



Ricardo Torres

Centro de Estudios de la Economía
Cubana
Universidad de La Habana

La economía cubana: entre la reforma y el nuevo contexto para las relaciones con Estados Unidos

1. SITUACIÓN ECONÓMICA

ACTIVIDAD ECONÓMICA

La economía cubana se encamina a la primera contracción del PIB desde 1993. Durante 2020, la Isla enfrentó el choque externo negativo asociado a la COVID-19, con una actividad productiva debilitada por la acumulación de problemas domésticos, el enrarecimiento del entorno externo y desastres naturales. De acuerdo con estimaciones del autor, a partir de la evolución de la economía en los principales socios comerciales, el PIB se contraería más del 10 por ciento.

La aguda crisis financiera externa solo ha empeorado este año, lo que ha tenido efectos negativos en la producción nacional, un impacto anticipado dada la notable dependencia de bienes intermedios importados en la agricultura y la industria.

Todas las industrias principales exhiben contracciones importantes en sus niveles de actividad, incluyendo la actividad exportadora. En ese impacto

se combinan el ajuste importador, junto a las medidas restrictivas implementadas para el control de la COVID-19. Habría que señalar que el impacto del confinamiento y otras medidas de corte similar es asimétrico a lo largo de la economía. En ese sentido, el efecto más severo se nota sobre el sector de los servicios, que dependen desproporcionadamente de la interacción y el desplazamiento de las personas.

Asimismo, la suspensión del turismo genera un efecto multiplicador adverso sobre las actividades que le venden insumos y servicios. Todo esto deprime los ingresos y el consumo, redondeando el devastador efecto de la pandemia.

A lo anterior se suma el empeoramiento de las condiciones externas. Por un lado, la economía venezolana se mantiene en recesión. La CEPAL pronostica que el PIB de ese país se contraerá un 25 por ciento adicional, de la mano de una caída de la producción petrolera a niveles mínimos. Asimismo, la administración del presidente Trump ha continuado acumulando sanciones dirigidas específicamente a incidir sobre las

principales fuentes de ingresos externos. Se han puesto en práctica nuevas restricciones para los viajes de norteamericanos a Cuba, se han eliminado los canales principales para el envío de remesas y se han impuesto límites a los montos. Adicionalmente, se ha mantenido la presión sobre gobiernos y organizaciones internacionales con el objetivo de disuadir la firma de convenios para la prestación de servicios médicos. Mientras tanto, la aplicación del Título III de la ley Helms-Burton no ha sido exitoso en las reclamaciones en las cortes de Estados Unidos, dado que la inmensa mayoría de las pocas demandas presentadas han sido desestimadas. No obstante, el temor a ser objeto de reclamaciones sí ha tenido un efecto disuasorio sobre algunos potenciales inversores.

Tabla 1.
Resumen de resultados económicos,
Cuba

(2020, porcentaje respecto al año anterior) *

	Variación (%)
PIB real	-10,7**
Turismo (visitantes, enero-diciembre)	-70,0
Turismo (ingresos, enero-diciembre)	-80,0
Níquel*** (Tm, enero-septiembre)	-6,0
Azúcar (Tm)	-20,0

Fuente: Información sobre la base de reportes variados de prensa y ONEI. *a menos que se especifique otra medida. ** Estimación del autor. *** estimados de Sherritt International en la planta de Moa.

El comportamiento por ramas de la economía arroja un panorama poco halagüeño. La zafra azucarera quedó otra vez muy por debajo de lo esperado. Aunque los pronósticos del sector anticipaban un crecimiento de la fabricación del dulce, los cálculos realizados a partir de la escasa información disponible indican una contracción del orden del 20 por ciento. El resto de la actividad agropecuaria ha sido afectada por la escasez de insumos claves como fertilizantes, plaguicidas y combustible. La prensa oficial ha documentado una

caída apreciable de los rendimientos, y del área sembrada.

La producción de níquel también exhibe algunos tropiezos, aunque de acuerdo con la empresa canadiense que administra la planta más grande, existen posibilidades reales de acercarse a las previsiones de principio de año. No se conoce el comportamiento de la segunda planta, completamente cubana.

Sin dudas, el sector con la mayor afectación este año es el turismo, particularmente el internacional. El cierre de las fronteras se prolongó más de seis meses para la mayoría de los aeropuertos cubanos. Una parte de ellos reabrió complemente en octubre y el principal, José Martí en La Habana, lo hizo este 15 de noviembre. El desplome de los arribos tiene una fuerte incidencia en los ingresos del sector, de las ramas que dependen del mismo. Y arrojan más dudas sobre las cuantiosas inversiones que se ejecutan, sobre todo en hoteles de alto estándar. Incluso en el escenario de una administración demócrata, es incierta la posibilidad de retornar rápidamente a los niveles de 2019. Un país como República Dominicana, que comenzó la reapertura antes que Cuba, y que no está sometido a sanciones solo pronostica un retorno a los volúmenes de viajeros de 2019 en 2023. Ello significa cuatro años de crecimiento perdidos. Ya antes de la pandemia, la ocupación lineal de los hoteles había caído por debajo del 50 por ciento.

SECTOR EXTERIOR

Las principales industrias exportadoras han transcurrido este año con una severa afectación a sus niveles de actividad. De acuerdo con la CEPAL, hasta junio, las exportaciones de bienes de Cuba se habían contraído un poco más de la tercera parte.

En sectores como el níquel y el azúcar, la caída de ingresos se asocia a una menor producción junto a menores cotizaciones. Con respecto al níquel,

los precios alcanzados se ubican por debajo que, en el mismo período del año anterior, un 8 por ciento menos para ese metal, y un 5 por ciento de reducción para el cobalto. En ello ha influido primordialmente la debilidad de la demanda afectada por la pandemia. En el futuro previsible, otros factores presionarán a la baja las cotizaciones del metal, a partir del crecimiento en la producción de sustitutos como ferroníquel. Una situación similar se aprecia en el mercado azucarero. Como nota positiva, el precio del petróleo se ha mantenido deprimido, lo que en principio debería beneficiar a la Isla. Sin embargo, las características únicas de las importaciones indican un efecto neto indeterminado. Por una parte, una proporción mayoritaria de las compras de hidrocarburos dependen de acuerdos compensatorios, es decir, es un intercambio de bienes y servicios, con un componente financiero marginal. Por otro lado, las bajas cotizaciones afectan a socios claves como Venezuela, Rusia, Argelia y Angola; lo que perjudica el comercio bilateral y la disponibilidad de financiamiento, un aspecto clave para Cuba.

Tabla 2.
Cotizaciones de productos de interés para Cuba

	2018	2019	2020
Petróleo (\$/barril, WTI)	64,8	57,0	38,4
Azúcar (USD/libra)	0,13	0,13	0,13
Níquel (USD/Tm)	13.114	13.914	13.282

Fuente: Elaboración propia sobre la base de World Bank Commodities Price Data (3.noviembre.2020)

Otros componentes de las exportaciones como los servicios médicos tienen un comportamiento mixto. Por una parte, la emergencia sanitaria genera un aumento de la demanda de servicios médicos de despliegue rápido, pero no queda claro hasta qué punto la Isla ha monetizado a la asistencia que provén los contingentes de la Brigada Henry

Reeve. Tampoco se han anunciado contratos a largo plazo en nuevos mercados. Por último, el principal mercado, Venezuela, continúa bajo una grave crisis económica. Si bien los envíos de combustible forman parte de esas compensaciones, no ofrecen un alivio en recursos frescos que puedan aliviar la restricción financiera.

En medio de las sanciones de Estados Unidos, la crisis financiera doméstica y la incertidumbre global causada por la pandemia, es poco probable que la inversión extranjera haya contribuido con recursos suficientes para aliviar la restricción financiera externa. No obstante, resulta alentador que las autoridades continúen los esfuerzos por mejorar el clima de inversión. Recientemente se ha abierto la Ventanilla Única para la Inversión Extranjera (VUINEX) con el propósito de agilizar la tramitación de los proyectos asociados al capital extranjero.

La situación financiera se expresa en el aumento de los adeudos. Cuba había solicitado una moratoria de dos años en los pagos derivados de su acuerdo con los 12 países del Club de París. El grupo otorgó un año, pero va a aplicar las penalizaciones correspondientes, que no son menores. Atendiendo a las condiciones actuales, resulta improbable que la Isla tenga los recursos para hacer frente a los compromisos en 2021. Las circunstancias sugieren que vendrán nuevas negociaciones.

POLÍTICA MONETARIA

Las autoridades cubanas han decidido avanzar hacia la unificación monetaria y cambiaria. En realidad, el proceso completo implica modificaciones de amplio alcance en varios aspectos económico-financieros. El gobierno ha llamado al conjunto de esas transformaciones "ordenamiento monetario".

De acuerdo con las informaciones ofrecidas hasta el momento, el proceso implica las siguientes transformaciones: la eliminación del peso convertible (CUC) de la circulación, unificación del tipo de cambio entre el peso cubano (CUP) y el dólar de Estados Unidos, lo anterior supone una devaluación del peso cubano, la modificación correspondiente de los precios mayoristas y minoristas, el desfase de una parte sustancial de los subsidios a productos, y la reforma completa de los salarios en el sector público. También se adelantó que en los momentos iniciales el esquema cambiario será uno de tipo de cambio fijo (o incluso bandas cambiarias), y que es muy posible que ocurran devaluaciones posteriores. En este ámbito, no quedó claro si se implementará un esquema que permita la compra formal de divisas, elemento del arreglo monetario anterior que ya ha colapsado. La paradoja es que por una parte avanza la dolarización y por otra, ante la imposibilidad de acceder a divisas por los canales oficiales, se insiste en la proscripción del mercado informal. Esta es una combinación insostenible.

Tampoco se aclaró si un hipotético nuevo mercado formal será único para empresas e individuos. La cuestión del acceso a los individuos, en el caso cubano, va más allá de la determinación del consumo, debido a que el cuentapropismo está incluido en esa categoría, aunque sean propiamente empresas desde el punto de vista económico.

El objetivo declarado fundamental de esta transformación es la alteración de los precios relativos para incentivar el uso de insumos y factores nacionales frente a los de origen importado. Con ello se persigue estimular la exportación aumentando la competitividad externa a largo plazo, y fomentar los encadenamientos productivos internos. En general, se estima que las empresas netamente exportadoras serán las mayores beneficiarias en el corto plazo.

Asimismo, el valor del CUC al cambio actual está garantizado por el Estado y el Banco Central. Sin embargo, el aumento generalizado de precios implica una deflactación de los ahorros y reservas en pesos cubanos y en pesos convertibles. O sea, el poder de compra de ese circulante se reducirá en la misma proporción que se incrementen los precios. Muchas empresas estatales se encontrarán en una situación insostenible una vez que se haya introducido la corrección, para lo cual hay previstos apoyos fiscales durante un año. Teniendo en cuenta el estado actual del sistema productivo cubano, ese lapso luce muy breve para posibilitar una corrección de esa magnitud, especialmente si se deja de lado la posibilidad de usar despidos masivos en las unidades inviables, que no son pocas. Las dudas están en las medidas estructurales que deben ponerse en práctica para hacer posible la restructuración de las empresas del Estado. Además, esto debería ser acompañado de políticas de fomento de la actividad privada y cooperativa para favorecer la creación de empleo y estimular la diversificación productiva. Cualquier restructuración verdadera de la empresa estatal traería como resultado muchas empresas, e incluso sectores completos inviables. Si bien la destrucción de empleo se puede suavizar a lo largo del tiempo, desconocerla o retardarla no resuelve ningún problema.

Asimismo, esta decisión enfrenta un obstáculo no menor: la dolarización parcial de la economía. Si bien se ha dicho que esta medida es transitoria, una mejoría súbita en la disponibilidad de divisas no es previsible a corto plazo. Ello porque el incremento del flujo de dólares al país depende esencialmente de factores que más allá del alcance de las autoridades: recuperación de la movilidad internacional desde los principales mercados, levantamiento de las restricciones al envío de remesas, y recuperación de la economía mundial. Las conexiones entre un proceso y otro son variadas. Por un lado, la

dolarización estimula la demanda de dólares, los que ahora solo pueden ser adquiridos en el mercado informal. El tipo de cambio en este último se ha movido hasta 1,5 CUC por dólar (38 CUP por dólar). Esta tasa presionará al nuevo tipo de cambio establecido por el gobierno, en ausencia de un mercado abierto de divisas. Por otra parte, el propio concepto de la unificación monetaria (existencia de una sola moneda) se contrapone con la realidad de que las funciones del dinero estén compartidas por dos signos monetarios, uno de ellos extranjero. Dicho de otra forma, un proceso excluye al otro a mediano plazo.

Asimismo, los beneficios de este "ordenamiento" solo se percibirían en el medio plazo, si se adoptan las medidas estructurales que corresponden. Como resultado, cualquier mejoría inmediata en la situación (poder adquisitivo) de un sector se lograría a expensas de otro. De acuerdo con las declaraciones de oficiales públicos, se espera que los asalariados del sector estatal estén ligeramente mejor, por lo que ese poder adquisitivo ganado se les restará a otros grupos.

Una posibilidad es que los "perdedores" sean los empleados del sector privado y aquellos que están fuera del mercado laboral formal. No obstante, hay que tener en cuenta que la mayoría de los hogares cubanos tiene una composición mixta, por lo que el efecto neto sobre el bienestar será muy modesto, en el mejor de los casos.

En cualquier caso, las autoridades enfrentan un escenario complejo caracterizado por grandes presiones al alza de los precios, avance de la dolarización, agravamiento de la crisis en balanza de pagos y retrasos costosos en la implementación de las reformas estructurales.

2. PERSPECTIVAS ECONÓMICAS

Ante el empeoramiento de la situación económica a mediados de año, las autoridades anunciaron un "paquetes" de medidas condensadas en la denominada Estrategia Económico-Social para el impulso de la economía y el enfrentamiento a la crisis mundial provocada por COVID-19. En ese documento se identifican acciones para revitalizar la economía junto a otros que tienen que ver con la reforma del modelo económico. Aunque no hay una distinción a fondo de las características y objetivos de uno u otro proceso.

Desde su anuncio, han transcurrido cuatro meses, y la implementación de las medidas fundamentales ha sido lenta, concentrándose en: la ampliación de las ventas en dólares, la apertura del comercio exterior al sector privado empleando a empresas estatales como intermediarias, y algunos cambios incrementales para las empresas públicas. Es esperable que el proceso de implementación de lo anunciado entonces continúe en los meses siguientes, teniendo como punto de quiebre al mes de abril de 2021, cuando debe tener lugar el VIII Congreso del Partido Comunista.

Las perspectivas de modulación de la crisis económica y financiera dependen de la recuperación del turismo y la conformación de una administración demócrata en Estados Unidos. El candidato Biden (o presidente electo) ha anunciado que revertirá las políticas actuales para llevarlas a algún punto cercano al marco propuesto por el expresidente Obama. En particular, la eliminación de algunas restricciones para los viajes de norteamericanos y para rencauzar las remesas son cambios que se podrían materializar en las primeras semanas de la administración. El otro aspecto favorable es que una disminución de la hostilidad abierta es una señal necesaria para destrabar procesos que la Isla tiene con terceros.

Por último, la buena gestión de la emergencia sanitaria abre la

posibilidad de situarse en buenas condiciones para la temporada alta del turismo internacional. Lamentablemente lo más probable es que los mercados europeos permanezcan deprimidos en el futuro inmediato, mientras que las mejores opciones se ubican en Rusia, Canadá, México y el propio Estados Unidos. En este último mercado, el segmento de los cubanoamericanos será especialmente importante en los momentos iniciales.

3. SITUACIÓN POLÍTICA

La primera sesión ordinaria del Parlamento cubano este año deja señales mixtas, hasta contradictorias. Por una parte, se ha insistido en que es necesario cumplir el calendario legislativo acordado para implementar la nueva Constitución. Y por otro, en medio de una severa crisis económica, los retrasos visibles en el proceso de "actualización" y la proximidad del próximo Congreso del Partido, no se ha aprobado ninguna norma relacionada con la reforma económica. Esa clase de desconexión con la realidad del país puede ser costosa.

Los resultados preliminares de las elecciones en Estados Unidos indican que el 20 de enero se inaugura una administración demócrata. La Isla ha seguido con atención ese proceso, y ahora comienzan a posicionarse las diversas fuerzas a ambos lados del Estrecho para configurar cuál será el nuevo marco de relaciones entre los dos países.

Los próximos meses estarán dominados por la implementación de la estrategia referida anteriormente. Algunas áreas destacan por su importancia, como la agricultura, el cuentapropismo o las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES); y sobre todo, el "ordenamiento monetario".

De gran interés para su seguimiento será la interacción entre la urgencia de implementar la estrategia, la cercanía de la fecha del Congreso y el nuevo contexto (si se materializa) en las relaciones con Estados Unidos.

Las opiniones vertidas en este informe son responsabilidad del autor y no representan a las instituciones individuales que integran el Círculo de Estudios Latinoamericanos – CESLA-