

## El desempleo en Cuba: de oculto a visible

¿Podrá emplearse el millón de trabajadores  
que será despedido?

Por CARMELO MESA-LAGO

**M**i disertación doctoral, escrita hace 42 años, analizaba los problemas de desempleo declarado o visible, y subempleo o desempleo oculto (subutilización de mano de obra, empleo excedente) en países socialistas. Comparando a Cuba, China, la URSS y Yugoslavia, aportaba evidencia contraria a la teoría entonces en boga acerca del pleno empleo en economías socialistas de planificación centralizada. En el capítulo sobre Cuba (1970-1989) argumentaba que la reducción del desempleo visible durante la Revolución se había logrado en gran medida mediante el empleo excedente o innecesario. Por ejemplo, una fábrica, granja o entidad estatal de servicios, necesitaba 100 trabajadores, pero ocupaba a 200, así reducía el desempleo nacional visible, pero también la productividad y el salario a la mitad, a más de erosionar el incentivo del esfuerzo laboral (Mesa-Lago, 1968, 1972). Casi medio siglo después, los hechos en 2010 confirman la hipótesis.

Este artículo: 1) prueba con estadísticas oficiales y de CEPAL, así como con análisis de economistas cubanos, que el problema no es nuevo, sino que se remonta al inicio de la Revolución; 2) estima la magnitud del desempleo actual y sus efectos; 3) evalúa las medidas del Gobierno para abrir empleo privado a más de un millón de trabajadores excedentes, y 4) ofrece opciones para mejorar dichas políticas (sus efectos fiscales son analizados por Vidal y Pérez Villanueva).

### 1. Antecedentes<sup>1</sup>

Una encuesta en 1956-57 estimó que el desempleo visible en Cuba pro-

mediaba 16.4 por ciento y el subempleo 13.8 por ciento, un total de 30.2 por ciento de la fuerza laboral. Las políticas revolucionarias desde 1959 redujeron de forma notable y constante el desempleo visible; el censo de 1970 lo dio como 1.3 por ciento, equivalente a pleno empleo y el más bajo en América Latina (Cuadro 1). Sin embargo, el subempleo o desempleo oculto continuó siendo un serio problema y se agravó en 1966-70 por la movilización de trabajo voluntario, la colectivización de 58 mil pequeños negocios en la Ofensiva Revolucionaria, la reducción de los incentivos materiales, la pérdida del poder adquisitivo del peso, el aumento del ausentismo laboral y la caída en la productividad del trabajo.

Después del fracaso de la zafra de los 10 millones y la política idealista previa, en 1970-1985 se procuró aumentar la eficiencia y la productividad laboral, a la par que ingresaba en el mercado laboral el *baby boom* del inicio de la Revolución, lo que provocó un aumento del desempleo visible a 5,5 por ciento en 1981. Este se intentó reducir con tímidas políticas de mercado: la autorización del trabajo por cuenta propia y contratación de asalariados por propietarios de fincas pequeñas, la construcción de viviendas privadas y los mercados libres campesinos. Estas medidas fueron criticadas con el argumento de que generaba efectos adversos en la igualdad y distribución del ingreso y por ello se descontinuaron.

Durante el Proceso de Rectificación (1986-90) reaparecieron algunas de las políticas idealistas de empleo de 1966-

70 y, aunque no se publicaron cifras sobre subempleo, varios economistas cubanos identificaron los problemas que provocó: se ocupó a 600 mil nuevos entrantes en la fuerza laboral para evitar el aumento del desempleo, lo cual acentuó la ineficiencia de las empresas al sobrepasarse los límites racionales de ocupación (CIEM 1997), se expandió el subempleo (Carranza 1993) y se redujo la productividad laboral a un promedio anual de 2.4 por ciento (Togores 1999). Aún así, el desempleo declarado creció a 7,9 por ciento en 1989 (Cuadro 1). A fines del decenio de los 80 no sólo la tasa de desempleo era relativamente alta y creciente, sino que, además, había un serio problema de subempleo; ambos parámetros se agravarían con la crisis de los 90.

El colapso de la URSS y del campo socialista provocaron un desplome de 35 por ciento en el PIB y de 32 por ciento en la productividad laboral; el cierre del 80 por ciento de la industria por falta de insumos, combustible y piezas de repuesto; recortes fuertes en los sectores del azúcar, el níquel, la energía, la construcción, el transporte, el comercio y otros servicios, y la consiguiente contracción drástica en la demanda de trabajo. A la par ocurrió un aumento súbito de la oferta laboral por el regreso a Cuba de decenas de miles de soldados y oficiales antes estacionados en África, así como de trabajadores cuyos contratos civiles en la URSS y Europa Oriental fueron cancelados.

Para evitar un alza en el desempleo visible se mantuvo a trabajadores innecesarios en la nómina, a fin de garan-

tizar el empleo se otorgaron subsidios por pérdidas a las empresas estatales y se aumentó la ocupación en 1990-91, por lo que el desempleo visible cayó de 7,9 por ciento en 1989 a 6,2 por ciento en 1993, el año peor de la crisis (Cuadro 1). Esta política, si bien protegió el empleo, suscitó efectos económico-fiscales adversos: incremento del ausentismo e indisciplina laboral, ineficiencia y subutilización de la mano de obra, y caída del 31 por ciento en la productividad laboral en 1989-93 (CEPAL 1997; CIEM 1997; Pérez Villanueva 1997; Togores 1999). En 1993 había 500.000 trabajadores innecesarios o 12 por ciento de los ocupados (Ferriol 1999). La crisis forzó reformas de mercado como la autorización del trabajo por cuenta propia y otras actividades no estatales.

La CEPAL estimó el «desempleo equivalente» (subutilización de la mano de obra o subempleo), que aumentó de 7.9 por ciento a 34 por ciento en 1989-1993, pero luego disminuyó a 25.1 por ciento en 1998 —después de ese año CEPAL inexplicadamente suspendió la serie. La tasa de desempleo visible aumentó de 6.2 por ciento en 1993 a 7.9 por ciento en 1995 y luego descendió a 6.6 por ciento en 1998. Combinando ambos, el total saltó de 15.7 por ciento a 40 por ciento y luego bajó, pero aún era 31.7 por ciento en 1998, superior a la tasa de 30.2 por ciento en 1956-57 (Cuadro 1). Estas cifras sólo

registraban como desempleados a los que llenaban una solicitud de trabajo en las oficinas de empleo, una postrera opción después de intentar encontrar empleo en los centros de trabajo en los que el desocupado tenía interés (Pérez Villanueva, 1997).

Con la recuperación en la segunda mitad de los 90, se crearon 435 mil empleos (parte de ellos por cuenta propia), los trabajadores “disponibles” (excedentes por cierre de centros de trabajo) fueron ocupados y la productividad mejoró, pero, en 1996 estaba aún 22 puntos porcentuales por debajo de 1989 (CEPAL 2000). «Este incremento en la eficiencia no se debe a la plena utilización de la fuerza de trabajo, sino a la puesta en explotación de capacidades humanas y técnicas que estaban subutilizadas total o parcialmente... la fuerza laboral potencialmente subempleada pudiera alcanzar la cifra de 800.000 personas en edad productiva, excluyendo el comercio... Este sobredimensionamiento en el empleo ha generado gastos que [son] incosteables para el presupuesto social» (Togores 1999: 105).

Fidel Castro (2002) auguró: “El desempleo tiene que desaparecer... No habrá desempleo en Cuba. Hemos prometido a todos los jóvenes que tendrán trabajos garantizados...” La Batalla de Ideas propició una explosión en la educación superior; para absorber a los desempleados se crearon programas de

“empleo de estudiar,” entrenamiento de jóvenes como trabajadores sociales y ocupación en la agricultura urbana (CEPAL 2004).<sup>2</sup> Según cifras oficiales, el desempleo visible se redujo de 5.4 por ciento a 1.7 por ciento en 2000-2009 (Cuadro 1), pero a costa de un aumento del subempleo. Esa tasa era la más baja del mundo cuando la crisis azotaba a Cuba. Según mis estimados, el desempleo en 2000 no era 5.4 por ciento, sino 21 por ciento (Mesa-Lago, 2005); aunque los cálculos son diferentes, mi estimado es similar a la realidad de 2009. La Gráfica 1 traza la evolución del desempleo visible (1957-2009), oculto y total (1989-1998).

## 2. Reconocimiento de la magnitud del desempleo actual y sus efectos perversos

En su informe a la Asamblea Nacional a fines de 2009, el ministro de Economía Marino Murillo anunció una caída de 1 por ciento en la productividad debido al “subempleo y exceso de las planillas en la mayoría de las actividades del país.” En abril de 2010, Raúl Castro informó que había más de un millón de trabajadores excedentes; también se ha dado la cifra de 1.3 millones. Entre octubre de 2010 y marzo de 2011, se despedirán a 500 mil trabajadores estatales innecesarios. En base a esas tres cifras, el Cuadro 2 estima tres porcentajes alternativos que resultan de transformar desempleo oculto en visible: 11.4 por ciento con 500 mil excedentes, 21.1 por ciento con 1 millón y 26.9 por ciento con 1,3 millones.

Terrero (2010) ha reconocido la magnitud del problema y sus efectos perversos, confirmando así mi teoría de casi medio siglo antes:

“Ni en los momentos más agónicos del período especial el desempleo ha sido una alternativa del Gobierno para cortar gastos frente a la crisis. Pero esta postura [y] la concepción paternalista y en ocasiones demasiado centralizada del Estado ha tenido costos... El lastre del subempleo oculto frena la productividad del trabajo, malgasta fondos salariales [pagando a] cientos de miles de trabajadores que no aportan beneficio sólido a la so-

| Años | Visible           | Años | Visible | Oculto <sup>a</sup> | Total | Años | Visible |
|------|-------------------|------|---------|---------------------|-------|------|---------|
| 1957 | 16.4 <sup>b</sup> | 1989 | 7.9     | 7.9                 | 15.7  | 1999 | 6.3     |
| 1959 | 13.6              | 1990 | 7.3     | 10.3                | 17.6  | 2000 | 5.4     |
| 1960 | 11.8              | 1991 | 7.7     | 19.0                | 26.7  | 2001 | 4.1     |
| 1963 | 8.1               | 1992 | 6.1     | 24.2                | 31.7  | 2002 | 3.3     |
| 1965 | 6.5               | 1993 | 6.2     | 34.0                | 40.2  | 2003 | 2.3     |
| 1970 | 1.3               | 1994 | 6.7     | 32.5                | 39.2  | 2004 | 1.9     |
| 1975 | 4.5               | 1995 | 7.9     | 32.1                | 40.0  | 2005 | 1.9     |
| 1979 | 5.4               | 1996 | 7.6     | 26.6                | 34.2  | 2006 | 1.9     |
| 1981 | 5.5               | 1997 | 7.0     | 25.7                | 32.7  | 2007 | 1.8     |
| 1988 | 6.0               | 1998 | 6.6     | 25.1                | 31.7  | 2008 | 1.6     |
|      |                   |      |         |                     |       | 2009 | 1.7     |

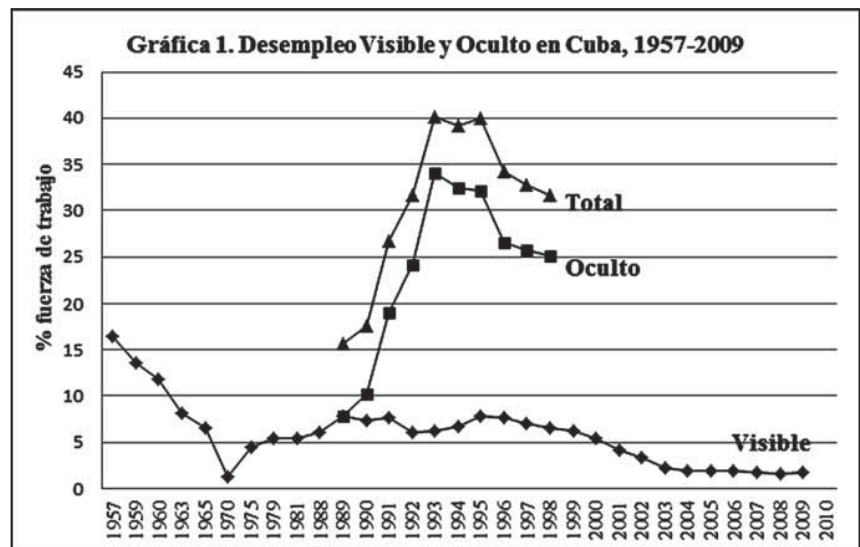
**Cuadro 1. Desempleo Visible y Oculto en Cuba, 1957-2009** (en porcentajes de la fuerza de trabajo)

<sup>a</sup> Desempleo “equivalente” o subutilización de la mano de obra estimado por CEPAL. <sup>b</sup> El subempleo se estimó en 13.8 por ciento, para un total de 30.2 por ciento.

Fuentes: Elaboración de Mesa-Lago basado en CEE 1991; CEPAL 1997, 2000; Mesa-Lago 2002, 2003; ONE 2005 a 2010.

ciudad y les corta la inspiración a las personas laboriosas cuando miran a otros poco productivos...Las planillas infladas generan una pésima relación entre productividad y salario y se convierten... en una barrera para mejorar los bajos jornales... El Estado no puede seguir cargando..., a costa de la eficiencia económica, con ambiciones de pleno empleo...la economía, debilitada por una tensa combinación de factores internos y externos, no lo soporta.”

En mi opinión, esta medida es correcta y la reforma (ajuste) estructural es la decisión más importante de Raúl Castro, aunque debió implementarse decenios atrás, porque su posposición ha agudizado el problema y la dureza de la corrección. Vidal y Pérez Villanueva (2010) lo explican como sigue: “El ajuste era inevitable en los años 90, pero para contener el alza del desempleo visible en vez de reducir el empleo estatal y el gasto fiscal de acuerdo con la caída en el ingreso fiscal y las empresas estatales irrentables, se mantuvo el gasto salarial y se aumentó el subsidio a las empresas. El déficit fiscal resultante rebasó el 30 por ciento del PIB y se financió con una emisión excesiva que disparó los precios 9 veces y redujo el salario real en 70 por ciento, así como las pensiones. Los asalariados y pensionados pagaron el déficit fiscal, las plantillas, infladas desde los 80, perdieron toda conexión con la productividad y así nació el círculo vicioso (bajos salarios y productividad) que hoy cuesta mucho romper. Gran parte de los empleos estatales que ahora hay que cortar se debe a la postergación del ajuste, agravado por la política de pleno empleo. Este dilema es similar al de los 90, pero las condiciones son diferentes y adversas: no hay reservas para implantar un ajuste inflacionario, la población no puede volver a financiar un alto déficit fiscal con sus deprimidos salarios y pensiones, la economía no resiste el subempleo y baja productividad, y si no se rompe definitivamente el círculo vicioso nunca podrá haber crecimiento económico sostenido.” Además, sin esta última base, “todo el sistema de servicios sociales que ya está erosionado se hará financieramente insostenible y se deteriorará aún más.” (Mesa-Lago 2010)



### 3. Evaluación de las medidas para eliminar, emplear y proteger a los sobrantes

Raúl Castro en 2010 prometió que: “La Revolución no dejará desamparado a nadie, luchará por crear condiciones para que todos los cubanos tengan empleos dignos, pero no se trata de que el Estado se encargue de ubicar a cada uno tras varias ofertas laborales. Los primeros interesados en encontrar un trabajo... deben ser los ciudadanos... No podemos continuar gastando por encima de los ingresos [sería] comernos el futuro y poner en riesgo la supervivencia misma de la Revolución.”

Hay dos posiciones extremas respecto a las reformas. El neoliberalismo apoya la propiedad y la empresa privada, así como el rol predominante del mercado, con un papel “subsidiario” del Estado. El despido de trabajadores innecesarios es esencial para mejorar la eficiencia, la productividad y el crecimiento económico, lo cual a su vez generará empleo productivo y un efecto de “goteo” que mejorará el ingreso y nivel de vida de los estratos pobres y de bajo ingreso. La evidencia acumulada en los últimos tres decenios y la crisis actual prueban lo falso de esta teoría, que además ha agravado las desigualdades de ingreso. Algunos neoliberales se contradicen al criticar duramente la nueva política de despidos: lo que es bueno para el mundo no lo es para Cuba. La solución es establecer el modelo neoliberal. La extrema izquierda critica también las reformas por “desarrollar la acumulación de capital pri-

vado, minando seriamente la economía planificada e iniciando un proceso muy poderoso de restauración del capitalismo...[la visión] que los problemas de la economía cubana pueden resolverse promoviendo el sector privado es un error muy grave...que puede poner en peligro el futuro de la revolución... Se abrirá un abismo entre el sector privado y el público... los elementos capitalistas crecerán y los socialistas se plegarán. Tarde o temprano una de [las dos corrientes] prevalecerá... la que logre atraer mayor inversión productiva... un nivel mayor de productividad laboral y eficacia” (Martín 2010). La única forma de avanzar es con el internacionalismo proletario y la democracia obrera, pero sin ofrecer estrategias concretas en el campo económico. Una postura más equilibrada juzga positivo diversificar las formas de propiedad y gestión, dinamizar el empleo y el ingreso, y reducir el monopolio estatal, pero negativo aumentar exponencialmente el mercado como actor regulador de la economía nacional, sin mecanismos de control y democracia obrera, abriendo la posibilidad de crear legalmente una burguesía con nexos estatales y transnacionales (Chaguaceda 2010).

Aquí asumo una posición intermedia en la cual evalúo todos los ángulos de esta reforma, apunto sus limitaciones y ofrezco sugerencias concretas para mejorarla.

**BÚSQUEDA**

**a) Los despedidos y su reubicación.** Se eliminarán 500 mil trabajadores estatales entre octubre de 2010 y marzo de 2011, y se intentarán crear 465 mil empleos en el sector privado: 250 mil por cuenta propia y 215 mil en otras actividades (“Información...” 2010). El cronograma para los despidos divide a las entidades estatales en cuatro grupos, incluyendo los sectores de educación, salud y servicios sociales. Refiriéndose a miles de titulados universitarios, el Secretario de la CTC advirtió que “las ofertas de empleo no necesariamente tendrán que coincidir con la calificación del aspirante” (Valdés 2010). Dentro del sector estatal se cubrirán las plazas imprescindibles en agricultura, construcción, educación y policía. La selección de los despedidos y los escogidos para nuevas plazas estatales se hará basada en la idoneidad (productividad), no por antigüedad, sin “favoritismo ni discriminación de género o de otro tipo” (“Proceso...” 2010). Nuevas fuentes de trabajo estatales futuras se predicen en petróleo, construcción, biotecnología, industria farmacéutica, turismo y exportación de servicios. La CTC exhortó al movimiento sindical a apoyar las medidas del Gobierno (“Pronunciamento...” 2010). Se están celebrando reuniones con los sindicatos para explicar la reforma y que voten a favor, pero son cerradas y no se han publicado los resultados (*Trabajadores*, 20 de septiembre, 2010).

**b) Nuevas actividades privadas y sus limitaciones.** Se autorizan 178 actividades por cuenta propia, varias congeladas desde hace años (sólo 9 nuevas), que representan un avance respecto a la situación previa: los cuen-

tapropistas no han de ser jubilados o tener un vínculo laboral, pueden obtener varias licencias para practicar más de una actividad en cualquier lugar del país, contratar empleados fuera de su familia (en 98 de las 178), alquilar locales y activos del Estado o de otros ciudadanos con menos restricciones (los residentes en el extranjero con permiso, pueden arrendar viviendas y vehículos), vender sus productos o servicios a entidades estatales (se ignora si los precios serán determinados libremente), comercializar productos alimenticios que antes estaban prohibidos, abrir cuentas y acceder a crédito bancario, y a paladares aumentar las sillas de 12 a 20 (“Actividades...” 2010). Además, se han autorizado cooperativas de taxistas y transportistas, el arriendo de locales a barberos, peluqueros y salones de belleza que administran sus negocios y fijan libremente las tarifas, pagando el arriendo y un impuesto al Estado,<sup>3</sup> y la construcción privada de viviendas. Serios limitantes son: la carencia de experiencia de oficinistas para trabajar como campesinos, albañiles o productores; la ausencia de un mercado legal para adquirir insumos necesarios en ciertas actividades (chapistería, fundición, producción de jabón, artículos de aluminio, etc.); la falta de acceso al crédito a pesar de la autorización para recibirlo de los bancos; y los fuertes impuestos (ver d). Estos son desincentivos para el registro legal y estímulos para permanecer o ingresar en la ilegalidad (Pérez 2010).

La entrega en usufructo de tierras ociosas estatales impone restricciones y desincentivos importantes que limitan su potencial para la creación de empleo: i) el contrato se otorga por 10

años a los individuos (20 años a cooperativas o entes estatales), aunque es renovable si el usufructuario cumple con sus obligaciones; ii) el contrato puede ser cancelado si el usufructuario incumple la obligación legal de cultivar la tierra “de forma racional y sostenible” (una cláusula vaga que deja gran poder discrecional al Gobierno, téngase en cuenta que las tierras están cubiertas de marabú o tienen bajo rendimiento, demandando un poderoso esfuerzo), o por infringir el compromiso de vender al Estado hasta un 70 por ciento de su producción o por conservación del medio ambiente, utilidad pública e interés social; iii) en caso de cancelación, no está claro si el Estado se queda o reembolsa al usufructuario por las obras, reparaciones e instalaciones hechas en la tierra; y iv) el usufructuario debe pagar un fuerte impuesto (Mesa-Lago 2009). A fines de 2010, el 54 por ciento de las tierras ociosas estatales permanecía improductiva, sólo el 25 por ciento de las entregadas estaba en explotación y hubo una caída del 10 por ciento en la producción agrícola en la primera mitad del año, lo que indica que esta medida no ha tenido éxito, aunque tiene potencial para crear empleo productivo (Nova 2010; ONE 2010).

**d) Impuestos.** La ley tributaria de 1994 sólo obligaba al pago de un impuesto sobre ingresos personales a los cuentapropistas, quienes no aportaban a la seguridad social. Las nuevas regulaciones establecen cinco tributos: i) Ingreso personal sobre 5 mil pesos anuales (que están exentos): 40 por ciento en elaboración/venta de alimentos (paladares) y transporte de carga/pasajeros; 30 por ciento en productos industriales/artesanales y la construcción;

| Categorías     | Desempleo Visible |            | Estimados Alternativos de Desempleo Oculto <sup>a</sup> |            |             |            |             |            |
|----------------|-------------------|------------|---|------------|-------------|------------|-------------|------------|
|                |                   |            | + 500,000   |            | + 1,000,000 |            | + 1,300,000 |            |
|                | Miles             | por ciento | Miles   | por ciento | Miles       | por ciento | Miles       | por ciento |
| Fuerza laboral | 5,158.5           | 100.0      | 5,158.5   | 100.0      | 5,158.5     | 100.0      | 5,158.5     | 100.0      |
| Ocupados       | 5,072.4           | 98.3       | 4,572.4   | 88.6       | 4,072.4     | 78.9       | 3,772.4     | 73.1       |
| Desocupados    | 86.1              | 1.7        | 586.1   | 11.4       | 1,086.1     | 21.1       | 1,386.1     | 26.9       |

**Cuadro 2. Estimados Alternativos del Desempleo Oculto en Cuba, 2009**

<sup>a</sup> Se despedirán 500,000 en 2010-2011, pero se han dado cifras de trabajadores excedentes de 1 y 1.3 millones.

Fuentes: Elaboración de Mesa-Lago basado en ONE, 2010, y cifras alternativas de mano de obra excedente.

**BÚSQUEDA**

25 por ciento en servicios personales, técnicos, mantenimiento y artistas; 20 por ciento al arriendo de viviendas, y 10 por ciento al resto.ii) Contribución a la seguridad social: 25 por ciento del ingreso mensual basado en una escala que escoge el trabajador.iii) Impuesto sobre ventas y servicios: 10 por ciento. iv) Impuesto sobre la nómina (utilización de la fuerza de trabajo) a los que tengan empleados: 25 por ciento.v) Tasa por anuncios y propaganda comercial y sobre documentos: no se ha anunciado (Martínez y Puig 2010). La tasa superior del 40 por ciento al ingreso personal es una carga excesiva (aunque se pueden deducir gastos) y el 25 por ciento sobre la nómina es muy superior al promedio regional. Un taxista paga 35 CUC al día más mil 200 CUC al año; un barbero 40 CUC mensual incluyendo el alquiler del local; un arrendador de vivienda o un artesano 150 CUC al mes (Arreola 2010; García 2010). La contribución obligatoria a la seguridad social es positiva, pues antes la afiliación era voluntaria, pero el 25 por ciento impuesto al cuentapropista es cinco veces el porcentaje de 5 por ciento que paga un quinto de los asalariados estatales y casi tres veces el promedio latinoamericano.<sup>4</sup> Como resultado de los nuevos impuestos a los cuentapropistas, se predice que el ingreso fiscal aumentará 300 por ciento entre 2009 y 2011 (de 247 a mil millones de pesos), si se crean los 250 mil puestos. Se advierte que el peso de la ley caerá sobre los ilegales y los que infrinjan el pago de estos tributos, pero la evidencia en la región y en Cuba prueba que es extremadamente difícil detectar a los trabajadores por cuenta propia y obligarlos a pagar.

**e) Protección social a los desocupados.** El decreto ley sobre los despidos suprimió un párrafo legal previo que decía que “ningún desempleado disponible quedará abandonado a su suerte [porque] el Estado vía presupuesto asegurará las garantías salariales correspondientes [y] la empresa es la máxima responsable de gestionar nuevas alternativas de empleo o estudio para estos trabajadores” (citado por Arreola 2010). Los desempleados recibían 100 por ciento de su salario hasta que fuesen colocados, a veces sin límite de tiempo. Ahora el despedido recibirá

100 por ciento de su salario básico por un mes y nada más si tiene menos de 10 años de servicios; a los que no logren emplearse después de un mes, se les abonará 60 por ciento del salario; por un mes con 10 años de servicio, dos meses con 20-25 años, tres meses con 26-30 años y cinco meses con más de 30 años. Si el trabajador rechaza injustificadamente una propuesta de reubicación, recibirá el 60 por ciento del salario sólo por un mes. El trabajador “interrumpido” (por cierre de su centro de trabajo por causas ajenas a su voluntad) recibirá 100 por ciento de su salario por un mes; si es reubicado temporalmente recibirá el salario de la plaza que pase a ocupar (antes recibía el salario promedio). El trabajador despedido en edad de jubilación puede acogerse al retiro pero se elimina la jubilación anticipada. También se erradica el “estudio como forma de empleo” que contribuyó al subempleo a comienzos de siglo. (“Información...” 2010). Estas medidas eliminan los beneficios excesivos antes concedidos a los desocupados, pero se van al otro extremo, pues las nuevas prestaciones son muy estrictas en comparación con seguros de desempleo en ocho países latinoamericanos, que abonan hasta seis meses de salario.

**f) ¿Serán suficientes las medidas para emplear a más de un millón de despedidos?** Según Terrero (2010), la velocidad de la transformación en la política de empleo dependerá de la respuesta a una interrogante: ¿Dónde se meterá un millón de trabajadores sobrantes? A fines de 2009, la composición de la fuerza de trabajo activa por sectores era: 84.1 por ciento estatal; 4.5 por ciento cooperativas agrícolas—cuya enorme mayoría (UBPC) no era privada, por su subordinación al Estado; 8.7 por ciento privado que incluía agricultores pequeños y trabajadores asalariados, y 2.7 por ciento cuenta propia. El millón de despedidos será en el sector estatal y se ignora si será factible que encuentren empleo por cuenta propia o como asalariados privados (contratados por agricultores pequeños y cuentapropistas) o en cooperativas agrícolas y de servicios. El Cuadro 3 resume las estadísticas disponibles sobre el sector privado, y la parte del mismo que es por cuenta propia.

En 1970 el sector privado era sólo 1.5 por ciento del total y, del mismo, 1.2 por ciento era cuenta propia. Debido a las reformas tímidas de los 70, el censo de 1981 indicó un salto a 7.1 por ciento en el privado y 1.6 por ciento en cuenta propia. El Proceso de Rectificación redujo drásticamente ambos a 0.4 por ciento y 0.7 por ciento en 1989. Con las reformas económicas de mercado en 1993-95, ambos sectores crecieron con rapidez, pero el de cuenta propia virtualmente se estancó en 1999-2003. Después de modestos aumentos en 2004-2005, ambos sectores decrecieron debido a la Batalla de Ideas. En 2009 había 143 mil 000 trabajos por cuenta propia y 591 mil 300 privados totales, equivalentes a 11.4 por ciento y 2.7 por ciento de la fuerza laboral, similares o menores que en 1998.

Generar 144 mil 200 empleos por cuenta propia entre 1989 y 2005 tomó 15 años; aún con los avances moderados aprobados, es imposible crear 250 mil empleos en ese giro más otros 240 mil empleos privados en seis meses, a fin de emplear a 500 mil desocupados. Vidal y Pérez Villanueva (2010) creen que se sobrepasará el nivel anterior de cuenta propia (169 mil 400), pero que la lista de 178 actividades es muy reducida para asimilar 500 mil desempleados en un año (mucho menos en seis meses). Pérez (2010) considera que las 178 actividades son fundamentalmente individuales y artesanales, por lo que difícilmente podrán absorber a los despedidos. Según Terrero (2010) el potencial empleo en la agricultura, el trabajo por cuenta propia y el arriendo de locales para servicios ofrecen un alivio, pero no parecen ser suficientes.

#### **4. Sugerencias de políticas para lograr mejor los objetivos**

Las reformas deben decidirse por los cubanos, pero con el fin de contribuir al debate y basado en 50 años de experiencia y trabajo sobre este tema en América Latina, ofrezco sugerencias sobre cambios que considero necesarios. Parte de las recomendaciones son de otros economistas de dentro y fuera de la Isla (Espinosa 2010; Nova 2010; Pérez 2010; Vidal y Pérez Villanueva,

2010), que aquí sistematizo, expando y agrego otras de mi cosecha.

**a) Forma y flexibilización del despido.** La selección de los despedidos debe ser objetiva y transparente, basada exclusivamente en criterios económicos (necesidad del puesto, capacidad y productividad del trabajador), a fin de crear incentivos a la productividad y sanciones a la ineficiencia. Raúl Castro ha exhortado a evitar favoritismos y discriminación en los despidos, lo cual no será fácil. El proceso se está haciendo por comités de expertos o de ingreso compuestos de administradores de empresas, miembros del Partido y del sindicato, pero no hay información concreta de cómo funcionan. Habría que crear una instancia de reclamos y ventilar quejas sobre discriminación en las decisiones. Los permisos a cuentapropistas deben ser concedidos sin excesiva burocracia y en plazos cortos. La jubilación anticipada a los que están cerca de la edad de retiro se ha prohibido, pero debería permitirse con una reducción proporcional de la pensión.

**b) Normas estables que inspiren confianza.** Ya se han visto los efectos adversos de múltiples cambios en la política estatal sobre el cuentapropismo, los pequeños negocios y otras actividades privadas: la confiscación en 1968 de 58 mil pequeños negocios, muchos de ellos ambulantes, que el Estado fue incapaz de reemplazar; la autorización en los 80 de los cuentapropistas para después, bajo el Período de Rectificación, acusarlos de avaricia, fijación de precios excesivos y básicamente desactivarlos en aras de un supuesto igualitarismo; la restauración de los mismos a mediados de los 90 para más tarde ahogarlos con impuestos excesivos, inspecciones y cierres arbitrarios, no renovación de licencias, etc., que llevaron a la virtual desaparición de las exitosas paladares y muchas actividades por cuenta propia. También la batida a las ferias de artesanos con la “Operación Pitirre en el Alambre.” Ahora *Granma* reconoce los errores del pasado: “[debemos] alejarnos de aquellas concepciones que condenaron el trabajo por cuenta propia casi a la extinción y a estigmatizar a quienes decidieron sumarse a él, legalmente, en la década del noventa” (Martínez 2010). La actividad privada conlleva un riesgo que debe ser *Espacio Laical* 4/2010

| Años | Empleo Privado Total |            | Cuenta Propia <sup>a</sup> |            |
|------|----------------------|------------|----------------------------|------------|
|      | Miles                | por ciento | Miles                      | por ciento |
| 1970 | 35.2                 | 1.5        | 30.0                       | 1.2        |
| 1981 | 204.1                | 7.1        | 46.5                       | 1.6        |
| 1989 | 16.3                 | 0.4        | 25.2                       | 0.7        |
| 1992 | n.d.                 | n.d.       | 60.0                       | 1.5        |
| 1993 | n.d.                 | n.d.       | 101.5                      | 2.7        |
| 1994 | n.d.                 | n.d.       | 121.1                      | 3.2        |
| 1995 | 325.8                | 9.1        | 138.1                      | 3.8        |
| 1996 | 316.5                | 8.7        | 120.0                      | 3.3        |
| 1997 | 363.3                | 9.8        | 129.2                      | 3.5        |
| 1998 | 418.1                | 11.1       | 112.2                      | 3.0        |
| 1999 | 491.4                | 12.9       | 156.6                      | 4.1        |
| 2000 | 514.6                | 13.4       | 153.3                      | 4.0        |
| 2001 | 584.8                | 14.7       | 152.3                      | 3.8        |
| 2002 | 593.8                | 14.8       | 152.9                      | 3.8        |
| 2003 | 649.1                | 13.7       | 151.0                      | 3.7        |
| 2004 | 667.6                | 14.1       | 166.7                      | 3.6        |
| 2005 | 665.6                | 13.8       | 169.4                      | 3.6        |
| 2006 | 609.0                | 12.5       | 152.6                      | 3.2        |
| 2007 | 589.5                | 11.9       | 138.4                      | 2.8        |
| 2008 | 602.1                | 12.0       | 141.6                      | 2.8        |
| 2009 | 591.3                | 11.4       | 143.8                      | 2.7        |

**Cuadro 3. Empleo Privado Total y por Cuenta Propia en Cuba, 1970-2009 (miles y porcentajes de la fuerza de trabajo)**

<sup>a</sup> Es parte del empleo privado total.

Fuentes: Elaboración de Mesa-Lago basado en CEE 1991; ONE 2001 a 2010; Mesa-Lago 2003.

compensado por una ganancia adecuada y con reglas de juego transparentes y estables, que no se cambien arbitrariamente o se endurezcan injustamente, a fin de que inspiren confianza; de otra forma, no se logrará el objetivo de creación de empleo y de propiciar la gradual transformación del trabajo informal ilegal en legal. Es aconsejable facilitar asesoría legal, financiera, contable y de administración de negocios al sector privado, pero como el Estado carece de recursos habría que permitir que esto se hiciese por cuenta propia.

**c) Trabajo por cuenta propia.** En vez de centralmente especificar las actividades autorizadas, sería mejor establecer categorías generales flexibles que se adecuen al cambio de la deman-

da en el tiempo y lugar, o listar sólo las prohibidas, o identificar aquellas reservadas al sector estatal y dar amplia iniciativa en el resto. Las actividades autorizadas son poco intensivas en conocimiento y la gran mayoría de los desempleados serán profesionales universitarios; hasta ahora, los únicos aprobados para ejercer su carrera por cuenta propia son informáticos, economistas y maestros “repasadores” (estos sólo si son jubilados). Debería habilitarse a otros profesionales o técnicos para que desempeñen sus oficios (como se hace con los graduados antes de 1964), tales como ingenieros, archi-

**BÚSQUEDA**

tectos, agrónomos, contadores y administradores de empresas, que pueden tener mayor impacto en crear empleo, aumentar la productividad, expandir la oferta de bienes y servicios y generar un efecto multiplicador. Para aprovechar las economías de escala vedadas a negocios muy pequeños, habría que eliminar la restricción al número de empleados que puede contratarse, el máximo de clientes permitido, el número de sillas en paladares, etc. La competencia de los PYMES frente al Estado, estimularía a éste a mejorar su eficiencia en la producción de bienes y provisión de servicios. Los cuentapropistas deben tener libertad para fijar sus precios, en competencia, de acuerdo con la oferta y la demanda. Los impuestos hasta 40 por ciento de los ingresos y 25 por ciento de la nómina son exorbitantes y una seria barrera a la creación legal de estos trabajos, así como el 25 por ciento a la seguridad social, y deberían reducirse. La creación de un mercado mayorista de insumos es clave para el éxito del cuentapropismo legal y evitar el robo de insumos al Estado; Marino Murillo dice que habrá precios mayoristas inferiores a los minoristas pero que tomará años (Martínez 2010); entretanto podría permitirse la producción interna de ciertos insumos a los cuentapropistas. La vía para facilitar el microcrédito se discutirá después.

**d) Eliminación de restricciones al usufructo y en el sector agrícola.** Para aumentar el número de usufructuarios, esfuerzo y productividad, es esencial eliminar o flexibilizar las restricciones existentes: ampliar el período de los contratos o hacerlos indefinidos (como en China y Vietnam), permitir al usufructuario al construir una vivienda en el terreno, garantizarle la propiedad de toda su inversión, facilitarle crédito para la compra de semilla, aperos y alquiler de maquinaria, y dejarle que fije los precios de acuerdo con la oferta y la demanda. Las cooperativas (UBPC) deberían ser autónomas y sus miembros tener libertad para decidir qué sembrar, a quién vender, y fijar el precio de sus productos, lo cual crearía fuertes incentivos para expandir sus miembros, hacerlas más productivas, aumentar su producción y reducir los subsidios fiscales para cubrir sus pérdidas. La compra de la producción agrí-

cola por el Gobierno a las cooperativas, campesinos privados y usufructuarios, a tarifas inferiores al precio del mercado (Acopio) tendría que ser eliminada o reformada radicalmente y los precios estatales aumentados. El vendedor por cuenta propia de productos agrícolas en puestos y quioscos en carreteras, ahora autorizado, podría ayudar, pero no resolver los problemas de comercialización.

**e) Arrendamiento de propiedades y otras fuentes de empleo privado.** El permiso concedido a los cubanos autorizados a residir en el extranjero para arrendar sus propiedades en Cuba es positivo, pero debería ser extendido a todos los cubanos en el exterior. La inversión extranjera en empresas mixtas sería una fuente importante de empleo, para lo cual habría que expandir las áreas de inversión. Un documento del Gobierno, incluye una lista de 70 potenciales cooperativas (“Proceso...” 2010).

**f) Programas de protección social a los despedidos y grupos vulnerables.** En América Latina sólo 8 países tienen seguro de desempleo, los más desarrollados económica y socialmente. El propósito de este seguro es mantener parte del salario de los trabajadores durante una recesión o ciclo económico. Pero en la mayoría de la región, incluyendo Cuba, el desempleo predominante no es cíclico, sino estructural o crónico (o subempleo), por lo que dichos programas sólo beneficiarían a una minoría exigua de la fuerza de trabajo. Los períodos de pago del salario a los desocupados son muy cortos y deberían expandirse; otra opción es establecer un programa de asistencia social a los desocupados que caigan en estado de pobreza, de carácter temporal y ligado a entrenamiento con vista a la demanda de trabajo y a la aceptación de un empleo idóneo.

González Corzo (2010) plantea que los despidos y otras reformas recientes provocarán efectos sociales adversos. Entre los grupos más vulnerables están los trabajadores no calificados o sin capital humano o financiero acumulado, los que tienen nulo o escaso conocimiento del funcionamiento del mercado, aquellos que carecen de vigor físico o aptitud para enfrentar los riesgos de trabajar como cuentapropistas o peque-

ños empresarios, y los más ancianos, que se acercan al final de sus vidas productivas pero aún no alcanzan la edad de retiro. Este segmento probablemente no encuentre empleo o fracase en la actividad privada (el Gobierno ha reconocido que muchas de las nuevas actividades privadas pudieran quebrar en un año por falta de experiencia) y engrosarán las filas de los pobres (en 2002, era 20 por ciento de la población en La Habana; Mesa-Lago 2010). Los cambios incrementarán los precios en el corto plazo (ya ha ocurrido en taxis, barberías y peluquerías) aunque deberían de bajar a mediano y largo plazo por la competencia, por lo que tendrán un impacto adverso en el consumo de los estratos pobres y de bajo ingreso. También acentuarán la desigualdad en el ingreso, la cual surgió bajo las reformas de mercado en los años 90, y se expandirá con estas.

**g) Financiamiento al sector privado y a la protección social.** Como actualmente es muy difícil conceder crédito estatal a los cuentapropistas, PYMES, usufructuarios, etc., debería permitirse que las remesas no sean sólo para el consumo, sino que puedan invertirse en los negocios.<sup>5</sup> El Grupo de Estudio sobre Cuba radicado en Miami ha propuesto crear un fondo internacional de US\$10 millones para otorgar pequeños préstamos a bajo interés a las PYME; la Unión Europea también podría dar donaciones para este propósito. El gobierno cubano recela de esto por la alegada posible injerencia de capital cubano-americano dentro de Cuba, pero esta preocupación no se compagina con la apertura de Cuba a la inversión de capitales extranjeros en sectores clave como la energía, el níquel y el turismo. Debería permitirse la reinversión de las ganancias en los pequeños negocios o activos financieros (como en América Latina, pero también China y Vietnam), la cual tendría un efecto multiplicador; el temor a la confiscación de los negocios o activos operaría como un severo freno. Los impuestos excesivamente altos son un desincentivo para la generación de empleos legales y un estímulo a la ilegalidad. El Gobierno no parece percatarse del dilema entre estos dos objetivos y debería cambiar

su aparente prioridad principal de recaudar mil millones por ingresos fiscales derivados de impuestos a los cuentapropistas, en favor de una preferencia a la creación de empleos por cuenta propia y usufructo productivos; después que estas actividades estén consolidadas podrían imponerse tributos razonables de manera gradual. Eventualmente habría que eliminar la doble moneda y establecer una tasa de cambio más realista del CUC para que pueda libremente tranzarse en el mercado internacional, como la moneda china. Un incremento de la producción y la productividad por las PYMES ayudarían a alcanzar ese objetivo en el largo plazo. La eventual entrada de Cuba en los organismos financieros internacionales (Banco Mundial, BID) así como

una mejor relación con la Unión Europea, abrirían el camino a donaciones y préstamos blandos para financiar la red mínima de protección social necesaria en el período de ajuste. Brasil podría ofrecer ayuda con los PYMES. Estas medidas (y otras reformas estructurales necesarias) ayudarían a reactivar la economía y generar demanda por los bienes y servicios ofertados en el nuevo sector privado, superando gradualmente el estancamiento actual.

En conclusión, estas reformas abren la esperanza de que parte de la población mejore su ingreso y nivel de vida, y si son exitosas a mediano y largo plazo, que incrementen la producción de bienes y provisión de servicios con un efecto general positivo en el bienestar social. El Gobierno enfrenta

una disyuntiva: las restricciones e impuestos excesivos versus la creación de empleo privado productivo; hasta ahora da prioridad a la primera a costa de la segunda. Si no consigue emplear al millón de desempleados, esta reforma no ayudará a salir de la crisis y generará una situación social peligrosa. Para lograr sus objetivos, debe hacerse de manera apropiada, maximizando sus efectos positivos y minimizando los negativos; además, hay que avanzar con más rapidez y profundidad en otras reformas estructurales imprescindibles.



#### Notas:

1 Esta sección en parte se basa en Mesa-Lago 2003. Ver también Pérez-López 1995.

2 Por el contrario, 219,600 trabajadores perdieron su empleo por la reestructuración de la industria azucarera en 2002, el empleo no estatal se contrajo de 23.4 por ciento a 20.8 por ciento entre 2000 y 2002, y una encuesta en la Ciudad de La Habana en 2002 arrojó que

el 16 por ciento de los encuestados se consideraba "pobre" y 13 por ciento "casi pobre" en términos de empleo

3 Según César Arocha, Ministro de Transporte, la productividad de los taxis privados aumentó 55 veces y el ingreso por auto de 529 a 17,000 pesos. Pero se necesitan estadísticas de todo el sector privado.

4 No obstante, el trabajador elige entre nueve cuantías de ingreso mensual (de

350 a 2,000 CUP) para aplicar el 25 por ciento, y su pensión se fija en 60 por ciento sobre la base de la cotización.

5 Según Manuel Orozco, experto en remesas en América Latina, entre 75 mil y 100 mil receptores de remesas en Cuba invertirían en PYMES (Reuters, La Habana, 23 septiembre 2010).

#### Referencias

-"Actividades autorizadas para el ejercicio del trabajo por cuenta propia." 2010. *Granma*, 24 septiembre.

-Arreola, Gerardo. 2010. "Adiós al seguro de desempleo," *La Jornada*, 25 octubre.

-Carranza, Julio. 1993. «Cuba: Retos de la economía.» *Cuadernos de Nuestra América*, 19: 131-159.

-Castro, Fidel. 2002. "Discurso en la Clausura del IV Encuentro de Economistas," La Habana, 15 febrero.

-Castro, Raúl. 2010. "Discurso en la Clausura del IX Congreso de la UJC," La Habana, 4 abril.

-Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM). 1997. *Investigación sobre el Desarrollo Humano en Cuba 1996* (La Habana: Caguayo S.A./PNUD).

-Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 1997, 2000. *La Economía Cubana: Reformas Estructurales y Desempeño en los Noventa* (México DF: Fondo de Cultura Económica, 1ª y 2ª ediciones).

-\_\_\_\_\_. 2004. *Política Social y Reformas Estructurales: Cuba a Principios del Siglo XXI*, Elena Álvarez y Jorge Máttar, eds. (Santiago de Chile: CEPAL/INIE/PNUD).

-Comité Central de Estadísticas (CCE). 1991. *Anuario Estadístico de Cuba 1989* (La Habana).

-Chaguaceda, Armando. 2010. Correspondencia con el autor, 18 septiembre.

-Espinoza Chepe, Oscar. 2010. "Cuba, reordenamiento laboral, oportunidades y riesgos" y "El reordenamiento laboral, los cubanos en el exterior y la comunidad internacional," La Habana, 27 septiembre.

-Ferriol Muruaga, Ángela. 1999. «Apertura externa y mercado laboral: Cuba 1989-1997» (La Habana: INIE).

-García, Fernando. 2010. "Pánico fiscal" y "Estado de shock," *Diario de La Habana*, La Habana, 9 y 21 septiembre.

-"Información sobre el reordenamiento de la fuerza de trabajo". 2010. La Habana

-González Corzo, Mario. 2010. "The Reduction of State Sector Workers in Cuba" (University of Miami: ICCAS, 133).

-Martín, Jorge. 2010. "¿A dónde va Cuba? ¿Hacia el capitalismo o al socialismo?," *Kaos en la Red*, 1 octubre.

-Martínez Hernández, Leticia. 2010. "Trabajo por cuenta propia: Mucho más que una alternativa," *Granma*, 24 octubre.

-Martínez, Leticia y Yauma Puig. 2010. "Más valen las cuentas claras," *Granma*, 22 octubre.

-Mesa-Lago, Carmelo. 1968. "Unemployment in Socialist Countries: USSR, Eastern Europe, China and Cuba" (Ithaca: Cornell University, mimeo).

-\_\_\_\_\_. 1972. *The Labor Force, Employment, Unemployment and Underemployment in Cuba: 1899-1970* (Beverly Hills: Sage Publications).

-\_\_\_\_\_. 2002. *Buscando un Modelo Económico en América Latina ¿Mercado, Socialista o Mixto? Chile, Cuba y Costa Rica* (Caracas: Nueva Sociedad y Universidad Internacional de la Florida).

-\_\_\_\_\_. 2003. "La seguridad social en Cuba en el Período Especial: Diagnóstico y sugerencias de políticas en pensiones, salud y desempleo," en *La Seguridad Social en Cuba: Diagnóstico, Retos, Perspectivas*, Lothar Witte, ed. (Caracas: Nueva Sociedad): 33-115.

-\_\_\_\_\_. 2005. "Problemas sociales y económicos en Cuba durante la crisis y la recuperación," *Revista de la CEPAL*, 86 (agosto): 183-205.

-\_\_\_\_\_. 2009. "La economía de Cuba hoy: Retos internos y externos," *Desarrollo Económico* 49:195 (octubre-diciembre): 421-450.

-\_\_\_\_\_. 2010. "Cincuenta años de servicios sociales en Cuba," *Revista Temas*, 64 (octubre-diciembre).

-Nova, Armando. 2010. "El papel estratégico de la agricultura: Problemas y medidas," *Revista Temas*, 61 (septiembre).

-Oficina Nacional de Estadísticas (ONE). 2001 a 2010. *Anuario Estadístico de Cuba 2000 a 2009* (La Habana).

-Pérez-López, Jorge. 1995. *Cuba's Second Economy* (New Brunswick: Transaction).

-Pérez, Lorenzo L. 2010. "Medidas necesarias para implementar la liberación del empleo en Cuba" (Washington DC, documento inédito).

-Pérez Villanueva, Omar Evernelly. 1997. "Cuba: Social Performance in the Economic Crisis" (La Habana: CEEC).

-"Proceso de reducción de plantillas." 2010. Presentación en power point, La Habana, 24 agosto.

-"Pronunciamento de la Central de Trabajadores de Cuba sobre los próximos despidos," *Granma*, 13 septiembre.

-Terreró, Ariel. 2010. "Cuentas claras: Ante el dilema de las planillas infladas" y "Vieja deuda," *Bohemia*, 15 junio y 20 septiembre.

-Togores González, Viviana. 1999. "Cuba: Efectos sociales de la crisis y el ajuste económico en los 90s," *Balance de la Economía Cubana a Finales de los 90s* (Universidad de La Habana: CEEC): 82-112.

-Valdés, Salvador. 2010. Clausura del VII Congreso del Sindicato de Transportes y Puertos, *Trabajadores*, 19 septiembre.

-Vidal, Pavel y Omar Evernelly Pérez Villanueva. 2010. "Entre el ajuste fiscal y los cambios estructurales: Se extiende el cuentapropismo en Cuba," *Espacio Laical*, 112 (octubre).