste socioeconómico.

Clasificación JEL: F31, O54, P2.

* Profesoras del Departamento de Política Económica y Estructura Económica Mundial de la Universidad de Barcelona (virgili@eco.ub.es) y (cxalma@hotmail.com).

Introducción

Durante la última década, casi medio centenar de países han sufrido procesos en los que su moneda ha sido parcial o totalmente sustituida por otra. Este hecho ha afectado a regiones dispares (desde la Europa de los Balcanes hasta Vietnam, Camboya o Argentina) y ha implicado a distintas divisas. En los países afectados, el fenómeno se ha manifestado de diversas formas (desde la sustitución monetaria total hasta el establecimiento de sistemas bimonetarios) y, sin embargo, ha sido identificado bajo un mismo término: la dolarización.¹

En los análisis convencionales, el impacto de la dolarización se valora positivamente cuando se considera que contribuye al desarrollo económico de un país. En un contexto en el cual el pensamiento económico dominante propugna la estabilidad monetaria como premisa para el crecimiento, una valoración positiva nace del supuesto de que su adopción propicia dicha estabilidad.

Los potenciales beneficios se acompañan de un conjunto de costes, identificados con el incremento de la dependencia respecto a la entrada de divisas y con la renuncia a la emisión de una moneda propia. A estos costes se añaden otros, los políticos, manifestados en una cesión de soberanía que se concreta en la imposibilidad de controlar autónomamente la política económica, lo que deriva en una pérdida de la capacidad de intervención del Estado en la economía.

La valoración de estos efectos depende de la posición específica de cada académico respecto al modelo económico que un país debe adoptar. En este sentido, los partidarios de la dolarización defienden modelos económicos que propugnan la reducción del papel del Estado en la economía, posición que permite entender no sólo una minimización de los costes antes enunciados sino incluso la percepción de su “bondad”. En cambio, para quienes no apuestan por ella, estos costes son importantes en tanto niegan la posibilidad de adoptar un modelo económico propio que, escapando de las fórmulas predominantes a escala mundial, preserve al Estado como principal agente conductor.²

¹ La *dolarización* se define como “el proceso de sustitución de la moneda nacional por otra moneda de mayor estabilidad o convertibilidad en todas sus funciones monetarias (depósito de valor, unidad de cuenta y medio de pago)” Nogueira (1993: 102). En general, la moneda implicada ha sido el dólar estadounidense, de ahí su denominación. En la actualidad, la creciente participación del euro en fenómenos de características similares permite también que nos refiramos a la euroización.

² Las opiniones más favorables a la dolarización surgen de organismos internacionales como el FMI y de los órganos políticos y económicos del propio gobierno estadounidense. Las más críticas nacen del análisis de la experiencia latinoamericana. Cabe señalar, que renombrados economistas como Jeffrey Sachs o Joseph Stiglitz han manifestado sus dudas acerca de la “bondad” de este fenómeno. Desde la economía política, el crítico más firme es Jürgen Schuldt.

Las importantes reducciones en los ingresos reales de la población, así como las crecientes dificultades de acceso a los servicios sociales que tradicionalmente ha garantizado el Estado, conforman los costes sociales. Aunque el análisis convencional ignora a menudo ambos efectos, éstos deterioran sustancialmente el nivel de vida de la población afectada. El alcance de este deterioro, al margen de todos los argumentos que podamos esgrimir desde el ámbito académico, se manifiesta a través de las respuestas que protagoniza la población de aquellos países que pueden ser dolarizados.³

El presente artículo contiene un análisis de la dolarización que afecta a la economía cubana desde la década de los noventa. El interés en esta experiencia radica en que en el caso de Cuba, al contrario de lo sucedido en la mayoría de países que se han visto forzados a dolarizar, el fenómeno que analizamos es compatible con un modelo económico que, al margen de su denominación, preserva un Estado fuerte que mantiene plena autonomía en la articulación de su política económica. Esto posibilita que la dolarización se convierta en un instrumento para la consecución de objetivos económicos y sociales estratégicamente prefijados por el Estado y que, Cuba, haciendo frente a todas las contradicciones, continúe dando prioridad a uno de los motores de su revolución: la defensa de la justicia social.

Para demostrar lo anterior, iniciamos el artículo resaltando la importancia que lo social adquiere en Cuba tras el triunfo de la revolución en 1959. Tras destacar los excelentes resultados conseguidos en el ámbito social durante tres décadas, abordamos la crisis desatada en el año de 1989 y caracterizamos el proceso de dolarización que se manifiesta junto a ella. En este escenario, profundizamos en el deterioro socioeconómico producido hasta 1993. A continuación, explicamos las reformas que el gobierno adopta para dar respuesta a esta situación. Tras destacar su efecto sobre la superación de la crisis económica, analizamos su impacto sobre el desarrollo social del país a través del uso estratégico de la dolarización. Finalizamos el artículo extrayendo las correspondientes conclusiones.

1. Revolución y defensa de la justicia social

Hasta 1959, año del triunfo de la revolución, Cuba mantenía una estructura económica dedicada a la monoexportación de productos primarios. Al igual que otros países de la región, la economía de la isla vio determinadas sus posibilidades de desarrollo por la herencia derivada de su etapa colonial.

³ Uno de los casos que mejor ilustra lo anterior es la revuelta que los indígenas ecuatorianos protagonizaron como respuesta al anuncio, el 9 de enero del año 2000, de la sustitución del sucre por el dólar estadounidense.

Pero el perfil de desarrollo cubano anterior al 59, estuvo condicionado por su etapa neocolonial. Tras dejar de ser colonia española en 1898, el país gozó de una soberanía relativa, ya que poco tiempo después fue sometido a los intereses estadounidenses.⁴

Las consecuencias de este perfil económico se manifestaron a través de una estructura económica insuficientemente integrada y en graves carencias en el ámbito social. A partir de 1952, la instauración del régimen dictatorial de Batista agravó la crítica situación en que vivía la sociedad cubana. El resultado final fue una sociedad con una distribución de la renta altamente desigual; una tasa de analfabetismo que superaba el 23% para el conjunto del país y el 41% para las zonas rurales;⁵ servicios de salud insuficientes y concentrados en la capital; viviendas en estado deficitario; y desnutrición en las zonas rurales.⁶

El proceso revolucionario fue la respuesta a esta situación. Los principales objetivos eran el derrumbe de la dictadura de Batista, la búsqueda de una auténtica soberanía que permitiese a la isla terminar con el sometimiento a los intereses estadounidenses, y la corrección de la grave situación social.

Por todo ello, al triunfo de la revolución se anunció un programa económico con aspiraciones soberanas y prioridades muy claras en materia social.⁷ Los planes de nacionalización que contenía este programa ponían en peligro los intereses económicos de los EUA en Cuba y, por esa razón, el gobierno norteamericano reaccionó con hostilidad al proceso revolucionario, lo que conllevó el acercamiento de la isla al bloque liderado por la Unión Soviética.

Este acercamiento determinó tanto el nuevo modo de inserción de Cuba en la economía mundial, con la concentración de sus relaciones comerciales y financieras hacia los países de la órbita soviética, como las formas fundamentales de organización de su economía, a través de la adopción de un modelo económico socialista.

⁴ La presencia de intereses económicos estadounidenses en Cuba, creció durante las primeras décadas del siglo XX. En la década de los cincuenta, Estados Unidos controlaba la industria azucarera, el turismo internacional, más de 1.200.000 hectáreas (incluyendo el 25% de las mejores tierras agrícolas), la energía eléctrica, el abastecimiento de combustible, una parte importante del crédito bancario, así como una parte de la industria láctea, entre otras (Álvarez, 1998).

⁵ En los artículos de Álvarez (1998) e Iglesia-Caruncho (1994) se cita un trabajo de Brundenius (1984), donde se estima que para el año 1953, el 30% de la población con ingresos más bajos concentraba el 4.8% de los ingresos totales, y el 5% de la población con mayores ingresos, el 26.5% del total.

⁶ Álvarez (1998).

⁷ Este programa económico estaba inspirado en un programa que el propio Fidel Castro había presentado ya en 1953, durante su alegato de defensa *La historia me absolverá*. En este primer programa se establecía la prioridad por resolver seis problemas económicos y sociales fundamentales para el país: los problemas de la tierra, la industrialización, la vivienda, el desempleo, la educación y la salud (Álvarez, 1998).

Hasta finales de los años ochenta, la evaluación global de los resultados obtenidos por el modelo socialista cubano en un contexto de concentración de las relaciones externas con el bloque socialista, se salda positivamente. Durante las tres décadas que siguen al triunfo de la revolución, Cuba se caracteriza por unas tasas de crecimiento del producto positivas y sostenidas, que se estima mantienen un promedio anual del 3.1%. Este crecimiento se acompaña de excelentes resultados en el ámbito social, los cuales sugieren que el proceso revolucionario cubano consiguió parcialmente sus objetivos, al menos en lo tocante a la superación de las fuertes carencias sociales del periodo prerrevolucionario.

Así, el país minimiza las disparidades sociales, manteniendo durante todo el periodo una sociedad igualitaria. En términos de ingresos per cápita,⁸ la disparidad entre el 20% de la población con ingresos más altos y el 20% más bajo, es inferior a 4 para todo el periodo.⁹ Por otro lado, los excelentes resultados obtenidos en las áreas de educación y sanidad se convierten en un referente para la comunidad internacional. Si comparamos para la década de los ochenta los resultados de Cuba en esas dos áreas, con los obtenidos por un grupo de países seleccionados de la región latinoamericana, entendemos porqué lo alcanzado en las áreas mencionadas pasa a constituir el puntal de las denominadas “conquistas sociales” de la revolución cubana (Cuadro 1).¹⁰

No obstante, el modo como la isla se insertó en el bloque socialista hizo posible que estos resultados se consiguieran sin superar las deficiencias estructurales más importantes de la economía cubana. En este sentido, los mecanismos de compensación externa que propiciaron la inserción en este bloque le impidieron superar su condición de economía altamente dependiente, y la mantuvieron vulnerable a los acontecimientos del exterior.

2. Crisis económica, dolarización y dualidad

La desintegración del bloque de países liderados por la URSS a finales de los ochenta representa para Cuba la pérdida del 85% de sus nexos comerciales y financieros con el resto del mundo y, en consecuencia, el inicio de una grave crisis económica. Entre los años 1989 y 1993, el volumen total de exportaciones se redujo en un 47% y la capacidad importadora disminuyó en más de un 70%, afectando gravemente a

⁸ González (1998).

⁹ Durante la década de los ochenta, Cuba mantiene una relación de desigualdad de 3, frente a, por ejemplo, el 32.1 de Brasil, el 17 de Chile, el 13.6 de México o el 12.7 de Costa Rica (Ferriol, 1995).

¹⁰ Para tener más datos sobre los avances conseguidos por Cuba en el ámbito social pueden consultarse el artículo de Álvarez (1998), o el trabajo de Ferriol (1995). Una comparación de la situación social de Cuba respecto al resto de países latinoamericanos puede obtenerse en CEPAL (2001).

la provisión de materias primas, maquinaria y combustible. Como consecuencia de ello, el PIB cubano sufrió una contracción del 34.8%.¹¹

Cuadro 1
Comparación de los resultados en educación y sanidad para un grupo de países seleccionados de América Latina durante la década de los ochenta

Países	Población analfabeta (15 o más años edad) ^a		Tasa bruta matricula (primer nivel enseñanza) ^b		Tasa bruta matricula (tercer nivel de enseñanza) ^b		Promedio de alumnos por maestro (primer nivel de enseñanza) ^c		Tasas de mortalidad infantil ^d		Promedio de habitantes por médico	
	1980	1990	1980	1990	1980	1990	1980	1990	1980/1985	1986/1990	1980	1990
Brasil	25.4	18.3	98	104	12	11	26	24	64.4	55.0	833	–
Chile	8.5	6.0	113	105	11	20	–	–	23.7	18.4	2700	2153
Costa Rica	8.3	6.1	107	101	23	23	20 ^c	23 ^c	19.2	16	1473	1205
Cuba	7.9	5.2	106	98	20	21	17	13	17	12.9	637	274
México	17.0	12.3	120	114	15	14	39	31	47	39.5	1090	926
Venezuela	15.1	9.9	110	98	21	30	27	20	33.6	26.9	929	570

a) Se toma definición de la UNESCO sobre analfabetismo. b) Según límites de edad legales en cada país. c) Sólo incluye enseñanza pública. d) Defunciones de niños de 0 a 1 año de edad por cada mil niños nacidos vivos. e) Incluye personal administrativo y docente.

Fuente: elaboración propia a partir de CEPAL (2001).

La respuesta gubernamental inmediata se concretó, por un lado, en rehaer los nexos económicos con el exterior mediante de la dinamización del turismo internacional y en impulsar un incipiente proceso de apertura a la inversión foránea. Por otra parte, el gobierno hizo esfuerzos para minimizar el impacto sobre la sociedad cubana a través del sostenimiento de los salarios y del gasto público. Esta política, unida a la escasez de oferta y al mantenimiento del control sobre los precios, se tradujo en un exceso de liquidez que depreció considerablemente la moneda nacional. Estos factores, junto a la gravedad de la crisis y a las estrategias que la población cubana adoptó para enfrentar las dificultades que le imponía el deterioro económico del país, derivaron en la aparición de un proceso parcial y extraoficial de dolarización económica que agravaron la situación inicial.

De este modo, entre 1989 y 1993, el dólar estadounidense irrumpe en la economía cubana escapándose al control de las autoridades cubanas. El “derrame” de estas divisas que el turismo hace llegar a la población así como la masiva entrada de remesas, propician la expansión del dólar más allá de la esfera formal de la economía. La creciente dolarización dinamiza así los mercados informales de divi-

¹¹ CEPAL (1997).

sas y de bienes y servicios finales. Este proceso, en un entorno en el que prevalece un modelo económico de corte socialista, produce una singular segmentación económica. El dualismo resultante se conforma sobre:

a) un *dualismo monetario* derivado de la circulación simultánea de dos monedas (peso cubano y dólar estadounidense);

b) un *dualismo cambiario* derivado de la coexistencia de dos tipos de cambio, uno oficial, determinado por el gobierno y otro paralelo, vigente en el mercado informal;

c) un *dualismo estructural* consecuencia de la participación simultánea de dos estructuras económicas distintas, la tradicional y la emergente. Cada una de ellas regulada por mecanismos de asignación diferentes –planificación y mercado– y vinculadas a distintas áreas de circulación monetaria –peso y dólar.¹²

3. Dolarización y deterioro socioeconómico

El deterioro socioeconómico que sufre Cuba durante los primeros años de la década de los noventa, es consecuencia inmediata de la crisis económica que sufre el país tras la desintegración del bloque socialista pero, también, de las dinámicas que la dolarización y la dualidad asociada a ella, genera en dicha sociedad.

La segmentación económica se traduce pues en una segmentación social delimitada por las posibilidades que la población tiene de acceso al dólar. Dicho acceso determina tanto las crecientes disparidades en términos de distribución de los ingresos, como la capacidad de los individuos para completar la canasta básica a través del acceso al mercado informal de bienes y servicios.

3.1 Distribución de los ingresos y la capacidad de consumo

Hasta 1989, la mayoría de la población sólo percibe ingresos asociados a su trabajo. Los salarios difieren según grado de cualificación y responsabilidad, pero, en 1989, sólo el 10% de los 3.6 millones de asalariados de ese año recibían salarios superiores a los 250 pesos, siendo el salario medio 182, por lo que la distribución se mantiene muy igualitaria.¹³ La desigualdad creciente en la distribución de ingresos viene dada porque, a partir del año 89, incrementa el porcentaje de población con

¹² El dualismo estructural es exclusivo de economías en las cuales las relaciones monetario-financieras están restringidas. En las economías en las que la moneda nacional responde a este mismo tipo de señales, la dualidad estructural no se manifiesta.

¹³ González (1997).

ingresos fuera de la esfera estatal. Se estima que en 1993, el 10% de la población accede directamente al dólar.¹⁴

El hecho de que sólo una minoría de la población acceda a esta moneda directamente explica, en parte, que la nueva distribución de ingresos propicie su concentración. La concentración de ingresos se incrementa con la posibilidad que el acceso al dólar genera en términos de atesoramiento de liquidez. Ello es así porque, en los espacios formales, con escasez de oferta y precios congelados, se genera un exceso de liquidez que, en un entorno dual, puede ser absorbido por un mercado informal donde los precios son altos, o, atesorado por aquellos que tienen posibilidades de acceso directo a la economía sumergida sin necesidad de conversión del excedente monetario en pesos.

En 1993, 60% del exceso de circulante se encontraba atesorado en cuentas de ahorro, y 10% de los titulares de esas cuentas concentraban no menos del 60% de su valor total.¹⁵ Si se estima un comportamiento similar en términos de concentración de ingresos y de atesoramiento en la economía sumergida, se deduce que la mayoría de la población acude a esta economía con ingresos modestos¹⁶ y que, dado el incremento del nivel de precios de los bienes básicos en este segmento, las necesidades que logran satisfacer son pocas.¹⁷

En lo referente a la capacidad de consumo, la oferta estatal de bienes de consumo decreció 37% entre 1989 y 1993. Esta reducción de la oferta de consumo estatal tiene una de sus más importantes manifestaciones en el deterioro de la dieta cubana. En 1989, la dieta promedio diaria calculada sobre 82 productos, proporcionaba per cápita 2.845 calorías. En 1993, la ingestión de calorías diarias por habitante se había reducido a 65% (1.863 calorías).¹⁸

En un entorno de escasez, el incremento de precios manifestado en el segmento informal de la economía, provoca que desde 1989 el valor de las transacciones en la economía sumergida tome una trayectoria creciente. De hecho, se estima que en 1989 los gastos en la economía sumergida alcanzaron los 2,000 millones de pesos. En 1992, a precios del 89, la oferta intercambiada se valoraba en apenas 1,000 millones de pesos,¹⁹ pero como los precios se habían multiplicado

¹⁴ Ivonet (1999).

¹⁵ González (1997).

¹⁶ En general los obtienen a través del intercambio de bienes y servicios informales entre la población.

¹⁷ Tomar en cuenta, por ejemplo, que entre diciembre de 1989 y junio de 1993, el pollo pasa de 8 a 100 pesos la libra (el equivalente a casi la mitad de un salario medio en la esfera estatal) (González: 1997).

¹⁸ En 1993, el consumo diario per cápita proporcionaba, respecto al año 89, 60% de proteínas, 63% de las grasas, 67% de vitamina A, y 62% de vitamina C. (Díaz Vázquez: 1998).

¹⁹ La reducción en el volumen puede explicarse porque eran los años de mayor escasez.

por quince entre 1989 y 1992, el valor de las transacciones incrementó para ese último año hasta los 15,000 millones.²⁰

3.2 Otros efectos

En este contexto, la plena capacidad de consumo está directamente relacionada con el acceso a la divisa estadounidense. Por ello, se produce un trasvase informal de población desde el sector estatal tradicional (con salarios en pesos cubanos), hacia sectores de la economía que faciliten el acceso directo y extraoficial al dólar, contraviniendo a la legalidad vigente que prohíbe su tenencia. Las características en términos de cualificación²¹ y de escala de ingresos de este trasvase generan una creciente disociación entre ingreso y formación, lo que contribuye al deterioro socioeconómico del país.²²

Por un lado, las disfunciones sobre el sistema de incentivos de los trabajadores hacen difícil mantener la conciencia del importante servicio que algunos trabajos desempeñan para la sociedad, especialmente en los sectores de la salud y la educación. Este hecho deteriora la calidad de los servicios prestados y retroalimenta el proceso de trasvase de trabajadores.

Por otro lado, la disociación entre ingresos y formación puede tener graves repercusiones sobre la evolución futura de la economía cubana. El desaprovechamiento de capital humano que provoca el trasvase de trabajadores, hace que el país pierda unos de sus activos más importantes: la mano de obra cualificada. La situación es todavía más preocupante si se tiene en cuenta que no sólo se está perdiendo el activo que se tiene, sino también el que potencialmente podría tenerse mañana, ya que éste desincentiva el proceso de formación de los jóvenes.²³

A pesar de ello, durante estos años los principales indicadores de salud y educación no muestran síntomas de deterioro. No obstante, el proceso de segmentación social que sufre la sociedad cubana dificulta la preservación de las conquistas sociales conseguidas en el transcurso de las tres décadas comprendidas entre 1959 y 1989. El deterioro social se manifiesta también a través de la aparición de formas de marginalidad y de delincuencia casi inexistente durante las tres décadas

²⁰ González (1997).

²¹ Personal cualificado que abandona ocupaciones de elevada cualificación por otras de baja cualificación.

²² Recordar que en 1993, el salario medio en el sector estatal es de 183 pesos mensuales, y que el acceso a un dólar en cualquier actividad informal a finales del 93, suponía a la tasa de cambio informal, un ingreso de 100 pesos (Togores, 1998) y (Marquetti, 1998).

²³ Entre 1989 y 1998, la tasa de matriculación universitaria se reduce a la mitad (González, 1998).

posteriores a 1959. La crisis social generada y la necesidad de revertirla será uno de los principales motores del proceso de reformas que emprenderá el gobierno cubano durante el bienio 1993-1994.

4. Reformas y utilización estratégica de la dolarización

Durante el segundo semestre de 1993, se inicia en Cuba un proceso de reformas que intenta dar respuesta a la grave situación que enfrenta el país como consecuencia del impacto combinado de la crisis derivada de la caída del bloque socialista, y del proceso de dolarización que simultáneamente se desarrolla.

A corto plazo, las medidas incluidas en esta reforma persiguen dos objetivos: una reactivación económica sostenible que permita invertir el proceso de deterioro económico; y una reversión de los impactos negativos que se han generado en el ámbito social, con el objetivo último de preservar las denominadas “conquistas sociales de la revolución”.

En la consecución de estos objetivos, la lógica bajo la cual se van a articular las reformas, así como los mecanismos sobre los que dicha lógica funcionará, se encuentra sujeta a distintas restricciones y premisas:

a) La necesidad de buscar una nueva forma de inserción en el contexto internacional. Tras la desintegración del bloque socialista, el país necesita tanto reconstruir sus nexos comerciales y financieros con el exterior como disponer de una moneda nacional plenamente convertible o de una divisa extranjera que lo sea.²⁴

b) La percepción que oficialmente se tiene de los problemas a enfrentar para superar la crisis que padece el país, percepción condicionada por lo desarrollado en el punto anterior. La especialización productiva del país y, en consecuencia, su elevada dependencia de las exportaciones y de las importaciones, confieren prioridad a la resolución del problema de la escasez de divisas.²⁵

²⁴ Haciendo referencia a las nuevas circunstancias en que debe funcionar la economía cubana en el exterior tras la desaparición de la URSS, Fidel Castro, en un discurso pronunciado el 26 de julio de 1993 (previo a las reformas), enfatizó sobre la dependencia de las divisas convertibles al recordar que éstas son “las únicas con las que podemos comprar hoy” (Granma, 1993).

²⁵ El acceso a la divisa permitiría recuperar la capacidad importadora de la economía. Dada la composición de la estructura de importaciones del país, esto facilitaría a su vez recuperar el nivel de consumo de alimentos e impulsar la recuperación productiva del país.

c) Las premisas socio-políticas sobre las que debe darse continuidad al proyecto revolucionario cubano.²⁶ La reforma debe configurarse sobre aquellos elementos que la hagan viable económica, pero también social y políticamente.²⁷

d) La imposibilidad de obviar las restricciones que impone la propia realidad. Los problemas a los que se enfrenta el proceso de reformas en Cuba obliga a tomar medidas que no siempre aproximan al modelo económico, social y político que se desea alcanzar.²⁸

Del intento de dar respuesta a la situación actual, conjugando la opción final con las premisas y restricciones enunciadas, surgen las reformas del bienio 93-94, iniciadas con la legalización del dólar en septiembre de 1993.

La incorporación de la divisa como moneda de curso legal en la economía cubana es resultado de una opción intermedia entre la posibilidad de continuar manteniendo la circulación clandestina del dólar, y la adopción de una moneda nacional plenamente convertible que requeriría de la unificación cambiaria a través de una fuerte devaluación. Cualquiera de esas dos alternativas generaría “efectos impredecibles y altamente negativos en términos de impacto social”,²⁹ siendo este un argumento que las invalida.³⁰ Por ello, y a pesar del coste político,³¹ la aceptación formal tanto de la dolarización parcial de la economía como del sistema mo-

²⁶ Con las reformas no se debe renunciar al carácter socialista de la revolución, y más específicamente, a la independencia nacional, al principio de justicia social, a la garantía de acceso a los servicios sociales básicos por parte de la población y a la rectoría estatal del desarrollo entre otros (Estay, 1997).

²⁷ La necesaria conjugación de estos tres ámbitos explica porque las reformas cubanas sólo admiten como referencia, experiencias que comparten la misma orientación política y social, como son los casos de China y Vietnam (Echevarría, 1996: 56).

²⁸ En términos de Fidel Castro, significa tener que “aceptar medidas que no nos gustan, a la que la vida y la realidad nos obligan” (Granma, 1993).

²⁹ Echevarría (1996: 69).

³⁰ Otros argumentos, concentrados en la segunda de las opciones, anulan a corto plazo la posibilidad de llevar a cabo una devaluación. Por un lado, la naturaleza inconvertible del peso es un argumento que por sí sólo invalida la conveniencia de haber asumido ese tipo de decisión (Marquetti, 2000). Por otro, la posición oficial (Rodríguez, 1996) sustenta su decisión de no devaluar en el análisis de otras experiencias con resultados claramente negativos (Europa Oriental, URSS y América Latina), “(...) donde el uso indiscriminado de la devaluación constituyó un factor que desincentivó la inversión extranjera y nacional en los sectores productivos, dando lugar a que los mayores volúmenes de inversión se dirigieran hacia el sector financiero y a una creciente subutilización de las capacidades industriales” (Marquetti, 2000: 89). La única referencia positiva que incentivaría a su adopción es la experiencia china, pero la situación en términos de superávit comercial y de las reservas de divisas del país en el momento de la devaluación, crean un entorno económico inmejorable respecto al cubano que invalida técnicamente las posibilidades de “éxito” de una devaluación en Cuba (Perkins, 1993).

³¹ La aceptación de la circulación legal del dólar en la economía cubana supone un golpe a la identificación nacionalista de la revolución (Hoffman, 1995).

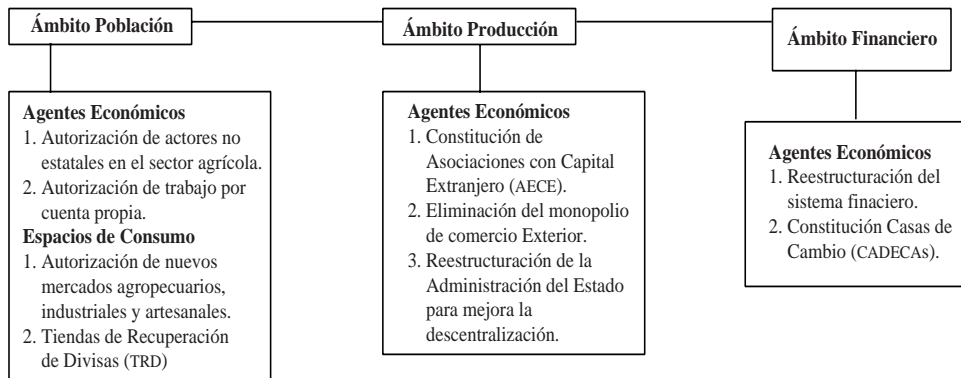
netario dual que se le asocia es la mejor solución dadas las premisas y las restricciones a las que está sujeta cualquier reforma en Cuba.³²

Además, esta decisión se justifica porque se estima que, en la situación actual, un sistema monetario dual propicia a corto plazo, beneficios que, en términos económicos, superan los costes.³³ No obstante, el Estado asume que su extensión en el tiempo puede generar costes inadmisibles en todos los ámbitos, lo que pondría en peligro la continuidad del proyecto revolucionario. Consecuentemente, la dolarización y la dualidad se aceptan pero sólo temporalmente.

Por todo ello, la aceptación formal y temporal de la dolarización se convierte en un vehículo para lograr los objetivos a corto plazo. Dentro de esta lógica, la reactivación económica y la mejora en el ámbito social no pueden alcanzarse únicamente a través de un proceso de apertura externa que incremente la entrada de divisas a la economía y resuelva el problema de su escasez. Para la consecución de los resultados deseados, se debe intervenir sobre el funcionamiento de la economía interna. Ello supone articular sobre la dolarización aquellos mecanismos que permitan captar las divisas que circulan en la economía y asignarlas estratégicamente.

Esquema 1

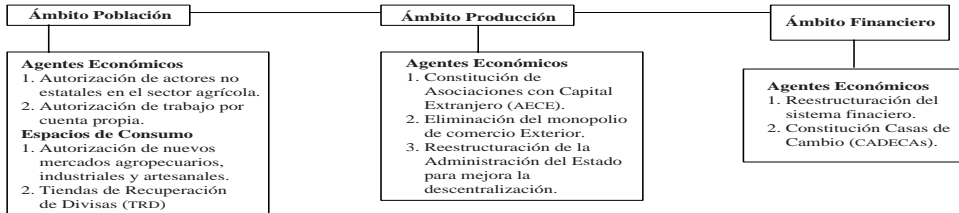
Medidas que legalizan la dolarización: multiplicación de agentes y espacios



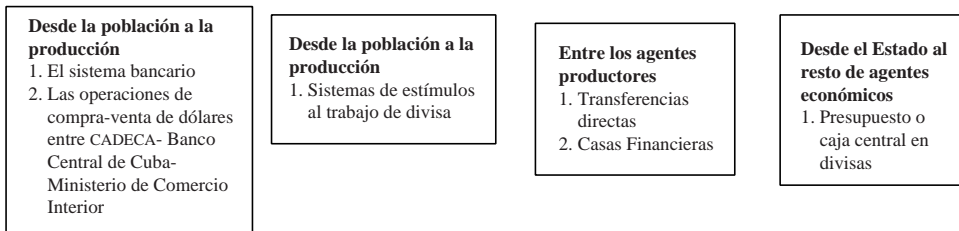
³² De las palabras de Fidel Castro al referirse a estas medidas en un discurso del 8 de octubre de 1997, se desprende la necesidad de aceptar la dualidad monetaria a pesar de los costes que de ello se derive: “Calculen cuánto tiene que habernos dolido, digamos, ese tipo de remedio, la existencia de dos monedas, a una de las cuáles tiene acceso sólo una parte de la población, por una razón o por otra” (Granma, 29 de octubre de 1997).

³³ En términos de Kildergaard y Orro (2000: 30) “Las propias autoridades cubanas muestran ‘rechazo’ a reinstaurar todas las funciones del peso, consecuencia de la posibilidad de obtener beneficios de los dólares”.

Esquema 2 Medidas para la captación de dólares por parte del Estado



Esquema 3 Instrumentos para garantizar transferencia estratégica de divisas



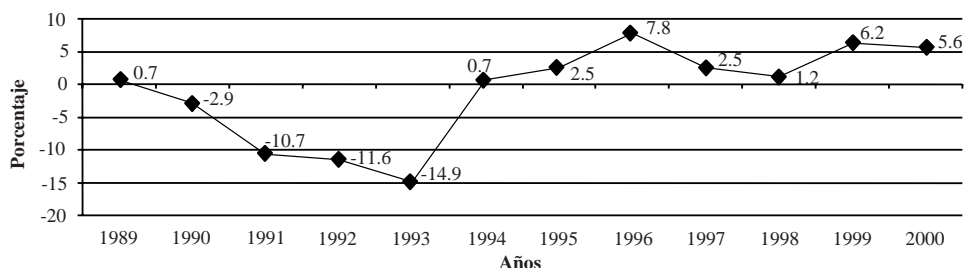
Fuente: elaboración propia.

El resultado final es un nuevo escenario transformado gradualmente a medida que se da respuesta al conflicto permanente entre lo ideológico y lo pragmático. El esquema siguiente presenta las medidas más relevantes del proceso de reformas desde una forma expositiva que muestra la coherencia de éstas y su implementación con la lógica que las justificó: la legalización de la dolarización; la aparición de nuevos agentes y espacios económicos; la articulación de mecanismos de captación de divisas sobre estos; y el desarrollo de instrumentos de transferencia de recursos en moneda convertible.

4. Reformas y reactivación económica

El primero de los objetivos de corto plazo perseguido con las reformas adoptadas fue poner freno al grave deterioro económico del país a través del impulso de un proceso de reactivación económica sostenible.

Gráfica 1
Tasas de variación del PIB, 1989-2000



Precios constantes de 1981.
Fuente: BCC (1994) y (2001).

Como se observa en la Gráfica 1, entre 1989 y 1993, la desaceleración económica se manifestó con tasas de caída del crecimiento cada vez más acentuadas. En su máxima caída (1993), el PIB decreció un 14,9%.³⁴

Las reformas, iniciadas en 1993, consiguen revertir la tendencia de desaceleración. En el bienio 1993-1994, las tasas de crecimiento del PIB vuelven a ser positivas (0,7%). Aunque para el periodo 1994-2000 el comportamiento del PIB es fuertemente irregular (oscilando entre valores máximos del 7,8% en 1996 y mínimos de 1,2% en 1998), la tasa de crecimiento promedio estimada para el último quinquenio asciende a 4,7% anual.³⁵

El éxito de las reformas en términos de consecución de su primer objetivo reside en que, a partir del bienio 1993-1994, se rompe la tendencia a la desaceleración económica y se consigue una tasa de crecimiento promedio próxima al 5%, lo que nos permiten afirmar que el proceso de reformas ha reactivado la economía cubana. Dicho éxito, no obstante, es parcial, dado que la reactivación no ha permitido, todavía, culminar un proceso pleno de recuperación económica. El incremento del producto acumulado desde 1994 hasta el año 2000³⁶, sólo representa 55% de la caída acumulada entre los años 1989 y 1993, lo que indica que la tasa de crecimiento promedio alcanzada todavía ha sido insuficiente para compensar la fuerte caída de los primeros años de la década de los noventa.

³⁴ La información que proporciona este PIB es más válida como tendencia que como valores absolutos. Su base de precios se refiere al año 81 y el modelo de consumo de la población cubana ha sufrido desde entonces importantes modificaciones. En el anuario que ha preparado la Oficina Nacional de Estadística (ONE) para el año 2001, las series recogidas a precios constantes intentan superar este problema tomando como año base 1995.

³⁵ BCC (2001).

³⁶ Siempre a precios constantes del año 81.

5. Reformas y deterioro socioeconómico: impacto y uso de la dolarización

Las reformas adoptadas perseguían un segundo objetivo de corto plazo: la reversión de los efectos más negativos de la crisis y de la dolarización sobre la esfera social. La transformación que dichas reformas producen en el modelo de funcionamiento de la economía cubana, así como su efectiva contribución a la reactivación del crecimiento, provoca que el efecto de la dolarización sobre la sociedad debe analizarse tomando en cuenta: por un lado, el impacto de su legalización (al incrementar las opciones de ingreso y consumo legales para la población); y por otro lado, el impacto derivado de su “uso estratégico” por parte del gobierno (especialmente visible en la garantía de provisión estatal de los servicios sociales).

Para obtener conclusiones al respecto, analizaremos en detalle lo que sucede en las esferas individuales y colectivas de consumo durante la segunda mitad de los noventa. En la esfera individual, estudiaremos cómo el nuevo entorno afecta a los ingresos y la capacidad de consumo de la población. En la esfera social, nos concentraremos en la evolución del consumo social que garantiza el Estado.

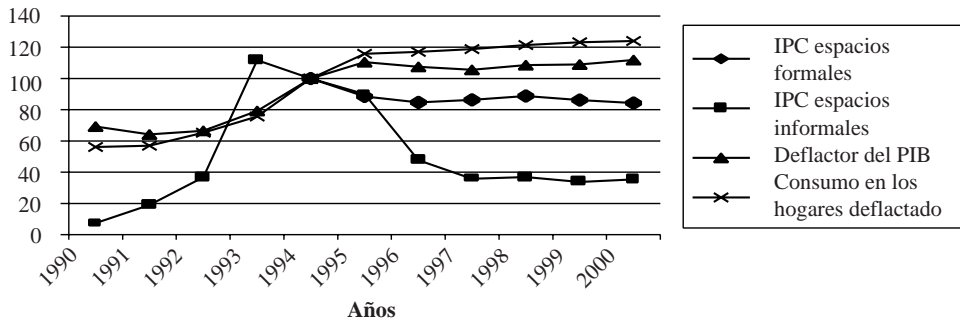
5.1 Dolarización, ingresos y capacidad de consumo

A partir de del bienio 93-94, y como consecuencia de las transformaciones que el proceso de reformas impone sobre la esfera de consumo, la población cubana se enfrenta a un incremento general del nivel de precios. Dicho incremento no se refleja en los datos que el gobierno cubano proporciona acerca de la evolución del IPC, ya que éstos datos informan sólo sobre la evolución de los precios después del bienio de reformas, pero no incorporan datos acerca de lo sucedido en los años previos.

Para demostrar que las reformas han generado un incremento del nivel general de precios de la economía, hemos elaborado la Gráfica 2,³⁷ en el que añadimos a la serie de precios proporcionada por el gobierno, tres series adicionales que informan sobre el comportamiento de los precios de distintos grupos de bienes desde el año 1990, hasta el 2000. Estas series adicionales son: el Índice de Precios al Consumo que rige en el mercado informal desde principios de la década; el Deflactor del PIB entre los años 1990-2000 y el Consumo de los Hogares en términos reales.

³⁷ Para profundizar en los detalles metodológicos sobre los que se elabora esta gráfica, véase Xalma (2002).

Gráfica 2
Evolución de los precios, 1990-2000



Año base: 1994.

Fuente: elaboración propia a partir de BCC (2001), Sánchez Egózcue (2000), ONE (1998), (2001) y (2002).

Al comparar las tendencias de todas las series, constatamos que entre 1990 y 1994, el nivel de precios promedio de la economía cubana sufre un fuerte incremento que se manifiesta en la evolución de todas las series que recogen ese periodo.

Como se observa en la gráfica, el IPC estimado por el gobierno parte de un nivel de precios, el cual toma como referencia al nivel que regía en los espacios que existían al margen de la legalidad antes de las reformas. A partir del bienio 1993-1994, la reducción del IPC oficial refleja el control sobre los precios informales, que ahora han sido absorbidos en los espacios reconocidos por el gobierno.

En resumen, a partir de 1994 los precios se mantienen estables pero a niveles muy superiores a los que regían a principios de la década. El impacto del incremento en el nivel de precios promedio de la economía, sobre el conjunto de la población, sólo puede identificarse analizando, además, lo que acontece con las rentas de los individuos.

Las transformaciones que las reformas producen en la estructura de ocupación de la población, introducen nuevas rentas vinculadas a la actividad productiva que diversifican los niveles de ingresos a los que legalmente se puede acceder.

En el Cuadro 2 hemos caracterizado los ingresos que se asignan a cada actividad productiva en función del tipo de propiedad y de la moneda en que se nominan. En la última columna, y en función de esos mismos criterios, hemos reflejado la distribución de la población ocupada en el año 2000. Analizando la información que nos proporciona dicho cuadro podemos afirmar que, para el año 2000, 26.7% de la población ocupada accede a fórmulas de ingresos que sustituyen la percepción de un salario nominal en moneda nacional.

Cuadro 2
Tipo de ingresos percibido por la población ocupada según sector de propiedad

<i>Sector propiedad</i>	<i>Tipo ingreso</i>	<i>Moneda en que se nomina</i>	<i>Porcentaje de población ocupada por sectores de propiedad (datos año 2000)</i>
Estatal no mercantil	Salario	MN	73.3%
Estatal mercantil	Salario + estímulo MLC	MN + MLC	4.2%
Empresas mixtas	Salario + estímulo MLC	MN + MLC	0.7%
Trabajador por cuenta propia	Ingreso	MN o MLC	4%
Cooperativistas	Ingreso + estímulo	MN + MLC	8.4%
Otros privados (parceleros, campesinos...)	MLC Ingreso	MN	9.4%

MN = Moneda nacional; MLC = Moneda Librementemente Convertible.

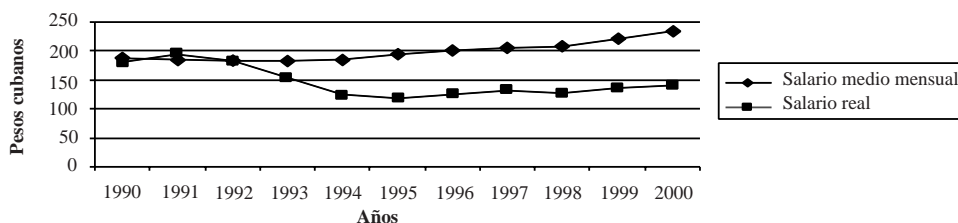
Fuente: elaboración propia y ONE (2001).

La diversificación en las fórmulas de acceso a los ingresos introduce diferenciación en las rentas percibidas por los trabajadores ocupados. En el año 2000, los trabajadores de entidades estatales no mercantiles reciben un salario promedio mensual de 234 pesos. Sin embargo, los trabajadores por cuenta propia que se dedican, por ejemplo, al alquiler de habitaciones a los turistas, llegan a recibir mensualmente ingresos en MLC (Moneda Librementemente Convertible) que les permiten pagar, cada mes, impuestos que alcanzan los 250 dólares estadounidenses –5,425 pesos al tipo de cambio promedio de CADECAS (Constitución Casas de Cambio) en el año 2000.

Pero las transformaciones anteriores no compensan, a la mayoría de la población, del impacto generado por el abrupto incremento de los precios entre los años 93-94 e incluso 95. El 73.3% de la población ocupada continúa dependiendo de un salario nominal en moneda nacional que, a pesar de su progresiva mejora, no consigue recuperar la depreciación del salario real. En este sentido, el salario real no ha conseguido recuperarse de la fuerte caída que sufrió entre 1992-1993 y 1993-1994, cuando se redujo 15.95% y 19.51% respectivamente.

Cabe señalar que el impacto de cualquier depreciación del salario en el caso de Cuba debe tener en cuenta el esfuerzo gubernamental por mantener áreas de consumo, cuya garantía de acceso sea poco o nada sensible a las variaciones experimentadas por los ingresos. Las prestaciones de servicios subvencionadas o gratuitas, así como el esfuerzo por mantener un consumo mínimo a través del sistema de racionamiento y de los servicios de alimentación pública, son una muestra de ello. A modo de ejemplo, en el ámbito de la alimentación pública, para 1990, el

Gráfica 4
Evolución de los salarios nominal y real, 1990-2000



Fuente: Elaboración propia a partir de ONE (1998) y (2001).

Estado garantizaba un consumo alimentario per cápita valorado en 284 pesos anuales. Manteniendo los precios congelados, en 1994 esta cifra había ascendido hasta los 414 pesos por año, y en el 2000, el Estado prestaba per cápita un servicio de alimentación de 658 pesos anuales, lo que refleja un incremento en la cantidad suministrada por este concepto.

De cualquier modo, algunos estudios demuestran lo siguiente: el hecho de que la mayoría de la población acceda legalmente sólo a un salario nominal en pesos, combinado con el incremento del nivel de precios promedio, dificulta la cobertura del consumo a través de las vías legalmente establecidas para ello. Nova (2001) estima que, para el año 2000, el gasto mensual promedio para una familia de cuatro miembros es de 801,10 pesos. Suponiendo que en esta familia sólo un miembro recibiera salario, y atendiendo al salario promedio del país (234 pesos al mes), esta familia necesita un complemento de casi 600 pesos (o casi 26 dólares al tipo de cambio promedio del 2000) para su consumo mensual. El mismo autor concluye que en la ciudad de la Habana, y dada la distribución de ingresos por hogares, 73% de los hogares no puede afrontar el gasto necesario para cubrir sus necesidades de consumo a través de los ingresos que obtiene como contrapartida al trabajo.

De los datos obtenidos a través de estas estimaciones se deduce que, para cubrir dichas necesidades, la mayoría de la población necesita acceder a ingresos adicionales desvinculados del trabajo legalmente autorizado, nominados preferentemente en dólares. Las vías para ello pasan básicamente por las remesas, los derrames del turismo, y la participación en el mercado de bienes y servicios informal.

Analizando el tipo de bienes y servicios en los que se concentra el gasto, así como la moneda en que éste se nomina, podemos conocer si existe concentración en términos de distribución de los ingresos.

Por un lado, existe una minoría con altos ingresos que les proporciona suficiente capacidad para adquirir bienes duraderos; elevar el promedio de gasto en divisas en una TRD (Tiendas de Recuperación de Divisas) a 10 dólares por compra;³⁸ desplazar gasto en alimentación dentro del presupuesto familiar en favor del consumo de bienes electrodomésticos, bebidas y tabaco;³⁹ atesorar en divisa (se estima que el 8% de los dólares son atesorados de modo formal o informal); y sostener un nivel de ahorro formal en la economía superior a los 5,000 millones de pesos.⁴⁰

Por otro lado, existe una población mayoritaria de bajos ingresos que accede a un ingreso adicional en divisa o en MLC de poca magnitud. Según los datos estimados por ONE, en 1999, 77% de la población tenía acceso a menos de dos dólares al mes. En un contexto en el que la distribución racionada, el autoconsumo, la alimentación pública y el consumo social sólo aportan, por individuo y día, el 78% de las kilocalorías que se estiman necesarias (1851 kcal. sobre 2363), la mayoría de la población necesita destinar esos ingresos a cubrir algo tan básico como la alimentación.⁴¹ Dado el nivel de precios, estos ingresos son rápidamente absorbidos en los espacios formales en los que se puede completar el consumo (básicamente TRD y agromercados)⁴² y difícilmente se convierten en ahorro.⁴³

En estas circunstancias, se evidencia que los ingresos de la población no sólo se han diferenciado, por vías formales e informales, sino que también se han distanciado de modo creciente. Esto también ha propiciado una diferenciación en las capacidades de consumo que no existía en la sociedad cubana anterior a la década de los noventa.

En consecuencia, el resultado de todo este proceso es una creciente dualidad en términos sociales que cuestiona instrumentos tradicionalmente equitativos como puede ser el consumo racionado. El racionamiento cumple con su objetivo en un entorno de mínima desigualdad en la concentración de los ingresos. Pero cuando la desigualdad en los ingresos crece, elementos como la libreta aseguran el

³⁸ Marquetti (1998).

³⁹ Ferriol (2001).

⁴⁰ González (1999).

⁴¹ El déficit en proteínas animales, vegetales y grasas se estima en 49%, 29% y 60% (Nova: 2001).

⁴² Para constatar "la rapidez" con la que pueden ser absorbidos estos ingresos, sólo hace falta comparar precios de bienes básicos para distintos espacios. Desde el año 2001, el sistema de racionamiento asegura ¼ de litro de aceite de girasol por persona al mes a 12 centavos de peso cubano. En general esta cantidad es insuficiente, pero el acceso al aceite que se oferta en las TRD representa un gasto de 2.40 o 2.45 dólares por litro.

⁴³ El Gobierno está buscando fórmulas para poder proveer de este consumo complementario a precios menores, muestra de ello son las *placitas* de precios topados, una especie de mercados agropecuarios donde sólo hay oferta estatal a precios de un 10% inferiores a los que rigen en el agro.

mismo consumo a personas con capacidades adquisitivas muy dispares que, sin embargo, son discriminadas en las posibilidades de acceso a otros espacios de consumo, lo que deriva en una situación que no garantiza la equidad.

5.1 Dolarización y preservación del consumo social: el conflicto entre financiación y equidad

El proyecto social cubano definido tras el triunfo de la revolución se propuso como objetivo garantizar a toda la población el acceso a un conjunto de servicios. Parte de este objetivo se concretó en la prestación, universal y gratuita, de la educación y la sanidad. La universalidad y la gratuidad sobre la que se fundamentó dicha prestación garantizaban a la población el acceso al denominado consumo social, independiente del nivel de ingresos.

Su consecución se ha convertido en una de las denominadas “conquistas de la revolución”, y su defensa es uno de los objetivos más importantes del gobierno cubano tras la crisis de principios de los noventa. En este sentido, los esfuerzos del gobierno se han concentrado en evitar que la expansión de la dolarización y las transformaciones internas tras las reformas afectaran la prestación de estos servicios. Conforme a ello, no se ha autorizado, por ejemplo, la prestación de servicios por cuenta propia en los ámbitos de la educación y la salud. El objetivo es evitar una privatización de estos sectores que vulnere los principios básicos sobre los que se sustenta el desarrollo de su actividad.

Sin embargo, estos sectores no han podido mantenerse inmunes a todo lo acontecido durante los diez últimos años. De hecho, ha necesitado de transformaciones derivadas de la reforma para poder superar el impacto que la crisis generó sobre el desarrollo normal de su actividad.

La crisis provocó un déficit en la provisión de los suministros que estos sectores requerían para llevar a cabo su actividad. La imposibilidad de importar lo que realmente se necesitaba, así como de sustituirlo con producción propia, indujo un deterioro en los servicios prestados. Esta situación se agravó, como ya hemos comentado con anterioridad, por el éxodo del personal cualificado hacia sectores mejor remunerados.

En estas circunstancias, las necesidades crecientes de financiación para proveerse de inputs importados, así como para desarrollar los propios cuando se necesitan recursos externos,⁴⁴ entran en tensión con el objetivo gubernamental de pre-

⁴⁴ Por ejemplo a través de un mayor desarrollo de la biotecnología que permita la obtención de más medicamentos destinados al consumo nacional.

servar su carácter universal y gratuito. El incremento de los gastos en divisas en condiciones en las que las posibilidades de generación de ingresos están limitadas,⁴⁵ convierte a los organismos, a través de los que se presta estos servicios, en entidades altamente dependientes de las asignaciones centralizadas vía presupuesto.⁴⁶

El saneamiento de las finanzas estatales ha permitido sostener el volumen de fondos asignados por el Estado a la salud y a la educación. De hecho, el volumen de gastos destinados a estos sectores ha crecido progresivamente desde el inicio de las reformas. Esto ha permitido recuperar, y en algún caso incrementar, el peso de estos gastos sobre el total de gastos corrientes presupuestados, que han crecido progresivamente desde los 7,371,1 millones de pesos del año 1990 hasta los 9,233,3 del año 2000.⁴⁷

No obstante, el apoyo gubernamental a estos sectores para preservar el desarrollo de su actividad y las posibilidades de provisión de sus servicios no se ha limitado a mantener o incrementar las asignaciones presupuestarias. El gobierno cubano se ha esforzado en integrar estos sectores a los esquemas de financiación y asignación establecidos en torno a la dolarización.

Por un lado, el Estado ha propiciado la asignación de *aportes* específicos hacia estos sectores, con el objeto de mejorar su provisión de suministros y/o de fondos.⁴⁸ Por el otro, ha permitido la reestructuración operativa de los organismos de los que dependen estas actividades. El objetivo es ampliar sus opciones para un cierre autónomo de su ciclo productivo o, dicho de otro modo, mejorar su capacidad para generar autónomamente las divisas que le permitan afrontar sus gastos en moneda convertible. El sector que mejor ha respondido a esta opción ha sido la sanidad.

La salud se organiza en Cuba en torno al Ministerio de Salud Pública (MINSAP), el cual está integrado por *Unidades presupuestadas* que prestan servi-

⁴⁵ Cuando estos ingresos se generan, suele ser a través de ventas en moneda nacional y a precios subsidiados, por ejemplo a través de las farmacias estatales.

⁴⁶ Estos organismos se denominan en el argot oficial *unidades presupuestadas* y se incluyen dentro de las denominadas unidades “de ciclo abierto”. La denominación entidad “de ciclo cerrado” o “de ciclo abierto” surge tras las reformas cuando las empresas u otras entidades económicas pasan a diferenciarse según su capacidad de generar (o no) divisas para cubrir sus gastos en divisas y cerrar autónomamente su ciclo productivo. De hecho, esta diferenciación caracteriza la “dualidad estructural” surgida tras las reformas. Su superación se convierte en uno de los problemas económicos más importantes del gobierno cubano.

⁴⁷ Los gastos en salud, mantienen un nivel de participación sobre los gastos corrientes próximo al 20% tanto en el año 1990 como en el 2000. Los gastos en educación, sin embargo, incrementan todavía más su presión sobre los gastos corrientes, al pasar de 12% en 1990 a 18.2% en el año 2000 (ONE, 1998) y (2001).

⁴⁸ Destacan los *aportes* de las Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC) para garantizar la alimentación en las escuelas, así como los *aportes* en MLC, derivados de la actividad turística que financian programas de salud contra el cáncer.

cios sanitarios al país; empresas de distribución y comercialización de medicinas y equipos tecnológicos de aplicación médica, así como por una empresa autorizada a importar y exportar ese mismo tipo de bienes.

Los gastos anuales de importación de este organismo ascienden a 150 millones de dólares.⁴⁹ Para hacer frente a este gasto en divisas y mejorar sus posibilidades de autofinanciación en moneda convertible, el MINSAP ha diversificado sus fuentes de ingresos incorporando a sus exportaciones tradicionales productos de mayor valor añadido, como la venta de programas de computación con aplicación médica desarrollados a través de sus investigaciones biotecnológicas; promocionando las brigadas médicas de profesionales cubanos en el exterior con mecanismos que le han permitido captar parte de las remesas generadas por los brigadistas; desarrollar de modo novedoso el denominado Turismo de Salud, una actividad de “exportación de servicios” médicos a través de la prestación de distintos tratamientos en Centros Asistenciales en Cuba, preparados para ello y cuyo cobro se efectúa en divisa;⁵⁰ así como iniciar un proceso de comercialización de medicamentos en divisa para el mercado interno a través de las denominadas Farmacias Internacionales.

Todo ello ha mejorado las posibilidades de autofinanciación en divisa del sector salud, pero algunos de los mecanismos aplicados incrementan la dualidad social. En un entorno de escasez, la aplicación de alguno de estos mecanismos genera situaciones que no respetan los criterios de universalidad y gratuidad de los servicios prestados a la población.

Un primer ejemplo es el caso de la generación de un mercado dual de medicamentos. En el escenario cubano actual, las farmacias estatales en moneda nacional y a precios subvencionados coexisten con farmacias en MLC a precios internacionales. La escasez que sufre el país en términos de medicinas propicia que la demanda de fármacos se desvíe hacia los espacios en MLC, dónde el acceso está restringido en función de la capacidad adquisitiva de cada individuo. Este sistema vulnera los principios más fundamentales sobre los que se ha construido el sistema de salud cubano.

Otro ejemplo es el sistema de estímulos en MLC que se aplica sobre los trabajadores que brindan servicios de salud a los turistas. Este sistema de estímulos

⁴⁹ Pérez Izquierdo (2000). Si no existiera el bloqueo, la posibilidad de acceder al mercado estadounidense con niveles de precios menores reduciría la factura en un 30%.

⁵⁰ Servimed, corporación cubana encargada de gestionar estos servicios de salud, no publica datos referentes a los ingresos que se derivan del desarrollo de esta actividad. Horizontes Hoteles o Gaviota S.A., que también comercializan algunos centros médicos, tampoco proporcionan cifras en torno a los resultados económicos obtenidos (*Business Tips on Cuba*, 1999).

contribuye a desincentivar a quienes continúan trabajando en el sector tradicional. A pesar de los esfuerzos realizados para mejorar las condiciones salariales como estímulo al trabajo, y a pesar de que se constata cierto retorno de los profesionales a los sectores de salud y educación, lo cierto es que ambos se encuentran todavía en una situación que inevitablemente deteriora el servicio a la población.⁵¹

A pesar de todo esto, los indicadores globales que muestran la evolución de los resultados en ambos sectores continúan presentando buenos resultados. A título ilustrativo, y para el año 2000, el analfabetismo sólo afecta al 3.6% de la población mayor de 15 años, la tasa de mortalidad infantil por cada mil nacidos vivos es de 7.2%, y la esperanza de vida al nacer supera los 75 años.⁵² La evolución negativa más significativa es la de la tasa de matrícula en los niveles de enseñanza superior, que se ha reducido casi a la mitad entre 1990 y el año 2000 (del 21% al 11%).⁵³ Su reducción denota que el país no ha conseguido todavía generar expectativas de incorporación laboral a quienes realizan estudios superiores pero, sobre todo, demuestra que no ha conseguido mejorar la relación entre ingresos y formación, lo que se mantiene como desincentivo a la formación superior. Su efecto a medio o largo plazo puede ser muy negativo en cuanto que el país pierde uno de sus activos más importantes: el capital humano de alta cualificación.

Conclusiones

A principios de los noventa, Cuba sufre una fuerte crisis económica agravada por la incipiente manifestación de un proceso de dolarización. Ambos sucesos ponen en riesgo el mantenimiento de uno de los principales motores de la revolución cubana: la justicia social. Ante esta situación, el gobierno cubano responde con una Reforma Económica cuya lógica lleva al gobierno a legalizar la dolarización y a crear, en torno a ella, un conjunto de mecanismos que facilitan la captación y asignación estratégica de la divisa.

Conforme a ello, la dolarización se pone al servicio de dos objetivos de corto plazo: la reactivación económica y la preservación de las “conquistas sociales” de la revolución.

⁵¹ En el caso concreto de los profesores, en el curso escolar 1989-1990 4.3% de los profesionales abandonaron el sector. Entre 1993 y 1994, se estima que 7.7% dejó su trabajo, y que 33.1% de estos retornó en ese mismo periodo. Las cifras mejoran para los años 1996 y 1997, ya que sólo 4.7% abandonan su trabajo y, de entre éstos, retorna un porcentaje mayor que asciende a 39.5% (Gancedo *et al.*, 2002), (Pérez Izquierdo, 2000) y (PNUD, 2000).

⁵² CEPAL (2001); PNUD (2000).

⁵³ CEPAL (2001).

Una evaluación de los resultados obtenidos tras aplicar la reforma permite concluir que el éxito de las medidas tomadas sólo es parcial. Por un lado, se ha conseguido reactivar la economía, sin que ello permita consolidar un auténtico proceso de recuperación económica. Por el otro, se ha logrado recuperar la capacidad de consumo de la población y se ha alcanzado preservar la prestación de los servicios sociales básicos, todo ello sin que se haya podido evitar un incremento de la dualidad social.

Referencias bibliográficas

- Álvarez González, Elena (1998). “Cuba: un modelo de desarrollo con justicia social” en *Cuba: Investigación Económica*, año 4, abril-junio, núm. 2, La Habana, Cuba: INIE, pp.39-94.
- Banco Central de Cuba (2001). *Informe Económico 2000*, mayo del 2000, La Habana, Cuba.
- (1995). *Informe Económico 1994*, mayo del 1995, La Habana, Cuba.
- Brundenius, Claes (1984). *Revolutionary Cuba. The challenge of economic growth with equity*, Boulder Co.
- Bussines Tips on Cuba* (1999). “Turismo de salud: un reflejo del progreso y del variado perfil de la economía cubana” en *Bussines Tips on Cuba*, mayo, vol. 6, núm. 5, La Habana, Cuba, pp.38-40.
- CEPAL (2001). “Una década de luces y sombras”, presentación de Bajraj, R, Martín, J y Ocampo, J.A. (coord.), *Una década de luces y sombras: América Latina y el Caribe en los años ochenta* en *Revista de la CEPAL*, núm 15, Santiago de Chile: CEPAL.
- (1997). *La economía cubana. Reformas estructurales y desempeño en los noventa*, México: CEPAL-FCE, 732 pp.
- Díaz Vázquez, Julio (1998). *Cuba: distribución y consumo de alimentos*, trabajo inédito, agosto, La Habana, Cuba, 105 pp.
- Echevarría Vallejo, Oscar-U (1996).” Regulación, plan y mercado: el caso de Cuba” en *Cuba: Investigación Económica*, año 2, julio-septiembre, núm. 3, La Habana, Cuba: INIE.
- Estay, Jaime (1997). “Economía y reforma económica en Cuba: una aproximación general” en Dirmoser & Estay (coord.), *Economía y reforma económica en Cuba*, Caracas, Venezuela: Nueva Sociedad-Fundación Friedrich Ebert-Oficina para el Caribe, pp.15-52.
- Ferriol Muruaga, Angela (2001). “El modelo social cubano: una aproximación a tres temáticas en debate” en *Cuba: Investigación Económica*, año7, enero-marzo, núm. 1, La Habana, Cuba: INIE, pp. 25-50.

- (1998). “Pobreza en condiciones de reforma económica: el reto a la equidad en Cuba” en *Cuba: Investigación Económica*, año 4, enero-marzo, núm. 1, La Habana, Cuba: INIE.
- Gancedo, Nélica; Hidalgo, Vilma; Tabares, Lourdes (2002). “El gasto social: un panorama de la Cuba actual” en Pérez Villanueva (ed.), *Cuba: reflexiones sobre su economía*, La Habana, Cuba: Universidad de La Habana, pp. 209-227.
- González Gutiérrez, A. (1999). “El nuevo modelo de análisis de las finanzas internas” en *Cuba: Investigación Económica*, año 5, abril-junio, núm. 2, La Habana, Cuba: INIE, pp. 1-30.
- (1998). “Economía y sociedad: los restos del modelo económico” en *Revista Temas. Cultura, Ideología y Sociedad*, julio-septiembre, núm. 11, nueva época, La Habana, Cuba, pp.4-29.
- (1997). “La economía sumergida en Cuba” en Dirmoser & Estay (coord.) *Economía y reforma económica en Cuba*, Caracas, Venezuela: Nueva Sociedad-Fundación Friedrich Ebert-Oficina para el Caribe, pp.239-256.
- González Vázquez, Angela (2000). “La nueva experiencia del mercado agropecuario en Cuba” en Burchardt, Hans-Jürgen (ed), *La última reforma agraria*, Caracas, Venezuela: Nueva Sociedad, pp.135-142.
- Granma* (1997). “Informe Central del 5º Congreso del PCC”, La Habana, 29 octubre.
- (1993). “Reproducción del discurso de clausura del Comandante en Jefe Fidel Castro, en el acto central de la conmemoración del 40º aniversario del asalto al Cuartel Moncada, el 26 de julio de 1993”, La Habana, Cuba, 11 de agosto.
- Hoffman, Bert (1995). “Presentación. Reformas económicas en Cuba. Perfiles de un debate” en Hoffman, Bert (ed.), *Cuba: apertura y reforma económica. Perfiles de un debate*, Caracas, Venezuela: Nueva Sociedad-Instituto de Estudios Iberoamericanos de Hamburgo, pp.7-14.
- Iglesia-Caruncho, Manuel (1994). “cuba: reformas internas y relaciones económicas externas” en *Boletín Económico del ICE*, núm. 2433, Madrid, España.
- Ivonet, Mercedes (1999). “Medidas de política económica (1989-1997). Evolución y desarrollo” en *Quaderns de Política Económica*, septiembre, vol. III, núm. 33, Unitat Docent de Política Económica. Departament d’Economia Aplicada. Universitat de Valencia, Valencia, España, pp.1-19.
- Kildergaard, Anne C., Orro Fernández, Roberto (2000). “Dollarization in Cuba and implications for the future transition”, papers and proceedings of the 9th annual meeting of the Association for the Study of the Cuban Economy (ASCE), *Cuba in transition*. vol.9, Miami, EUA: Florida International University, pp.25-35.
- Marquetti Nodarse, Hiram (2000). “Dolarización de la economía Cubana: impacto

- y perspectivas” en Bähr y Widderich (ed), *La larga marcha desde el periodo especial hasta la normalidad. Un balance de la transformación cubana*, Alemania: Kieler Geographische Schriften (Universidad de Kiel), pp.87-112.
- (1998). “La economía del dólar: balance y perspectivas” en *Revista Temas. Cultura, Ideología y Sociedad*, julio-septiembre, núm. 11, nueva época, La Habana, Cuba, pp.51-62.
- Nogueira Batista, P. (1993). “Crisis monetaria, dolarización y tipo de cambio” en *Revista de la CEPAL*, agosto, núm. 55, Santiago de Chile: CEPAL, pp.93-107.
- Nova González, Armando (2001). “Economía y dolarización. Cuba y el mundo”, trabajo inédito, marzo del 2001, CEEC, La Habana, Cuba, 30pp.
- Oficina Nacional de Estadística (ONE) (2002). *Sondeo de precios en el mercado informal*. La Habana, Cuba, enero.
- (2001). *Anuario Estadístico de Cuba 2000*, La Habana, Cuba.
- (1998). *Anuario Estadístico de Cuba 1996*, La Habana, Cuba.
- Pérez Izquierdo, Victoria (2000). “Ajuste económico e impactos Sociales” en *Cuba: Investigación Económica*, año 6, enero-marzo, núm. 1, INIE, La Habana, Cuba, pp.81-123.
- Perkins, Dwight H (1992-1993). “El enfoque ‘gradual’ de las reformas de mercado en China” en revista *Pensamiento Iberoamericano* (patrocinada por el Instituto de Cooperación Iberoamericano y la CEPAL), julio 1992-junio 1993, tomo II, núm. 22-23, editada por la Sociedad Estatal Quinto Centenario, pp. 121-154.
- PNUD (2000). *Investigación sobre desarrollo humano y equidad en Cuba 1999*, proyecto dirigido por el Centro de Investigación de la Economía Mundial (CIEM), La Habana, Cuba: Caguayo. S.A., 216 pp.
- Rodríguez, José Luis (1996). “Cuba 1990-1995: reflexiones sobre una política económica acertada” en *Cuba Socialista*, tercera época, núm. 16, revista trimestral editada por el Comité Central del Partido Comunista de Cuba, pp.20-28.
- Sánchez Egózcue, Jorge Mario (2000). “Cuba, estabilización y anclas nominales: el tipo de cambio” en *Revista de Comercio Exterior*, enero, vol. 50, núm. 1, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, pp.38-54.
- Togores González, Viviana (1998). “Cuba: efectos sociales de la crisis y ajuste económico de los 90” en *Balance de la economía cubana a finales de los 90*, compilación de las ponencias presentadas en el *Seminario Anual sobre el desempeño de la economía cubana*. CEEC, La Habana, febrero del 1999. La Habana, Cuba: CEEC (Universidad de la Habana)–Fundación Friedrich Ebert–Oficina para Cuba, pp.45-57.
- Xalma, Cristina (2002). *La dolarización cubana como instrumento de intervención económica. Eficacia y sostenibilidad de una alternativa*, tesis doctoral mimeografiado, Universidad de Barcelona, 405 pp.