

CUBA

1. Rasgos generales de la evolución reciente

En 2021 Cuba enfrentó la ola más fuerte de contagios de enfermedad por coronavirus (COVID-19), y fue solo hacia finales de año que logró su control tras la aplicación masiva de vacunas desarrolladas localmente. Las medidas tomadas por las autoridades cubanas para enfrentar la pandemia agudizaron los desequilibrios macroeconómicos internos (el déficit fiscal sigue en un nivel de dos dígitos). La unificación monetaria representó un gran desafío para el manejo macroeconómico, sobre todo en lo referido al control de la inflación. En este contexto, la economía cubana alcanzó un crecimiento del PIB del 0,1%, después de la marcada caída del 10,9% en 2020.

En diciembre de 2021, el indicador de inflación general registró un crecimiento del 77,3% en términos interanuales, vinculado tanto al déficit de oferta ante la fuerte escasez de divisas, como a las presiones de demanda debido a los excesos de liquidez en circulación y al incremento de costos asociado a la depreciación del peso en el mercado informal de divisas, en un entorno de dolarización parcial de la economía.

El contexto recesivo y los desembolsos extraordinarios, tanto para enfrentar la pandemia como para la producción y la aplicación de vacunas, dificultaron la recuperación de las finanzas públicas. Así, el déficit fiscal representó un 11,7% del PIB (frente a un 17,7% en 2020). Si bien el déficit se redujo, esto fue consecuencia, sobre todo, de la reducción del gasto de capital ante la imposibilidad de ejecutar el plan de inversiones previsto.

En 2021 la cuenta corriente de la balanza de pagos registró un ligero superávit, de alrededor del 0,3% del PIB (0,5% en 2020). La caída del valor de las exportaciones se vio compensada por la contracción de las importaciones. Los ingresos por la actividad turística se redujeron significativamente por la caída en la tasa de ocupación de las entidades turísticas, que pasó del 14,8% en 2020 al 5,8% en 2021.

En mayo de 2022, el Presidente Biden anunció el fin de algunas de las numerosas medidas impuestas durante el Gobierno de Trump en el marco del bloqueo. Se autorizaron los vuelos regulares y chárter hacia las diferentes provincias de Cuba (no solo a la capital) desde los Estados Unidos; se levantó la restricción al envío de remesas familiares, y se autorizaron las remesas de donación a cubanos. También se flexibilizaron los requisitos para los viajes de estadounidenses a Cuba bajo ciertos acuerdos, pero siguen prohibidas las transacciones individuales de viajes entre personas y la actividad turística. Si bien estas medidas son positivas y van en la dirección correcta, su alcance es aún muy limitado. Cuba sigue estando incluida en la lista de países patrocinadores del terrorismo del Departamento de Estado estadounidense, lo que obstaculiza las transacciones financieras con la isla.

La CEPAL estima que en 2022 el PIB de Cuba crecerá un 3,0%, luego de la reapertura de las fronteras al turismo internacional y de la eliminación de las restricciones a la actividad económica interna. El levantamiento de algunas prohibiciones por parte de la Administración de Biden favorecería la dinámica del sector privado. Por otro lado, la guerra entre la Federación de Rusia y Ucrania podría retrasar la recuperación económica de Cuba a través de tres canales principales; los ingresos por el turismo proveniente de la Federación de Rusia, que en 2021 representó un 41% del total de visitantes; el aumento de los precios de los alimentos y de otras materias primas, así como el de los combustibles,

que Cuba importa en cantidades importantes, y una mayor tendencia al alza en los costos de los fletes, lo que aumenta los costos de importación, con disrupciones en las cadenas mundiales de suministro que tienen efectos más profundos en Cuba debido al bloqueo.

Se prevé un ligero superávit de la cuenta corriente con respecto al PIB, del orden del 0,9%. Ante la recuperación moderada de la economía, el déficit fiscal se reduciría a alrededor del 11% del PIB. Para 2022 se prevé una caída de la inflación, tras el impacto inicial de la unificación cambiaria. No obstante, muchos de los factores que estuvieron detrás de la inflación en 2021 persisten en 2022.

2. La política económica

a) La política fiscal

Como resultado de la implementación del ordenamiento monetario, cambiario y financiero iniciado el 1 de enero de 2021, se reconvirtió el presupuesto del Gobierno cubano en función del impacto de la unificación monetaria y la devaluación de la moneda. Debido a la difícil situación económica, agravada por la pandemia de COVID-19, fue necesario realizar ajustes al presupuesto en julio de 2021. De esta manera, ante la contracción de los ingresos públicos se recurrió a la disminución de los gastos y a la redistribución de recursos monetarios a rubros prioritarios, sobre todo en el área de salud pública y la asistencia social, así como para el apoyo de empresas estatales exportadoras e importaciones prioritarias. Los recursos adicionales desembolsados para enfrentar la pandemia fueron más de 17.000 millones de pesos, equivalentes a 708 millones de dólares. A partir del cuarto trimestre del año, el PIB detuvo su caída y registró un crecimiento positivo, lo que permitió mejorar la recaudación. Sin embargo, esto no fue suficiente para concretar la recuperación de los ingresos públicos, por lo que en 2021 los ingresos netos totales se redujeron como proporción del PIB (47,1% en comparación con un 51,5% en 2020). El reordenamiento monetario tuvo como resultado una recomposición —como porcentaje del PIB— del aporte de los ingresos tributarios y no tributarios, por lo que los primeros pasaron de representar el 37,7% en 2020 al 17,8% en 2021, en tanto que los no tributarios pasaron del 14,0% al 29,7% en 2021. Ante la reducción de los ingresos públicos y la obligada recomposición y reducción del gasto, aunado a las dificultades para concretar la inversión pública planificada, el peso del gasto público como porcentaje del PIB en 2021 disminuyó en comparación con 2020 (58,8% y 69,2%, respectivamente). De esta manera, el déficit fiscal, si bien todavía es elevado, disminuyó de un 17,7% del PIB en 2020 a un 11,7% en 2021.

Se prevé que en 2022 los ingresos públicos brutos se reducirían un 5,6% debido a que algunos rubros de ingresos no tributarios dejaron de captarse una vez iniciado el ordenamiento monetario. Con la recuperación de la actividad económica en 2022 se proyecta que los ingresos tributarios crezcan un 18,6%, con incrementos en todos los rubros de ingresos, principalmente en los impuestos sobre las utilidades (24%) y sobre las ventas (43%). El gasto público proyectado para 2022 decrecería un 2,5%, fruto de la reducción de un 28% en los subsidios al sector empresarial en el marco del ordenamiento monetario, en tanto que se prevé un aumento del 1,6% en el gasto corriente destinado al desarrollo social y de 6,1% en la inversión pública.

Se estima que el déficit fiscal como proporción del PIB se ubicará en alrededor del 11% del PIB, por debajo del año anterior. Dicho déficit se financiará a través de la emisión de bonos soberanos en el mercado interno con un plazo de entre 1 y 20 años, a una tasa de interés promedio del 2,5%

Se prevé que la deuda pública máxima para 2022 ascenderá a unos 122.000 millones de pesos (alrededor del 23% del PIB), superior a la registrada en 2021, que representó el 19,5% del PIB; esa suma incluye la deuda que se asumió en el presupuesto del Estado para avanzar en el ordenamiento monetario y enfrentar sus repercusiones en el sector bancario.

b) La política monetaria, cambiaria y financiera

El Banco Central de Cuba (BCC) fija el sistema actual de tasas de interés de la economía cubana. Así, las tasas de interés se han mantenido constantes durante al menos una década. En cuanto a las tasas de interés pasivas para las personas físicas, la tasa mínima en pesos cubanos (CUP) se ha fijado en un 0,50% y la máxima en un 7,0%; para los préstamos en dólares, la tasa mínima es de un 0,25% y la máxima de un 1,9%. En cuanto a las tasas para las microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes) y las cooperativas no agropecuarias (CNA), la tasa mínima es del 0,5% y la máxima del 1,0%.

La tasa de interés activa tampoco ha sufrido cambios; sin embargo, los bancos tienen cierta flexibilidad según los diferentes créditos que otorgan, aplicando un margen comercial a las tasas vigentes. Así, dependiendo del plazo otorgado, la tasa vigente aplicable a los préstamos a las personas jurídicas estatales no financieras en marzo de 2022 puede variar entre un mínimo del 4,0% (a un año) y un máximo del 6,92% (a siete años); en marzo del 2021, las tasas para los mismos plazos eran del 4,57% y el 6,44%, respectivamente.

Al cierre del primer trimestre de 2022, las instituciones financieras otorgaron casi 41.000 millones de pesos en financiamiento, lo que representó una disminución interanual del 50,2%. Esta evolución se debió a que en el primer trimestre de 2021 se otorgaron financiamientos por concepto de créditos puentes y compensatorios, en el marco de la iniciativa de ordenamiento monetario. Además, la escasez de insumos y materias primas ha tenido repercusiones negativas sobre la demanda de financiamiento para capital de trabajo.

En el mismo período, los financiamientos ejecutados por personas jurídicas en CUP representaron el 96,8% de las colocaciones, alrededor de 40.000 millones de pesos, unos 1.651 millones de dólares. De ese total, un 79,3% correspondió a financiamientos a las empresas estatales, un 12,6% a las asociaciones, las sociedades mercantiles y los Organismos de la Administración Central del Estado (OACE), y un 4,5% al sector cooperativo, donde se aprecia un fuerte predominio de la actividad agropecuaria. Los financiamientos ejecutados por las mipymes representaron un 0,3% del total. En comparación con el cierre del primer trimestre de 2021, los créditos a las personas jurídicas disminuyeron un 51,5%.

Los créditos a las personas físicas alcanzaron cerca de 1.317 millones de pesos, equivalentes a 55 millones de dólares, lo cual representó un incremento del 167% respecto al primer trimestre de 2021 y corresponde al 3,2% de los créditos totales. De ese total, un 2,2% correspondió a los financiamientos a los pequeños agricultores, un 0,9% a las personas físicas, y un 0,1% a los trabajadores por cuenta propia y otras formas de gestión no estatal.

Entre de los créditos por sectores económicos, los más representativos fueron al comercio y la reparación de efectos personales (41% del total), seguidos por los de la industria manufacturera (22,8%), y la agricultura, la ganadería, la caza y la silvicultura (16,1%).

c) Otras políticas

Ante las dificultades para paliar los altos niveles inflacionarios que prevalecen en la economía, sobre todo en los mercados minoristas, y para recuperar la dinámica económica en un contexto de entornos cambiarios diferenciados para el sector estatal y el no estatal, a mediados de 2021 las autoridades del país anunciaron la actualización de la estrategia económica y social con 158 medidas. Entre las más destacadas están: i) implementar, con gradualidad y selectividad, un sistema cambiario para la venta de divisas a proveedores nacionales estatales y privados, pactando con ellos los niveles de producción y los precios, para su comercialización en pesos cubanos; ii) mejorar el desempeño de las

empresas estatales importadoras y exportadoras que gestionan estas operaciones de comercio exterior para las formas de gestión no estatales (FGNE); iii) establecer un mecanismo para la asignación selectiva de donaciones a las personas en situación de vulnerabilidad; iv) incrementar la comercialización de bienes y servicios mediante las plataformas locales Transfermovil y EnZona, y perfeccionar el comercio electrónico a través de las tiendas virtuales; v) presentar la propuesta para un índice de vulnerabilidad social que permita estimar con mayor precisión la magnitud de la población en esta situación, y vi) dirigir el proceso de creación de nuevos actores económicos y su inserción efectiva en la economía nacional.

3. La evolución de las principales variables

a) La evolución del sector externo

En 2021 las exportaciones de bienes (en dólares corrientes) disminuyeron un 5,8% frente al año anterior. No obstante, uno de los principales productos de exportación de Cuba —el níquel— registró un crecimiento del 8,3%, fruto del aumento de un 22,2%, entre el 30 de diciembre de 2020 y el 30 de diciembre de 2021, en los precios del mercado internacional, que promediaron 16.637 dólares por tonelada métrica durante el año. Productos importantes como el tabaco y las bebidas alcohólicas disminuyeron un 3,3% y un 4,6%, respectivamente. Por su parte, la llegada de turistas internacionales se redujo un 60,2% en 2021, producto de la pandemia y del cierre de los aeropuertos cubanos al turismo, hasta su reapertura en octubre de ese año.

En el primer trimestre de 2022, las exportaciones de bienes registraron un crecimiento interanual del 38%, principalmente debido al incremento de los precios internacionales del níquel, el tabaco y la miel, así como aumentos en el volumen de productos como el ron y los productos pesqueros. Hace cinco años que la evolución del sector azucarero muestra una evolución desfavorable, producto de la falta de caña y de la escasez de combustibles e insumos. Las exportaciones de carbón vegetal también disminuyeron debido a la crisis logística internacional y a problemas internos (pocos contenedores e insuficiente autonomía en la toma de decisiones). Por su parte, las exportaciones de servicios decrecieron un 0,71%, debido, en buena parte, a la menor llegada de turistas.

Ante la contracción de las ventas externas y el reducido dinamismo económico interno en 2021, las importaciones disminuyeron un 2,8%, con una caída significativa del 22,4% en el rubro de maquinaria y equipo pesado. Debido a esto y a la devaluación de la moneda, se estima que en 2021 el déficit de la balanza comercial mejoró frente a 2020.

Al cierre del primer trimestre de 2022, las importaciones (en dólares corrientes) crecieron un 52%, y se concentraron especialmente en los sectores de los combustibles (74%), de las máquinas, aparatos y artefactos mecánicos y sus partes (63,8%) y de los cereales. Los diez principales productos importados representaron el 72,2% del total, y nueve de ellos presentaron crecimientos positivos.

El crecimiento de las importaciones y la disminución de las exportaciones de servicios se tradujeron en un aumento del saldo negativo de la balanza comercial al cierre de marzo de 2022. El intercambio comercial total (exportaciones más importaciones) aumentó un 23% respecto del mismo período de 2021.

Las expectativas sobre los flujos de inversión extranjera directa (IED) a Cuba no son favorables. A los efectos adversos por la pandemia y las consecuencias negativas del conflicto ruso-ucraniano, se suma la política de bloqueo de los Estados Unidos, cuyo carácter extraterritorial continúa teniendo un efecto negativo sobre la atracción de capital. En particular, la activación del título III de la Ley Helms-Burton a partir de mayo de 2019, sumada a la inclusión, en enero de 2021, de Cuba en la lista de países patrocinadores del terrorismo han obstaculizado la concreción de negocios con capital externo. También existen retos internos que las

autoridades gubernamentales han diagnosticado; para subsanarlos se necesitan cambios más profundos en la política de atracción de IED, una cuestión en la que el país está trabajando. Al cierre de 2021, existían en el país 302 negocios con inversión extranjera, en comparación con 318 en 2020. En los últimos dos años se aprobaron 47 negocios, 25 de los cuales no han podido constituirse.

En los primeros cinco meses de 2022 se aprobaron siete nuevos proyectos de inversión, un número que resulta insuficiente, pero que supera los dos proyectos que se concretaron durante el mismo período del año anterior. Además, se está estudiando la aprobación de otros tres proyectos, y alrededor de una veintena se encuentran en fase avanzada de negociación. Los proyectos aprobados corresponden a los sectores de la industria ligera, la construcción, los servicios mineros, las tecnologías de la información y el turismo.

Entre las medidas adoptadas para incentivar la llegada de IED se cuentan el funcionamiento de la Ventanilla Única de Inversión Extranjera (VUINEX) y se ha perfeccionado la plataforma web de la cartera de oportunidades, lanzada a fines de noviembre de 2021.

b) La actividad económica

En 2021, el PIB de Cuba creció un 1,3% luego de la fuerte caída del año previo. A este incremento contribuyeron los sectores de la salud pública y asistencia social (14,3%), educación (9,4%), transportes, almacenamiento y comunicaciones (5,9%), hoteles y restaurantes (5,3%), entre otros. No obstante, no fue posible una mayor dinámica económica debido a la caída de varios de los sectores productivos del país: industrias manufactureras (-15,2%), agricultura, ganadería y silvicultura (-13,3%), pesca (-8,3%), industria azucarera (-31,8%), electricidad, gas y agua (-5,3%), así como explotación de minas y canteras (-1,2%). En cuanto a los componentes de la demanda agregada, solamente el consumo final presentó en 2021 un desempeño positivo (2,4%), gracias al incremento del consumo del gobierno general (15,0%). Las exportaciones de bienes y servicios tuvieron el mayor decrecimiento (-9,1%) aunque las importaciones también se contrajeron (-4,6%). Por su parte, la formación bruta de capital fijo decreció un 0,4%.

La economía comenzó a recuperarse gradualmente a partir del cuarto trimestre de 2021, y se espera que en 2022 el PIB alcance un crecimiento del 3%, fruto de la recuperación de la inversión, del consumo privado y de las exportaciones de bienes y servicios.

c) La inflación, las remuneraciones y el empleo

La inflación acumulada al cierre del 2021 fue de un 77,3%, por encima de la prevista en el plan de ordenamiento monetario de un 60%. Las mayores presiones inflacionarias se originaron en el mercado minorista. Según la información disponible hasta junio, se acumula una inflación del 13,5%, con un significativo incremento del 21,7% en el precio de los alimentos y las bebidas no alcohólicas.

Se prevé que a finales de 2022 la tasa de desempleo será de un 1,5%, similar al año anterior. La tasa de actividad económica, que se ubica en alrededor del 65%, y en el caso de las mujeres, en un 52%, se ha mantenido en niveles bajos en los años recientes, aunque el último dato disponible, correspondiente a 2020, indica un aumento. La implementación de las políticas aprobadas durante 2021, incluida la ampliación de los actores económicos en el sector no estatal, posibilitó la incorporación de personas al mercado laboral. Se estima que alrededor del 65% del total de ocupados trabaja en el sector estatal en 2022, una cifra similar a la de 2021. En el sector no estatal se espera un crecimiento respecto del año anterior, fundamentalmente debido a la creación de mipymes (a partir de septiembre de 2021) y de cooperativas no agropecuarias, y al aumento de los trabajadores por cuenta propia.

El salario mínimo mensual en 2021 fue de 2.100 CUP (87,5 dólares) y prevalece el mismo nivel en 2022. Se estima que el salario medio ascienda a 4.100 CUP (170,8 dólares), lo que representa un aumento de 280 CUP (11,7 dólares) respecto de registrado en 2021. Ante las condiciones inflacionarias prevalecientes, es evidente el deterioro del poder adquisitivo del salario en Cuba tanto en 2021 como en 2022.

Cuadro 1
CUBA: PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 a/
Tasas de variación anual b/									
Producto interno bruto total	2,8	1,0	4,4	0,5	1,8	2,2	-0,2	-10,9	0,1
Producto interno bruto por habitante	2,5	0,8	4,3	0,4	1,8	2,3	-0,1	-10,8	0,2
Producto interno bruto sectorial									
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	4,7	2,2	2,5	5,8	-1,4	2,7	-11,0	-22,9	...
Explotación de minas y canteras	-2,3	-0,7	-2,2	-3,7	-1,4	-3,5	-14,5	0,7	...
Industrias manufactureras	2,1	-3,6	6,3	-5,2	-1,1	-0,9	-6,1	-14,6	...
Electricidad, gas y agua	3,7	0,7	4,2	1,2	1,3	1,2	-0,6	-6,0	...
Construcción	7,9	-2,3	17,0	4,7	9,0	9,3	0,4	0,5	...
Comercio al por mayor y al por menor, restaurantes y hoteles	3,4	3,2	6,3	1,0	2,5	0,7	-2,7	-15,7	...
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	3,2	4,3	6,5	3,4	3,7	6,4	2,0	-4,8	...
Establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas	2,1	4,3	3,4	2,4	0,4	2,4	0,3	-1,8	...
Servicios comunales, sociales y personales	1,4	0,7	-0,2	0,5	1,6	1,8	4,9	-11,8	...
Producto interno bruto por tipo de gasto									
Gasto de consumo final	3,7	2,8	5,1	2,9	1,8	2,0	0,5	-9,1	...
Consumo del gobierno	0,8	-1,0	0,0	-0,2	2,2	1,3	3,9	-10,1	...
Consumo privado	5,2	4,6	7,4	4,1	1,7	2,2	-0,9	-8,7	...
Formación bruta de capital	4,0	-4,9	18,3	7,5	0,2	4,8	-1,0	-5,9	...
Exportaciones de bienes y servicios	1,7	-2,8	-0,1	-19,7	...	-2,4	-4,6	-20,5	...
Importaciones de bienes y servicios	6,1	-1,5	10,1	-10,6	-1,6	-2,0	-2,9	-7,6	...
Inversión y ahorro c/									
Porcentajes de PIB									
Formación bruta de capital	4,7	2,2	2,5	5,8	-1,4	2,7	-12,4	-12,4	-12,4
Empleo d/									
Tasas anuales medias									
Tasa de participación	72,9	71,9	67,1	65,2	63,4	63,8	65,2	66,4	...
Tasa de desempleo abierto	3,3	2,7	2,5	2,0	1,7	1,7	1,3	1,4	...
Precios									
Porcentajes anuales									
Variación de los precios al consumidor (diciembre a diciembre) e/	0,0	2,1	2,4	-3,0	0,6	2,4	-1,3	18,5	77,3
Tipo de cambio nominal (pesos cubanos convertibles por dólar)	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Gobierno central									
Porcentajes de PIB									
Ingresos totales	43,1	...	...	...	...	...	...	...	...
Ingresos tributarios	22,3	...	...	...	...	...	...	...	...
Gastos totales	41,1	...	...	...	...	...	...	...	...
Gastos corrientes	32,6	...	...	...	...	...	...	...	...
Intereses	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Gastos de capital	7,4	...	...	...	...	...	...	...	...
Resultado primario	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Resultado global	1,9	...	...	...	...	...	...	...	...

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ Sobre la base de cifras en moneda nacional a precios constantes de 1997.

c/ Sobre la base de los valores calculados en moneda nacional expresados en dólares corrientes.

d/ Total nacional.

e/ Se refiere a los mercados en moneda nacional.