

ARTÍCULOS

Teoría del impulso económico por los salarios. Papel del Estado como regulador y empleador. Posibilidad de asimilación en Cuba

*Wage-led growth theory. Rol of State as regulator and employer.
Cuban Case*

Amanda Álvarez 

Universidad de La Habana, Cuba

RESUMEN Este artículo tiene como objetivo analizar la viabilidad de la teoría del crecimiento económico impulsado por los salarios en el contexto cubano. El sistema salarial converge en una relación tripartita entre la política económica del Estado, el comportamiento del mercado y el derecho de los trabajadores. La importancia del rol del Estado en el crecimiento de la economía y la distribución de las riquezas ha recibido, en el terreno institucional y académico, enfoques numerosos y multidimensionales. El análisis de las tendencias de empleo por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el periodo 2024, encuentra un entorno macroeconómico mundial deteriorado a causa de las continuas tensiones geopolíticas y la persistente inflación, mientras que la recuperación económica y social tras la pandemia sigue siendo incompleta. Esto genera vulnerabilidades que limitan el alcance de la justicia social e incrementan las desigualdades en los ingresos en un mismo país. Para erradicar estas circunstancias, la OIT ha defendido, desde hace varios años, una tesis que propugna el crecimiento económico impulsado por los salarios. Este estudio compara, fundamentalmente, dos diseños opuestos de políticas del Estado en función de la economía: el primero, en favor del capital, y el segundo, «favorables al trabajo o los salarios». La tesis de la OIT logra demostrar la inviabilidad de las políticas a favor del capital, las exportaciones y la deuda, propias del neoliberalismo, y reflexiona sobre la necesidad de un cambio de paradigma. En Cuba, el actual contexto de crisis económica impone la reevaluación de las políticas salariales, fundamentalmente en el sector estatal. Desde la academia, no son pocos los juristas y economistas que han defendido un diseño que, si bien no coincide exactamente con la tesis del impulso económico que defiende la OIT, muestra numerosos puntos de contacto.

PALABRAS CLAVE Salario, empleo, regulación, Estado, Organización Internacional del Trabajo.

ABSTRACT This article aims to analyze the viability of the theory of wage-led economic growth in the Cuban context. The wage system converges in a tripartite relationship involving State economy policy, market behavior, and workers' rights. The importance of the role of the State in economic growth and the distribution of wealth has received numerous and multidimensional approaches in both institutional and academic spheres. The International Labour Organization (ILO) analysis of employment trends for the period 2024 finds a global macroeconomic environment caused by ongoing geopolitical tensions and persistent inflation, while economic and social recovery after the pandemic remains incomplete. This situation generates vulnerabilities that limit the scope of social justice and increase income inequalities within the same country. To eradicate these circumstances, the ILO has defended for several years a thesis that advocates wage-led economic growth. This study fundamentally compares two opposing designs of State economic policy: the first in a favor of capital and second the «favorable to labor or wages». The ILO thesis demonstrates the unviability of policies favoring capital, exports, and debt, characteristic of neoliberalism, and reflects on the need for a paradigm shift. In Cuba, the current context of economic crisis requires a reevaluation of wage policies, particularly in the state sector. From the academic perspective, there is no shortage of jurists and economists who have defended a policy design that, while not exactly coinciding with the wage-led growth thesis advanced by the ILO, shows numerous points of convergence.

KEYWORDS Salary, employment, regulation, State, International Labour Organization.

Introducción

El sistema salarial converge en una relación tripartita entre la política económica del Estado, el comportamiento del mercado y el derecho de los trabajadores. Por lo tanto, se encuentra regido por normas y principios universalmente reconocidos y procesos formalizados en cada país. La relevancia del rol del Estado en el crecimiento económico y la distribución de las riquezas ha recibido, en el terreno institucional y académico, enfoques diversos y múltiples.

Entre los principales referentes institucionales destaca la Organización Internacional del Trabajo (OIT), fundada en 1919 como un organismo especializado de las Naciones Unidas en materia de trabajo y relaciones laborales. La labor de la OIT, de carácter revolucionario, ha estado históricamente vinculada a la defensa de la justicia social y la intervención activa del Estado mediante políticas de equidad salarial. Dicho posicionamiento se sustenta en enfoques doctrinales cercanos a las teorías keynesianas y marxistas del crecimiento económico, específicamente en la tesis del crecimiento impulsado por los salarios (Lavoie y Stockhammer, 2023: 220), que constituye el eje teórico central de este estudio.

La apuesta por una actitud más proactiva de los Estados ha sido comprobada por el debilitamiento de las nociones del mercado autorregulado y perfecto, luego de las

crisis de la posguerra y el surgimiento de las ideas del estado de bienestar, para generar mayor estabilidad macroeconómica, crecimientos sostenidos en la producción y mejores niveles de equidad social.¹ El Estado y el mercado interactúan en una relación de codependencia en función de la matriz económica, en la que el Estado asume la responsabilidad y el compromiso de dirigir las políticas salariales, como parte de la política económica, las que deben responder al interés de la masa trabajadora, aunque insertadas en la lógica de funcionamiento del mercado y su capacidad real para distribuir los ingresos.²

Desde la perspectiva del derecho económico, resulta posible articular los fundamentos económicos del salario con los instrumentos jurídicos para establecer propuestas en la regulación salarial, en los contextos de la política económica del Estado. Este trabajo se propone, por tanto, aportar al lector una reflexión que combina la definición y los componentes de la política salarial, el tratamiento doctrinal del salario desde la teoría económica y el papel del Estado en su relación con el mercado, con el objetivo de reconocer el salario como un derecho universal que garantice al trabajador y a su familia condiciones de vida dignas.

El sistema salarial y el concepto de salario

El sistema salarial constituye el conjunto de elementos que intervienen en la determinación y fijación del salario. Desde la técnica jurídica, la principal preocupación gira en torno a la forma en la que se estructuran y regulan los sistemas salariales. De acuerdo con generalizaciones derivadas de estudios de la OIT (2014), es posible identificar al menos tres tipos de sistemas de remuneración: i) remuneración fija, ii) remuneración variable y iii) remuneración mixta. La remuneración mixta es el modelo mayormente recomendado, en la medida que el componente variable permite vincular el salario a los resultados de productividad en el trabajo. Asimismo, se distinguen otros tres sistemas de pago en función del tiempo trabajado: aquellos que apuntan al tiempo trabajado a destajo y aquellos por tareas completadas, así como esquemas mixtos que combinan ambas modalidades (OIT, 2024a).

Atendiendo a las particularidades sectoriales, otras características que pueden adoptar los sistemas salariales son: primas por condiciones de trabajo específicas, diferenciación salarial por escalas, de acuerdo con la estructura de cargos de la entidad,

1. Los principales estudios sobre la necesidad del intervencionismo de Estado y la ruptura de las teorías de la autorregulación del mercado se encuentran en las obras de John Maynard Keynes (1936) y Thomas Piketty (2014).

2. Sobre las políticas de fijación de salarios mínimos pueden consultarse los informes de la OIT sobre el establecimiento de niveles salariales (OIT, 2023), así como los convenios y principios firmados por los Estados y adoptados por la organización, entre ellos, el Convenio 131 sobre la fijación de salarios mínimos de 1970.

beneficios como seguros médicos, formaciones y capacitaciones, bonos y participación en las ganancias de la empresa. Estos últimos se corresponden con los intereses y valores que la entidad deseé compensar, generalmente, de acuerdo con la antigüedad, el desempeño, los méritos, la posición o rango, las competencias profesionales y el tipo de contrato, así como el cumplimiento de la legislación vigente sobre salarios mínimos o vitales (OIT, 2024a).

El concepto de salario

La definición del concepto de salario continúa siendo objeto de debate central en el ámbito internacional. El Convenio 95 de la OIT (1949) establece que el término salario significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.

La organización reconoce una variedad de conceptos para referirse al salario, entre ellos el de «salarios vitales» y «salarios mínimos». El término «salario vital y adecuado» es el empleado en la Constitución de la OIT, en 1919. Esta definición sostiene que «la paz universal y permanente solo puede basarse en la justicia social» y establece como base del mejoramiento de las condiciones de trabajo «la garantía de un salario vital adecuado».³

La OIT concibe como noción genérica la de salarios vitales para referirse a la justa remuneración de los trabajadores, sin descartar el uso de conceptos como «salarios decentes o adecuados». Ahora bien, la organización no ha logrado alcanzar acuerdos para una definición concreta por parte los Estados, porque no ha sido posible su inclusión en los convenios del organismo. A pesar de ello, se han producido diversas iniciativas internacionales, desde la sociedad civil o multilaterales —por ejemplo, el movimiento Living Wage Aotearoa de Nueva Zelanda—, que incluyen la dignidad como componente del salario. Así, expresan que se trata de «ingresos necesarios para cubrir las necesidades básicas vitales de los trabajadores y sus familias [...]. Un salario vital permitirá a los trabajadores vivir con dignidad y participar en la sociedad como ciudadanos activos» (OIT, 2024b).

Dadas las circunstancias, pese a los esfuerzos de la OIT por articular una definición de salario vital, es relevante tener en cuenta lo que dispone el artículo 41 de su Constitución, el cual establece solo el «pago a los trabajadores de un salario que les asegure un nivel de vida conveniente, tal como se comprende en su tiempo y en su país». Sin embargo, desde las iniciativas internacionales, en los informes de la OIT

3. Constitución de la OIT, 1919, preámbulo, disponible en <https://tipg.link/mM1Z>.

encontramos la siguiente conceptualización: «Un nivel salarial, pagadero como contraprestación por el trabajo efectuado durante las horas normales de trabajo, que sea suficiente para asegurar a los trabajadores y a sus familias un nivel de vida digno» (OIT, 2024a: 49). Cabe destacar que, aunque no existe una declaración expresa por parte de la OIT sobre la inclusión del concepto de dignidad como fundamento en la definición de salario vital, resulta interesante la insistencia de la organización en este principio. Aun cuando las distintas fórmulas asumidas por los países u organizaciones no presentan un patrón de coincidencia, salvo las expresiones a las que se ha hecho referencia con anterioridad, esta insistencia resalta el espíritu revolucionario de la OIT.

Por otro lado, el uso del término «salario mínimo adecuado» establecido por ley o negociado se emplea en la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo (2019),⁴ y se establece como un patrón de protección a los trabajadores de carácter vinculante a los empleadores. No obstante, a pesar de los esfuerzos, datos de la OIT (2024b) señalan que aún existen 57 millones de salariados que viven en países sin salario mínimo y 266 millones de empleados que ganan por debajo del salario mínimo.

Para cerrar este punto, creemos oportuno enfatizar que el establecimiento de un salario mínimo constituye uno de los pilares del trabajo de la OIT (2024b), basado en las necesidades del trabajador, su familia y la correspondencia de los factores económicos con la pertinencia de una negociación informada y colectiva sobre las transformaciones salariales.

Metodologías para la fijación de salarios

Mediante el Convenio 131, de 1970, la Organización Internacional del Trabajo estableció los presupuestos esenciales para la fijación de los salarios mínimos. Algunos criterios evalúan de forma negativa que los métodos de fijación abarquen solo indicadores como la tasa de inflación, de crecimiento económico, el Producto Interno Bruto (PIB) por habitante o el costo de productos básicos, por ser estos indicadores de corto plazo, lo que en algunos países se ha traducido en la necesidad de establecer reajustes anuales (OIT, 2024a: 18).

Los trabajos sobre la asistencia técnica de la OIT en la fijación de salarios mínimos por parte de las autoridades señalan que, aunque el 90% de los países del mundo cuentan con un salario mínimo en muchos casos, el aumento de este es insuficiente. Por lo tanto, persisten deficiencias en su aplicación que atienden a que, en algunas jurisdicciones, su fijación se sitúa por debajo del umbral de la pobreza, se excluyen de-

4. Organización Internacional del Trabajo, *Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo*, 2019, disponible en <https://tipg.link/mM35>.

terminados sectores o no son revisados periódicamente para su actualización (OIT, 2021: 2).

Dado que el salario implica costos directos para las entidades y empresas, la previsión y los métodos de fijación ocupan un lugar preponderante en diseño de las políticas salariales. En este contexto, la OIT ha defendido de manera consistente una mayor intervención estatal frente a los enfoques de liberalización comercial que promueven la exclusión del Estado en la regulación salarial, lo que la posiciona como un referente fundamental para apoyar mecanismos de fijación de salarios adecuados y salarios mínimos. En este aspecto, resulta ilustrativo explorar el universo de la metodología de aplicación de los sistemas salariales.

Entre los principios más importantes de las políticas salariales promovidas por la OIT, resalta la necesidad de vincular el crecimiento de los salarios a la productividad. Este vínculo se presenta condicionado por factores macroeconómicos, lo que sitúa al Estado como principal responsable para su correcta orientación (OIT, 2024a: 35). En particular, se destacan como fundamentales dos indicaciones del organismo para el trabajo del Estado: el uso de datos empíricos acerca de las necesidades de las familias y las condiciones nacionales del comportamiento económico y la adopción de medidas orientadas al aumento de la productividad (OIT, 2024a: 22-23).

La experiencia internacional demuestra que, especialmente en los países de altos ingresos, el crecimiento de los salarios no ha seguido el ritmo del aumento de la productividad laboral. En Estados Unidos, por ejemplo, la productividad creció 2,7 veces más que el pago de salarios entre 1970 y 2020, lo que amplió progresivamente la brecha entre ambos indicadores.⁵ La OIT (2024a: 10) atribuye este fenómeno a una combinación de factores, como el cambio tecnológico, la globalización y el debilitamiento del poder de negociación de los trabajadores en vez de su fortalecimiento.

Frente a estos factores, el Estado debe establecer las políticas de intervención para garantizar a los trabajadores su derecho a un salario digno, pero la participación estatal a menudo encuentra numerosas complejidades. Cuando el Estado fija las condiciones del salario, atiende a las capacidades de la economía, a sus propias limitaciones financieras y a políticas inflacionarias. Además, debe regular las condiciones de la política salarial del mercado y de sí mismo cuando actúa como empleador.

Diferencias en la fijación del salario para el Estado como regulador y empleador

El salario en el sector público enfrenta, por su naturaleza, como dificultad mayor la imposibilidad de establecer parámetros para medir la productividad, así como para adoptar diseños que anclen la retribución económica de sus trabajadores en sectores

5. «The productivity-pay gap», *Economic Policy Institute*, 3 de septiembre de 2025, disponible en <https://tipg.link/mM5R>.

no productivos y en aquellos en los que se establecen protecciones de precios, como resultado de políticas gubernamentales, que no se rigen por la lógica del mercado.

En el sector privado, en cambio, la política salarial se encuentra condicionada principalmente por la competencia y la capacidad financiera de las empresas, sin asumir compromisos directos con políticas inflacionarias u otras características que dificultan las políticas salariales del Estado. No obstante, estas entidades también pueden verse afectadas por regulaciones estatales, como controles de precio o topes salariales, que, generalmente, enfrentan condiciones más asociadas al comportamiento competitivo de los mercados.

Datos estadísticos del Banco Mundial indican que el Estado empleador concentra, en promedio, el 16% del empleo total y más del 30% de los trabajadores asalariados a escala mundial.⁶ Estas cifras evidencian la magnitud de la carga salarial asumida por el sector público, que es financiada a través de ingresos presupuestarios o de la actividad empresarial del Estado, lo que condiciona de modo significativo sus políticas retributivas.

En este contexto, en materia de determinación salarial, las interrogantes recurrentes que surgen para el Estado son: ¿cómo establecer una política retributiva anclada a los resultados del trabajo en sectores no productivos? y ¿cuáles son los impactos de la política económica en los salarios? La respuesta a la primera pregunta puede ser menos polémica si se analizan algunos de los componentes del salario ya comentados, como el mérito y las tareas completadas, por citar algunos ejemplos. Sin embargo, se trata siempre de aportes indirectos a la economía por los que el Estado no recibe ingresos, lo que hace necesario una segunda respuesta, a una pregunta quizás más compleja. Si la necesidad de capacidades económicas constituye un requisito para la fijación de los salarios, el presupuesto objetivo para lograrlo debe ser proporcional al tamaño del sector no productivo y el productivo del Estado, ¿cómo se define y aplica esta proporcionalidad sin que afecte al interés público, que es la razón del Estado?

La aplicación de políticas de recortes presupuestarios, generalmente, se asocia a los Estados liberales, ahora bien, desde la teoría marxista (Marx, 1975: 2-44) se alerta que en el proceso de construcción del socialismo los gastos de la administración, no asociados a la producción, se reducirían considerablemente a medida que la nueva sociedad se desarrolle. La política presupuestaria se revela, entonces, como una de las más importantes del Estado, en la que se inserta la política salarial.

6. World Bank, «Worldwide bureaucracy indicators: Methodology, Insights, and applications», 2021, disponible en <https://tipg.link/mM7k>.

La política salarial como política económica: Teoría del impulso económico por los salarios

El análisis de las tendencias del empleo elaborado por la OIT para el periodo 2024 identifica un entorno macroeconómico mundial profundamente deteriorado, marcado por persistentes tensiones geopolíticas y elevados niveles de inflación. Además, la recuperación económica y social tras la pandemia continúa siendo incompleta. Como consecuencia, se exhiben nuevas vulnerabilidades que limitan el alcance de la justicia social y el aumento de las desigualdades en los ingresos en un mismo país (OIT, 2024a: 11-12).

La tendencia para erradicar estas circunstancias ha sido defendida, desde hace varios años, por la OIT (2022). A esta se han sumado otros organismos, como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo de 2010 y 2011, a través de una tesis extraordinaria, amparada y resucitada por estudios kaleckianos y poskeynesianos, que propugna el crecimiento económico impulsado por los salarios, aplicable incluso en países de economías emergentes si mantienen una capacidad de ajuste suficiente (Lavoie y Stockhammer, 2023: 220). En esa línea, el estudio de Lavoie y Stockhammer (2023) compara fundamentalmente dos diseños opuestos de políticas del Estado en función de la economía. La primera *en favor del capital* y la segunda favorable al trabajo o los salarios, aunque también incluye otras dos vertientes de regímenes económicos impulsados por la deuda o por las exportaciones. La tesis logra demostrar la inviabilidad de las políticas a favor del capital, las exportaciones y la deuda, propias del neoliberalismo, y reflexiona sobre la necesidad de un cambio de paradigma.

Respecto al crecimiento mediante la deuda, se expresa que este conduce a un endeudamiento de los hogares y del sector financiero, lo que resulta insostenible como estrategia de crecimiento económico. Por otro lado, entre los argumentos más importantes que inviabilizan el crecimiento mediante las exportaciones, acotan que genera desequilibrios internacionales, en tanto la exportación de un país constituye la importación de otro, con una dependencia constante por parte de ambos del comportamiento de los precios y la demanda internacional (Lavoie y Stockhammer, 2023: 256). Sobre la estrategia de impulso por los salarios, se asume que puede ser adoptada mediante medidas que actúan sobre la distribución primaria del ingreso, al reforzar el poder de negociación de los sindicatos, así como otras modificaciones estructurales. El objetivo de la misma es aumentar la proporción o participación de los salarios en el ingreso del país y disminuir el monto de los beneficios que reciben los capitalistas o dueños (Lavoie y Stockhammer, 2023: 219).

Ante esta propuesta es pertinente plantear dos preguntas: ¿por qué esta tesis es más favorable al crecimiento económico? y ¿cómo se implementa? Para responder la primera pregunta, los teóricos se apoyaron en la interacción de, al menos, cinco variables: consumo, demanda, ingresos, productividad y oferta.

La tesis demuestra que el aumento del salario trae efectos positivos sobre el aumento del consumo, la demanda, los ingresos de las empresas, la productividad y, en consecuencia, de la oferta. Esta relación directa se sustenta, en su mayoría, por estudios empíricos que comparan los sistemas donde se favorece el salario con los regímenes procapital, así como con aquellos en los cuales se impulsa el crecimiento por deuda y por exportaciones (Lavoie y Stockhammer, 2023: 232-234). Por otra parte, los resultados muestran que en los regímenes que no favorecen los salarios existen las mayores desigualdades en los ingresos, por lo que se genera una contracción de los niveles de consumo y con ello la disminución de la demanda, lo cual incide en el detrimento de los ingresos de las empresas, la productividad y finalmente de la oferta (Lavoie y Stockhammer, 2023: 224-229).

Las principales políticas que favorecen el comportamiento a favor del capital pueden ser generalizadas a partir de este estudio, en las siguientes medidas (Lavoie y Stockhammer, 2023: 223-229):

- Disminución de la participación salarial del ingreso nacional
- Flexibilidad del mercado laboral
- Flexibilidad salarial
- Debilitamiento de la negociación colectiva y de los sindicatos
- Falta de medidas sobre salarios mínimos
- Exención de plusvalías de impuestos sobre rentas
- Reducción de impuestos sobre la renta a sociedades

Acerca de las políticas tendentes a favorecer el trabajo, se describen una serie de medidas asociadas a regímenes donde se aplican los principios del Estado de bienestar. Estas son (Lavoie y Stockhammer, 2023: 223-229):

- Aumento de la participación salarial
- Fortalecimiento del mercado laboral, sindicatos y negociación colectiva
- Prestaciones por desempleo
- Salarios mínimos más elevados en relación con los salarios medios
- Reducciones de la dispersión de sueldos

Además, se incluyen otras políticas que vinculan el comportamiento de la economía en su integralidad: avances y cambios tecnológicos, políticas comerciales, instituciones económicas y cuestiones financieras, la proporción del gasto público con los ingresos, el tamaño de la inversión, el volumen de las exportaciones, la demanda externa e interna y los valores de la divisa.

Uno de los análisis más relevantes que se desprende del estudio de Lavoie y Stockhammer es que el sistema económico, necesariamente, determina los resultados en la aplicación de estas disposiciones. Cuando se implementan incentivos salariales de carácter parcial en sistemas capitalistas, ello tiende a derivar en escenarios de estancamiento. Esto anticipa que determinadas acciones no puedan ejecutarse plenamente debido a las características de dicho modelo. Por lo tanto, en lugar de tener efectos positivos, solo generará patrones de crecimiento inestable (Lavoie y Stockhammer, 2023: 223-229).

Algunas de las ideas de los clásicos del marxismo fueron citadas por este estudio con el propósito de explicar la inutilidad de la aplicación de estas medidas parciales en el sistema capitalista. Estas propuestas identifican que, cuando la base de la producción es capitalista, los intentos de aumentar el salario conducen a la desaceleración de la economía a causa de la inconsistencia de estos mecanismos, en la distribución de los ingresos, con los de producción, lo que lleva generalmente a su abandono (Lavoie y Stockhammer, 2023: 228), debido a que una de las medidas más importantes para el aumento de los salarios implica la reducción de los márgenes de beneficio de los dueños (Lavoie y Stockhammer, 2023: 231-252). Esto no resulta dócil en un sistema económico como el capitalista, porque el dueño percibe la medida en contra de sus intereses. La diminución de los beneficios para el capitalista implica la reducción de las partidas para el ahorro o acumulación y las inversiones.

La tesis no fracasa al demostrar que puede ser de mayor interés la aplicación para el capitalista o dueño. Además, explica que, aunque exista una disminución del margen de ganancias, el monto que se destina al salario se encuentra disperso, en comparación con el del capital, que suele estar concentrado en menor cantidad de personas, lo que produce un equilibrio entre los receptores de las ganancias y las condiciones de los salarios de los trabajadores (Lavoie y Stockhammer, 2023: 231-233). El aumento de las variables salario-consumo-demanda del trabajador hace que aumenten las ventas, es decir, los ingresos de las empresas, en una magnitud mayor de lo que se generaría en condiciones de contracción o menor consumo por salarios bajos. Por lo tanto, el estudio también incorpora el aumento de la inversión como resultado de un crecimiento de los salarios (Lavoie y Stockhammer, 2023: 231-233).

Esta teoría acierta en la insistencia de la integralidad, en la inserción de la política favorable al salario, al indagar en el comportamiento de la compresión de las ganancias. En este entendido, incorpora el siguiente análisis: un aumento en los salarios reales tendrá un impacto negativo en la balanza comercial; si los salarios se incrementan sin que lo hagan los precios de exportación, esto conducirá a una reducción mayor de los márgenes de ganancia y puede hacer que algunas exportaciones no sean rentables por los costos internos, por un lado, y por la competencia extranjera, por otro (Lavoie y Stockhammer, 2023: 237-242). Como contrapartida, se ha expresado, por los defensores de esta teoría, que el comportamiento salarial también genera im-

pactos en la economía mundial, por lo que la adopción del crecimiento salarial como estrategia internacional neutraliza los efectos de la competencia (Lavoie y Stockhamer, 2023: 250-252).

Aunque no se trate de una tesis propiamente marxista, comparte, sin duda, presupuestos comunes, particularmente al identificar la viabilidad de la aplicación de una estrategia de desarrollo económico nacional con el comportamiento de la economía mundial. Se identifica que es más probable que se afiancen las políticas favorables a los salarios en aquellos sistemas donde rige la demanda interna, en tanto dependen, en menor medida, del comercio internacional, al contrario de los sistemas en que se impulsa el desarrollo por las ganancias, donde la demanda externa adquiere mayor presencia (Lavoie y Stockhamer, 2023: 241).

La prevalencia de este estudio no solo es significativa como instrumento de política nacional, sino como postura para la defensa de intereses de política exterior en el ámbito internacional. Si no bastaran las razones que justifican su viabilidad económica, los impactos en el aumento de la producción, las condiciones de vida de los trabajadores y la justicia social, valga además la reflexión acerca de la conveniencia de este mecanismo, incluso, para los sistemas que favorecen el capital. Esta es una aseveración contundente que transmite el estudio, al indicar que los países que dependen del comercio internacional sufren reducciones en la demanda si sus socios comerciales experimentan una disminución en la participación salarial (Lavoie y Stockhamer, 2023: 247-250).

Análisis del caso cubano

Con el triunfo de la Revolución cubana en 1959, el desarrollo de las bases socialistas se caracterizó por una primigenia radicalización ideológica hacia el socialismo. Estas transformaciones sociales afectaron a los intereses del Gobierno estadounidense en la isla, que respondió con el asedio político y económico que continúa hasta la fecha. Este contexto condujo a Cuba a orientar su inserción internacional bajo el bloque de los países que integraban el Consejo de Ayuda Mutua Económica de las Repúblicas Socialistas Soviéticas de Europa del Este, lo que propició un nivel de vida y de salarios adecuados, aun cuando las condiciones de productividad y crecimiento económico no participaban de un comportamiento estable.

Anterior a 1959, el porcentaje del ingreso nacional que iba a la fuerza laboral cubana subió constantemente desde 1946 y llegó a ser el cuarto más alto del hemisferio occidental, incluidos Canadá y los Estados Unidos. Sin embargo, persistía una situación de desigualdad marcada en los ingresos, lo que se verifica con la afirmación que el académico cubano Mesa-Lago rescata del marxista francés Jacques Valier (1968: 1598), quien cataloga la política salarial revolucionaria como un paso hacia la igualdad, porque redujo las diferencias en ingresos que existían en aquel tiempo.

Las políticas salariales de la etapa socialista estuvieron encaminadas a contener procesos de inflación y la introducción de un nuevo sistema salarial acorde a criterios del modelo socialista. En este sistema el pago de los trabajadores se rige por su calificación y tipo de empleo, sin atender a los resultados productivos de las empresas, porque en teoría las ganancias del sector productivo deben ser compartidas de forma colectiva por los trabajadores. El resultado es que la participación de los sindicatos se fue debilitando para eliminar las contradicciones en el proceso de aplicación de las nuevas políticas (Mesa-Lago, 2009: 36).

A pesar de las intenciones de conquistar la igualdad en el ingreso, al desconectar la remuneración a los resultados productivos, se desconocieron también premisas básicas del marxismo. La teoría socialista sostiene que la base del aumento de la producción en el socialismo está basada en el sentimiento que hace que se aumenten los esfuerzos porque de esta forma aumentan sus propios beneficios (Glezerman, 1962: 11-14). Sobre esta idea ha insistido con fuerza el gremio de laboralistas cubanos, lo que se evidencia, por ejemplo, en la cita que realiza el profesor Ulises Padilla de la destacada profesora Eulalia Viamontes Guilbeaux, quien se refiere a la necesidad de que, en la fase del tránsito al socialismo, se estimule materialmente el trabajo, ya que el nivel de vida del hombre y su bienestar dependerá, ante todo, de la cantidad y calidad de trabajo aportado individualmente (Padilla, 2022: 180).

La política de la igualdad en el ingreso se tradujo posteriormente en un proceso de igualitarismo, que Mesa-Lago (2009: 36) atribuye a la decisión de Fidel Castro, en el XII Congreso Nacional de la Central de Trabajadores de Cuba, de 1966, de enfatizar los incentivos morales y reducir los económicos. No fue hasta 1973, en la décimo tercera edición del congreso, que se reconoció y perfeccionó el principio de distribución socialista «de cada cual según su capacidad, a cada cual según su trabajo» (Padilla, 2022: 179). Durante el discurso de clausura del vigésimo congreso de 2014, Raúl Castro afirmó:

El actual sistema salarial no se corresponde con el principio de distribución socialista de «cada cual según su capacidad, a cada cual según su trabajo» o lo que es lo mismo, no garantiza que el trabajador reciba según su aporte a la sociedad. También es cierto que el salario no satisface todas las necesidades del trabajador y su familia, lo que genera desmotivación y apatía hacia el trabajo, influye negativamente en la disciplina e incentiva el éxodo de personal calificado hacia actividades mejor remuneradas con independencia del nivel profesional requerido. Asimismo, desestimula la promoción de los más capaces y abnegados hacia cargos superiores, a consecuencia del dañino fenómeno de la pirámide invertida, que se traduce en que, generalmente, a mayor responsabilidad menor ingreso personal.⁷

7. Discurso pronunciado por el general de Ejército Raúl Castro Ruz, primer secretario del Comité Central del Partido Comunista de Cuba y presidente de los Consejos de Estado y de Ministros, en las

El fenómeno de la economía en Cuba, desde hace varios años, muestra las características de agotamiento, en que la remuneración de los trabajadores, si se consulta el anuario estadístico de 2023, representa menos de la quinta parte PIB,⁸ lo que afecta principalmente al sector estatal de la economía y pone aún más en riesgo la estabilidad de un sistema que se basa en la empresa estatal como eslabón principal de la economía.

Las políticas más recientes de actualización en el salario fueron implementadas bajo el ordenamiento monetario del 2020, en el momento en que la economía mundial pasaba por una crisis pandémica e inflacionaria, lo que ha valido la consideración de que su aplicación se realizó en el peor momento. Sobre todo porque la demanda del establecimiento de las políticas de unificación monetaria se imponía desde hace más de una década.

Del examen del ámbito de aplicación de las normas contenidas en las gacetas de 2019 a 2024, es posible identificar que cerca del 90% están orientadas a reformas sectoriales, fundamentalmente en los ámbitos empresariales, de la salud y de la educación. Esto evidencia una clara definición de las prioridades del Gobierno para equilibrar el estímulo productivo con eslabones fundamentales de las conquistas sociales. En cuanto a las reformas de carácter general, es preciso señalar que estas se establecen en función de la fijación del salario mínimo, las circunstancias derivadas de la covid y el receso laboral. No obstante el acierto en algunas de las formulaciones anteriores en el sector empresarial, el salario se encuentra condicionado a no deteriorar el aporte por el rendimiento de la inversión estatal o el pago de dividendos a los socios en las sociedades mercantiles.

Esta situación expone de forma clara una tesis profundamente contraria a la participación de los trabajadores en la rentabilidad y en los resultados del trabajo, más cercana a los diseños capitalistas, en los que el dueño o accionista es capaz de acumular grandes riquezas a partir de la disminución de las partidas salariales de la mano de obra. La diferencia radica únicamente en que el Estado transfiere ese porcentaje al interés social y al gasto público. Configurar el salario como estímulo a la productividad y al desarrollo económico puede constituir una de las estrategias más importantes a impulsar por la política económica del actual Gobierno.

A pesar de las transformaciones salariales, las condiciones de la economía provocan que el salario no se perciba como una garantía para la satisfacción de las necesidades del trabajador y su familia, principalmente en el sector no productivo del Estado. El retroceso de la participación estatal en la oferta de bienes y servicios ha estimulado la subida exponencial de los precios, y solo aquellos sectores en los que rigen las reglas del mercado pueden ofrecer condiciones de salario real. Las políticas

conclusiones del XX Congreso de la Central de Trabajadores de Cuba, disponible en <https://tipg.link/mm8d>.

8. Anuario Estadístico de Cuba, disponible en https://tipg.link/mM9_.

salariales no han sido revisadas de forma periódica ni actualizadas como aconsejan los organismos internacionales de referencia, lo que ha provocado una contracción del consumo del trabajador asalariado y un deterioro creciente de su nivel de vida.

Principales dificultades y propuestas para la transformación de la política salarial en Cuba

Uno de los artículos más relevantes en materia de salarios, desde la teoría económica, que ha sido consultado para evaluar su comportamiento en Cuba (Galtés y Odriozola, 2018: 1-13) sitúa los problemas del salario de la nación bajo tres premisas: i) *shocks* asociados a la crisis económica, ii) inadecuados diseños con desincentivo a la productividad y iii) no correspondencia con el principio de distribución socialista.

Acerca de los diseños y el principio de distribución, proponen que se tenga en cuenta la remuneración con apego a: i) la cantidad y calidad de trabajo aportado, ii) los resultados, iii) la complejidad del puesto y iv) la calificación. Con respecto al estado de la economía, el debate es mucho más amplio, complejo y vital, puesto que el éxito de cualquier reforma o concepción de la política salarial depende de sus resultados. Esta variable es la más recurrente en los discursos internacionales para asegurar los niveles de salario adecuados, y en ese estudio se encumbra como el primer factor de los problemas en la isla (Galtés y Odriozola, 2018: 2).

Algunas de las respuestas para enfrentar la situación económica que repercute negativamente en los salarios se sitúan desde políticas propiamente laborales. Se trata, principalmente, de dos políticas: i) el empleo generado debe ser primordialmente productivo y ii) la garantía de empleo no puede ser a costa de la eficiencia productiva. El énfasis en estas dos propuestas es resultado de un análisis serio del problema más crucial que ha enfrentado el modelo económico socialista cubano, es decir, la producción (Galtés y Odriozola, 2018: 1-13).

La tesis del crecimiento del empleo en la esfera productiva, con la consecuente restricción en la esfera no productiva, se verifica desde el marxismo como una de las principales vías para la construcción del socialismo. Aún más, se verifica desde la propia lógica del funcionamiento de las relaciones económico-sociales, en la que solo el respaldo productivo puede garantizar las partidas salariales (Marx, 1975: 2-44). Comprobable en la práctica cubana si se analizan las estadísticas sobre salario medio, el sector presupuestado y empresarial estatal promedian los seis mil pesos cubanos que, al tipo de cambio real de la economía, no superaría en la actualidad los quince dólares, con posibilidad de continuar su depreciación por los niveles de inflación que presenta la economía.⁹ El análisis de la segunda propuesta, atendiendo a las pro-

9. Oficina Nacional de Estadística e Información, *Indicadores seleccionados del sistema empresarial y presupuestado, 2025*, disponible en <https://tipg.link/mb1G>.

tecciones sociales que han caracterizado las políticas del sistema cubano posterior a 1959, resulta más complejo, debido a que los procesos de despido en el sector estatal se encuentran atados a formulaciones administrativas en la declaración de trabajadores disponibles.

Si bien estas protecciones son necesarias, su impacto en la eficiencia económica las vuelve inviables en dichos términos, por lo que sería propicia su reformulación a través de mecanismos estudiados a nivel internacional. Un ejemplo de ello son los seguros de desempleo, que ofrecen coberturas temporales y permiten equilibrar la justa protección del trabajador y su familia con la necesidad de eficiencia económica. De esta última depende, en definitiva, la posibilidad de sostener no solo las políticas protecciónistas del Estado en materia laboral, sino también el conjunto del gasto público. En torno a los problemas económicos que inciden en el deterioro de los salarios, el estudio desarrolla un análisis amplio sobre las vías para superarlos, del cual resulta pertinente puntualizar algunas de las ideas principales (Galtés y Odriozola, 2018: 1-13):

- Las proporciones destinadas a salarios y a fondos sociales requieren de una fundamentación sustentable.
- Revisión de los fondos sociales de consumo que favorecen las subvenciones y el igualitarismo.
- Establecer equilibrios macroeconómicos, sectoriales y regionales.
- Establecer equilibrios entre los porcentajes que se destinan a salarios y los destinados a las fuerzas productivas, gasto social y aparato administrativo.
- Establecer equilibrios entre la acumulación (ahorro e inversión) y consumo.
- Promoción de sectores generadores de ingresos y productivos.
- Extensión del sistema salarial, a partir de políticas redistributivas, a sectores no productivos.
- Potenciar el papel de la planificación a corto y largo plazo.
- Descentralización de funciones, sin que implique desregulación.
- Solidificar los incentivos morales y materiales.
- Participación en el producto social creado, como copropietarios de la propiedad social de los medios de producción, que vincule al trabajador a los resultados de la productividad.
- Evaluar los riesgos del individualismo y pago por resultados para que no erosioné la cooperación en el trabajo y fomente la dura competencia.

En relación con el equilibrio entre los ingresos de los trabajadores y los fondos sociales, el estudio respalda la necesidad de que no se establezcan contradicciones entre los intereses individuales y colectivos, en la medida que estos últimos no son percibidos a través del consumo personal. De este modo, al establecer dicho equilibrio, explican las autoras, se garantiza la funcionalidad de ambos elementos (Galtés y Odriozola, 2018: 4-6). En cuanto a la dimensión del aparato administrativo, desarrollan que su sobredimensionamiento encarece socialmente el rol del Estado, a costa de frenar el desarrollo de las fuerzas productivas y reducir el fondo destinado a la remuneración del trabajo y la redistribución del ingreso (Galtés y Odriozola, 2018: 10).

Respecto del papel de la planificación, que en Cuba se posiciona como el instrumento principal de la dirección estatal, el estudio señala la urgencia de transformar su concepción basada en la asignación de recursos hacia un diseño de carácter prospectivo. Este enfoque permitiría concebir estrategias de desarrollo a corto y largo plazo desde la integralidad de las políticas, la coordinación entre los distintos actores económicos y sociales, así como la revisión, la evaluación y, de ser necesario, la corrección de las medidas implementadas (Galtés y Odriozola, 2018: 8-10).

Algunas experiencias internacionales, a partir de referentes institucionales, teóricos y estudio de casos que se trasladan para su examen en Cuba, aportan una diversidad de elementos que deben incorporarse a la evaluación de las políticas salariales por parte del Estado. Entre ellos se encuentran: i) la revisión periódica de los salarios, para asegurar que se encuentran en correspondencia con el costo de vida; ii) la correspondencia entre el salario y productividad; y iii) la participación de los trabajadores y empleadores en las discusiones sobre las políticas salariales (Galtés y Odriozola, 2018: 1-13).

Si bien el estudio no hace referencia expresa a la teoría del crecimiento impulsado por los salarios, se aproximan algunos de sus planteamientos en relación con el establecimiento de equilibrios entre la acumulación, el ahorro e inversión, y el consumo, así como entre los porcentajes destinados a salarios y aquellos orientados al fortalecimiento de las fuerzas productivas, el gasto social y el aparato administrativo. Esta perspectiva teórica puede resultar de vital importancia para asegurar en Cuba el aumento del salario, de manera paralela al desarrollo de las fuerzas productivas.

Estos elementos, si bien constituyen piedras angulares en los programas de la esfera internacional, por su impacto positivo en la adecuación de salarios, en Cuba no han sido acogidos, al menos no en toda su extensión, ni por los hacedores de políticas ni por los legislativos, pero tampoco en la doctrina se encuentran precisiones relevantes al respecto. En el sistema empresarial estatal, a diferencia del sector presupuestado, hasta la fecha, se han tomado algunas medidas, aunque aún insuficientes, dirigidas a incentivar la producción nacional.

Entre las reformas más importantes realizadas al sector empresarial estatal, mediante el Decreto Ley 34 de 2021, se garantizan principios como la participación de

los trabajadores (artículo 17) y el pago por alto desempeño (artículo 24.2). De igual forma, el Decreto 53 de 2021, de la organización del sistema salarial en el sistema empresarial estatal cubano, flexibiliza el mecanismo para el pago descentralizado a los trabajadores de este sector. Entre las novedades acierta la norma en la disposición de la aprobación del salario por el jefe máximo, con el acuerdo del sindicato, lo que debe ser incluido en el convenio colectivo de trabajo (artículo 3.1).

No obstante, como ya se indicó en los párrafos precedentes, el salario se encuentra condicionado a no deteriorar el aporte derivado del rendimiento de la inversión estatal o el pago de dividendos a los socios en las sociedades mercantiles. Esta situación evidencia, de forma clara, una tesis profundamente contraria a la participación de los trabajadores en la rentabilidad y en los resultados del trabajo, más cercana a los diseños capitalistas, en los que el dueño o accionista es capaz de acumular grandes riquezas mediante la disminución de las partidas salariales de la mano de obra. La diferencia radica solamente en que el Estado transfiere ese porcentaje al interés social y al gasto público. Configurar el salario como estímulo a la productividad y al desarrollo económico puede constituir en una de las estrategias más importantes a impulsar por la política económica del actual Gobierno.

Conclusiones

Un principio general en materia de fijación salarial, de acuerdo con los estudios de la OIT, tanto a través de la negociación colectiva como mediante normas del Estado, consiste en la determinación de los salarios teniendo en cuenta las necesidades de los trabajadores y sus familias, así como los factores económicos. Una tesis relevante para el análisis de los hacedores de políticas públicas se sitúa en la distribución de los beneficios a partir de las ganancias generadas, con especial incidencia en la teoría del crecimiento económico impulsado por los salarios, en que los trabajadores retienen una mayor proporción de las ganancias en comparación con las utilidades del dueño.

La mayoría de los problemas en los diseños salariales se originan en las condiciones de productividad o en la ausencia de mecanismos que permitan la participación de los trabajadores en la fijación, revisión y actualización de los salarios. En la orientación de estas políticas, el Gobierno juega un papel central, fundamentalmente, en este tipo de sistemas económicos, lo que traslada al Estado, y no al mercado, la responsabilidad en el establecimiento de una política salarial que asegure la dignidad del trabajador y de su familia.

En Cuba, la reforma económica debe concebirse en consonancia con los principios del modelo socialista, en el que el rol de los trabajadores y el salario, bajo los principios de la distribución socialista, desempeñan una función central en la sociedad. La asimilación de la teoría del impulso económico por los salarios puede ser una herramienta viable y coherente con el modo de producción socialista, debido a su

potencial para favorecer la distribución de las riquezas, en lugar de su concentración, incluso bajo formas de propiedad estatal.

Referencias

- GALTÉS, Indira y Silvina Odriozola (2018). «Premisas para una política salarial en la construcción del socialismo cubano. De lo deseado e ideal a lo posible en condiciones concretas». *Economía y Desarrollo*, 160 (2): e25. Disponible en <https://tipg.link/nupI>.
- GLEZERMAN, Grigory (1962). «Las relaciones económicas y los intereses personales en el socialismo». *Cuba Socialista*, 4: 93-110.
- KEYNES, John Maynard (1936). *The general theory of employment, interest and money*. Londres: Macmillan.
- LAVOIE, Marc y Engelbert Stockjammer (2023). «Crecimiento impulsado por los salarios: Concepto, teorías y políticas». *El Trimestre Económico*, 90 (1) (357): 215-265. DOI: [10.20430/etev90i357.1781](https://doi.org/10.20430/etev90i357.1781).
- MARX, Karl (1975). *Salario, precio y ganancia*. Moscú: Progreso.
- MESA-LAGO, Carmelo (2009). «Balance económico social de 50 años de revolución en Cuba». *América Latina Hoy*, 52: 41-61. DOI: [10.14201/ah.5675](https://doi.org/10.14201/ah.5675).
- OIT, Organización Internacional del Trabajo (2014). *Estudio general de las memorias relativas al Convenio (núm. 131) y a la recomendación (núm. 135) sobre la fijación de salarios mínimos, 1970*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo. Disponible en <https://tipg.link/nu-8>.
- . (2021). *Informe mundial sobre salarios 2020-2021: Los salarios y el salario mínimo en tiempos de la covid-19*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo. Disponible en https://tipg.link/nu_4.
- . (2023). *Informe mundial sobre salarios 2022-2023: El impacto de la inflación y de la covid-19 en los salarios y el poder adquisitivo*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo. Disponible en <https://tipg.link/mOzM>.
- . (2024a). *Políticas salariales, incluidos salarios vitales. Informe para la discusión de la reunión de expertos sobre políticas salariales, incluidos los salarios vitales*. Ginebra. Organización Internacional del Trabajo. Disponible en https://tipg.link/mO_Z.
- . (2024b). *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo: Tendencias 2024*. Disponible en <https://tipg.link/mP24>.
- PADILLA, Ulises (2022). «Introducción al derecho del salario en Cuba». Reynaldo Lam Peña (coordinador), *El derecho del trabajo apuntes para una teoría crítica desde Cuba* (pp. 175-191). Santiago: Olejnik.

PIKETTY, Thomas (2014). *Capital in the twenty first century*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.

VALIER, Jacques (1968). «L'économie cubaine: Quelques problèmes essentiels de son fonctionnement». *Les Temps Modernes*, 232: 1598-1615.

Sobre el autor

AMANDA ÁLVAREZ es licenciada en Derecho por la Universidad de La Habana, Cuba. Es profesora asistente de Derecho Económico de la Universidad de La Habana, especialista superior en políticas jurídico-económicas del Ministerio de Economía y Planificación de Cuba y presidenta del Capítulo Económico y Financiero de la Unión de Juristas de La Habana. Su correo electrónico es amandaalvarez1962@gmail.com.

ID 0009-0004-9858-3060.

REVISTA DE DERECHO ECONÓMICO

La *Revista de Derecho Económico* es un esfuerzo editorial de profesores del Departamento de Derecho Económico de la Universidad de Chile y de juristas externos que presentan ideas y reflexiones surgidas de sus investigaciones. La revista publica artículos sobre aspectos jurídicos relacionados con microeconomía, macroeconomía, políticas económicas, orden público económico, libre competencia, regulación de servicios públicos, derecho del consumidor, derecho bancario, derecho del mercado de valores, derecho tributario, contabilidad, comercio y finanzas internacionales, derecho del medioambiente y recursos naturales, derecho minero, derecho de aguas, derecho de la energía, derecho internacional económico, análisis económico del derecho y otras temáticas afines.

EDITOR GENERAL

Jaime Gallegos Zúñiga

COMITÉ EDITORIAL

José Manuel Almudí Cid, Universidad Complutense, España

Luciane Klein Vieira, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Brasil

Rodrigo Polanco Lazo, Universidad de Berna, Suiza

COORDINADOR DE EDICIÓN

Andrés Urzúa Farías

COLABORADORES

Maximiliano Aguirre Contreras, Ignacio Badal Acuña, Andrea Barros Ovalle,
David Becker Maldonado, Sofía Toro Molina, Javiera Meffert Horvitz, Catalina Schmidt
Rosas, Camila Armazán Ortiz, Carlos Ayala Galdames y Daniela Passalacqua Cerdá

SITIO WEB

revistaderechoeconomico.uchile.cl

CORREO ELECTRÓNICO

rde@derecho.uchile.cl

LICENCIA DE ESTE ARTÍCULO

Creative Commons Atribución Compartir Igual 4.0 Internacional



La edición de textos, el diseño editorial
y la conversión a formatos electrónicos de este artículo
estuvieron a cargo de Tipográfica
(www.tipografica.io).