

Esquema presupuestario y desarrollo de políticas públicas en Cuba*

*Yenisley Ortiz Mantecón***

* Este artículo es la versión oficial de la ponencia de Cuba en el 50° Seminario Internacional de Presupuesto Público celebrado en Ciudad de Panamá.

** La autora es actualmente Viceministra del Ministerio de Finanzas y Precios de Cuba.

50° Seminario Internacional de Presupuesto Público
14 al 16 de noviembre de 2023
“Esquema presupuestario y desarrollo de políticas públicas”

Yenisley Ortiz Mantecón
Viceministra
Ministerio de Finanzas y Precios, Cuba

Estimados colegas:

El Comité organizador del *50° Seminario Internacional de Presupuesto Público* nos ha invitado a comentar la experiencia cubana en su esquema presupuestario y el desarrollo de políticas públicas.

Desde los preceptos de la Constitución de la República, refrendada el 24 de febrero de 2019 por más de 7 millones de cubanas y cubanos, y el 86.85% de los votos emitidos, se reconoce el papel preponderante del Presupuesto en el financiamiento a los programas sociales, convertidos en conquistas de la Revolución.

Las Finanzas Públicas en Cuba, han venido incorporando un grupo de transformaciones desde la década de los 90, cuando integró bajo el Sistema de Administración Financiera del Estado, los sistemas clásicos para la modernización y manejo eficiente de los recursos presupuestarios, materializado a través del Decreto Ley 192 “De la Administración Financiera del Estado”.

En este cuerpo normativo se concibe el Presupuesto del Estado como el plan financiero fundamental de la nación, que tiene la misión de redistribuir la riqueza nacional, hacia el desarrollo social y productivo, con un equilibrio y proyección de los ingresos y los gastos públicos en el año fiscal, bajo los principios de equidad y justicia social

En el caso de Cuba, el Presupuesto se elabora anualmente y considera los objetivos definidos en el Plan de la Economía que resultan de vital importancia para el desarrollo sostenible de la nación y en el escenario actual, enfrentar la compleja situación por la que atraviesa la economía nacional, no libre de restricciones y del efecto nocivo del bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos al pueblo cubano por más de seis décadas.

Esta política ilegal e inhumana provoca daños directos extremos por el engranaje integral de sus medidas, pero, al mismo tiempo, tiene el propósito cruel y práctico de privar al país de los ingresos financieros que resultan indispensables para adquirir alimentos, suministros, equipamientos, tecnologías y softwares y atender integralmente los sectores presupuestados por el Estado.

El Presupuesto en Cuba ha estado impactado por los efectos de la crisis económica mundial producida por la COVID-19, el recrudecido bloqueo económico, financiero y comercial de EE.UU, incluso en el contexto de la COVID-19 cuando no se aplicó ni una sola medida de alivio de esta política, llegando a impedir deliberadamente el suministro de oxígeno, medicamentos y ventiladores pulmonares al país, el no acceso a materias primas y financiamiento, así como para la transportación de insumos ya comprados.

El proceso de elaboración del Presupuesto en Cuba comienza con la recopilación de información sobre los ingresos y gastos del año anterior, así como las proyecciones económicas para el próximo año, esta información se utiliza para establecer metas y prioridades en la asignación de los recursos financieros. Establecidas las metas y prioridades, se procede a la asignación de recursos a través de diferentes etapas. En primer lugar, se asignan los recursos a los sectores prioritarios como la Educación, la Salud y la Seguridad Social a pensionados y jubilados. Estos

sectores reciben una parte significativa del Presupuesto un poco más del 60% de los gastos corrientes de la esfera social.

Además de los sectores prioritarios, también se asignan recursos a otros sectores como la agricultura, la industria, con el objetivo de impulsar el desarrollo económico del país. El gobierno cubano ha puesto un énfasis especial en la diversificación de la economía y la atracción de inversiones extranjeras para impulsar el crecimiento económico.

Las transferencias del Presupuesto al sector empresarial significaron el 16% de los gastos totales al cierre del año 2022 y destaca en la asignación de estos recursos que el 66% se destina a subsidios aprobados a los precios minoristas de bienes y servicios de alta sensibilidad para la población, entre ellos, el subsidio a la tarifa eléctrica para el sector residencial y agropecuario; el subsidio a productos alimenticios para niños y dietas médicas a embarazadas y pacientes con enfermedades crónicas; los subsidios a medicamentos, entre otros.

Con la aprobación de la Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista, se ubica a la planificación socialista como el componente central del sistema de dirección de desarrollo económico y social; que vincula coherentemente el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, el **Presupuesto del Estado** y el equilibrio monetario y financiero, en correspondencia con las políticas Fiscal, Monetaria, Cambiaria, Crediticia, Salarial y de Precios.

El **Presupuesto del Estado** concentra sus recursos en el respaldo de los programas de desarrollo social y los servicios básicos de la población, presta especial atención al desarrollo sostenible, la ciencia, la tecnología y la innovación, en los diferentes sectores de la sociedad y territorios del país.

El Sistema Presupuestario Cubano, ha mantenido un proceso de actualización constante, respondiendo a la organización político-

administrativa del país; conformado por un gobierno central, 15 gobiernos provinciales y 168 gobiernos municipales que trabajan por un nivel de autonomía dado por la Constitución de la República aprobada en el 2019, por lo que el Presupuesto estatal se estructura Presupuesto Central, los presupuestos locales y el de la Seguridad Social.

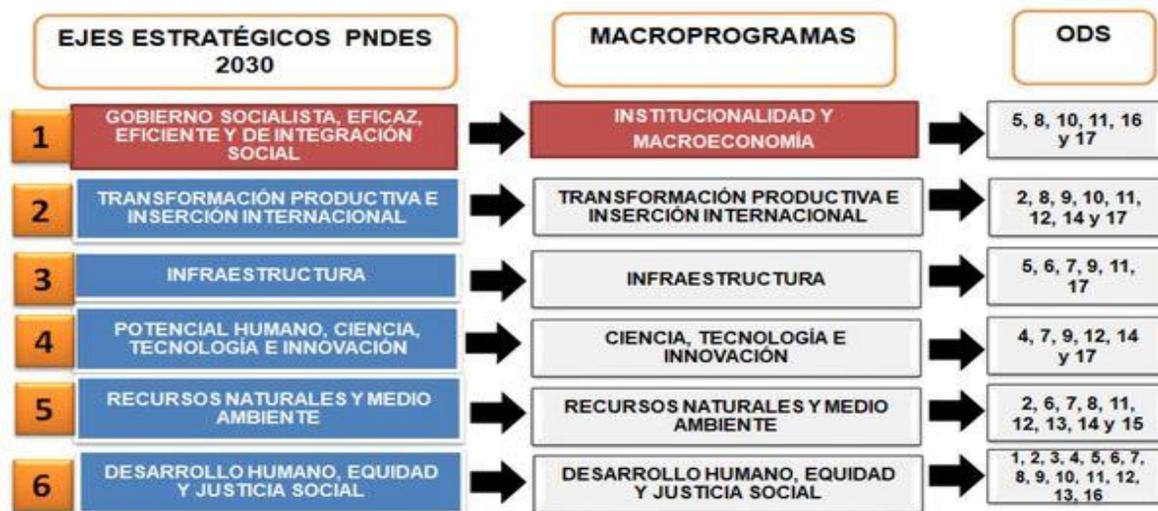
Bajo este esquema de funcionamiento, se diseñan las políticas públicas con un alto grado de descentralización a los diferentes niveles locales de gobierno, con facultades otorgadas a los municipios para una administración y manejo eficiente de los recursos públicos a ellos asignados, así como la autonomía en la captación de recursos financieros locales, que tributen al desarrollo de los territorios, en correspondencia con las estrategias municipales aprobadas para este fin.

En los Presupuestos Locales se concentra una parte importante de las actividades que brindan los servicios básicos a la población: educación preescolar, primaria y media, salud pública, asistencia social, servicios comunales, actividades culturales, deportivas y recreativas, y las de funcionamiento de los órganos locales de gobierno.

En el país están fijadas las metas de Política Fiscal, como parte de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2021 – 2026, aprobados en el 8vo. Congreso del Partido Comunista de Cuba y se trabaja por un Plan de Desarrollo Económico y Social a largo plazo (PNDES-2030) que constituye una herramienta principal para lograr los objetivos esenciales que se anuncian en la Conceptualización de Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista y los Objetivos de Desarrollo Sostenibles, con los que nos sentimos altamente comprometidos

Es el documento rector del Sistema Nacional de Planificación, incluye las estrategias, objetivos, metas y acciones generales en materia económica, social y política, concebidas de manera integral y coherente para orientar

la conducción del desarrollo y resolver los desequilibrios estructurales de nuestra economía con una visión estratégica y consensuada a mediano y largo plazo.



Un referente de gestión presupuestaria de crisis se logró en el enfrentamiento a la pandemia COVID-19, momento en que se aprobó una estrategia de gobierno basada en la solidez institucional del sistema de Salud Pública cubano y en el potencial científico – tecnológico con que cuenta el país.

- Tres vacunas con alto nivel de efectividad.
- Inmunizados 9 millones 967 mil personas, el 90 % de la población.
- Dosis de refuerzo: 7 millones 303 mil personas.
- Presupuesto del Estado respaldó el programa de prevención y enfrentamiento a la COVID-19 en 18 mil 700 millones de pesos.
- El proceso de vacunación ha demandado 4 mil 200 millones de pesos en 2021; en 2022 asciende a 756 millones de pesos.

Junto con las acciones sanitarias, se aplicaron medidas fiscales, entre las que se encuentran:

- Respaldo presupuestario a las garantías salariales aprobadas para los trabajadores vulnerables, madres con hijos menores, trabajadores afectados por procesos de interrupción laboral.
- Aplazamientos de pago de los impuestos a personas jurídicas y naturales. Bonificaciones y exenciones tributarias.
- Aplazamientos de pagos de servicios básicos a la población.
- Redimensionamiento de los gastos presupuestarios con prioridad en el sector de la salud.
- Regulación de las infracciones sanitarias asociadas a la COVID-19.
- Al cierre de 2022, el Presupuesto del Estado destinaba el 74 % de los gastos corrientes de la actividad presupuestada a financiar las políticas públicas relacionadas con la Seguridad Social, la Educación, la Salud Pública, la Asistencia Social, la vivienda, la Cultura y el Deportes, lo que denota el respaldo presupuestario a estas actividades.
- El cierre del año 2022, en los presupuestos locales se concentraba el 43 % de los gastos de la actividad presupuestada del país, que, desglosado por actividades económicas, mostraban un comportamiento del 77 % del gasto de servicios comunales; el 71 % del gasto dedicado a las actividades de Cultura y Deporte; el 69 % de Salud y asistencia social; y el 53 % a la educación (básicamente la general).

Uno de los principales retos del Presupuesto de Estado es la reducción paulatina, pero sin pausa del déficit fiscal, sin aplicar medidas de choque, protegiendo los programas sociales y a los sectores vulnerables. En la reducción del déficit fiscal juega un papel importante el perfeccionamiento y eficacia en la captación de los ingresos y las mejoras en la calidad y racionalidad de los gastos públicos.

El entorno económico del país está caracterizado por una elevada inflación, un fenómeno a solucionar de forma gradual y objetiva, que requiere potenciar las reservas en la producción de bienes nacionales, un riguroso ahorro de los recursos financieros y el diseño e implementación de una política de precios coherente con los objetivos propuestos.

Se trabaja en un **Programa de Estabilización Macroeconómica (PEM)** con el objetivo de reducir la inflación y lograr un tipo de cambio convertible y estable. Este programa debe incluir medidas de austeridad fiscales y modificaciones en la política monetaria y cambiaria, pero también cambios estructurales e institucionales. La implementación de este programa es fundamental para controlar el proceso inflacionario que afecta a la familia cubana y para potenciar las reservas en la producción de bienes nacionales.

En este escenario, el país se enfrenta a desafíos de la Política Fiscal, entre ellos:

1. Avanzar hacia un proceso de planificación del Presupuesto del Estado con mayor coherencia con los indicadores macroeconómicos y las proyecciones del Plan de la Economía – PNDES-2030
 - a. Ratificar que el modelo de Presupuesto en Cuba es eminentemente Social.
 - i. Priorizar la financiación de los servicios básicos a la población que constituyen conquistas del sistema socialista cubano, las inversiones para el desarrollo, el respaldo a las actividades científicas, tecnológicas y de innovación y a potenciar los sectores productivos estratégicos.
2. Priorizar la sostenibilidad fiscal en la concepción y diseño de los ingresos y egresos del Presupuesto del Estado.

- a. Potenciar las proyecciones de ingresos y concebir dinámicas de gastos sobre criterios de racionalidad. Reducir los déficits fiscales e incidir en la contención de los procesos inflacionarios.
 - b. Diseñar e implementar indicadores para la evaluación del desempeño fiscal, especialmente los orientados a la calidad del gasto público.
 - c. Actualizar y extender los métodos de planificación y ejecución sobre las normas de gastos en el sector presupuestado.
 - d. Perfeccionamiento en la gestión en el cobro de los tributos y otros ingresos presupuestarios, con la implementación de las medidas aprobadas para enfrentar la indisciplina fiscal.
 - e. Avanzar en la aplicación de incentivos fiscales, que contribuyan a una mayor eficiencia y al fomento de sectores estratégicos.
 - f. Reducir los financiamientos corrientes al sector empresarial.
3. Favorecer la capacidad fiscal de los presupuestos locales como estrategia para la descentralización de competencias.
4. Fortalecer la gestión de los presupuestos municipales, como parte del proceso de descentralización territorial de competencias y la mayor autonomía municipal en la gestión del desarrollo territorial.
- a. Incrementar los fondos, mecanismos y fuentes de financiamiento del desarrollo territorial, sobre bases participativas.
 - b. Transformar la infraestructura empresarial en la subordinación local:
 - 1. Redimensionamiento empresarial.

2. Sistemas Productivos locales robustos.
3. Sistema empresarial Estatal propio.
5. Avanzar en la implementación del mercado de deuda pública a fin de incrementar las fuentes de financiamiento del déficit fiscal, que considere todos los actores de la economía.
6. Perfeccionar y ampliar los mecanismos para la inversión financiera del Presupuesto del Estado en el sector productivo, garantizando que sea rentable.
7. Avanzar en el perfeccionamiento y operatoria del Sistema de Tesorería:

En Cuba, la política fiscal mantendrá el respaldo a los principios de equidad y justicia social, que se traducen en la financiación de los servicios básicos en los sectores sociales de Educación, Salud Pública, Cultura, Deporte, Seguridad y Asistencia Social; en la atención a las situaciones de vulnerabilidad en las personas, hogares y comunidades, así como potenciar los sistemas productivos locales que incrementen la producción de alimentos y otros bienes necesarios para el consumo por la población.

El gobierno cubano viene implementando varios programas sociales para mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos. Uno de los programas más importantes es el Programa de Atención Materno-Infantil, que se enfoca en mejorar la salud de las madres y los niños. El programa incluye servicios de atención prenatal, atención al parto, atención postnatal y atención pediátrica.

Otro programa es el de Atención a Personas con Discapacidad, que se enfoca en mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad. El programa incluye servicios de atención médica, rehabilitación, educación y empleo, así como el Programa de Atención a la Tercera Edad, que se enfoca en mejorar la calidad de vida de las personas mayores; incluye servicios de

atención médica, atención domiciliaria, actividades recreativas y culturales, entre otros.

Concluyo esta presentación con un fragmento del discurso pronunciado por Miguel Mario Díaz Canel Bermúdez, Primer Secretario del Comité Central del Partido Comunista de Cuba y Presidente de la República, en la sesión Constitutiva de la X Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular, en el Palacio de Convenciones, el 19 de abril de 2023, “Año 65 de la Revolución” y cito “... El proyecto de país que nos hemos propuesto pretender encontrar una mejor sinergia, diferente a la de otros modelos, que conduzca a mayores niveles de equidad y de realización, tanto a nivel individual como colectivo, que tenga el sello de los valores que compartimos como sociedad y que además incorpore sostenibilidad y prosperidad. En un contexto tan adverso como en que nos tocado vivir”.