

Table of Contents

<u>CUBA: URGENCIAS ECONÓMICAS ACTUALES PARA UN CONTEXTO POST COVID-19</u>	1
CAMBIOS EN LOS COMPONENTES DEL MODELO ECONÓMICO	4
EXPANSIÓN DEL SECTOR PRIVADO DOMÉSTICO	5
LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA	6
DISPONIBILIDAD DE DIVISAS	7
INCREMENTO DE INGRESOS POR EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS VINCULADOS CON LA SALUD	8
REPOTENCIAR CON MEDIDA EL SECTOR TURÍSTICO	9
A MODO DE CIERRE	10

Cuba: urgencias económicas actuales para un contexto post Covid-19

*David J. Pajón Espina
Omar Everlery Pérez Villanueva*

La aparición y diseminación de la pandemia de la Covid-19 ha sumido al mundo en una creciente tragedia y conmoción. La pérdida de vidas, el temor, la ansiedad de los enfermos y reclusos. Y un instante después, el impacto en la economía. Caída de la producción y el empleo, disminución de la oferta (en ocasiones, de bienes esenciales) y rápida transmisión del shock al lado de la demanda, ruptura de cadenas globales de producción, entre otros elementos, se revelan como canales obvios e inesperados para la amplificación de una crisis que está llegando a todos.

Las cifras para 2020 revelan una debacle económica mundial. Las Naciones Unidas han estimado un ajuste en el ya modesto crecimiento del producto global previsto y llegado a sugerir una contracción de casi un 1%, e incluso más, de seguir extendiéndose las restricciones de movimiento y la actividad económica en determinadas naciones.

La Organización Mundial de Comercio (OMC) predice una disminución del comercio mundial de bienes con escenarios donde mengua entre un 13% a un 32%, y augura una disminución en los servicios a partir de las limitaciones de viajes y transporte. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) pronosticó inicialmente casi 25 millones de desempleados como resultado de la epidemia, y ajusta un alza en publicaciones más recientes. Mientras, reportes de distintas ONGs sugieren que 500 millones de personas podrían caer en la pobreza.

Para América Latina y el Caribe, la CEPAL ajusta las predicciones de crecimiento en el contexto del coronavirus hacia una contracción del producto de al menos 1.8%, y esto pudiera agravarse ante determinados desarrollos epidémicos. Como resultado de la pérdida de ingresos, el número de pobres podría incrementarse en 35 millones (para un total de 220 millones) y el de personas en pobreza extrema en 22.6 millones (totalizando 90 millones), cifras que podrían crecer en función de crecientes deterioros de los ingresos.

Más allá del corto plazo, donde las cosas van obviamente mal no hay más que incertidumbre. Cuando el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la OMC hablan de recuperación del Producto Interno Bruto y el comercio en 2021, reconocen que depende de la real capacidad de contención de la pandemia, del levantamiento gradual de las restricciones de movimiento, de actividades políticas de estímulo económico y de la existencia de tratamientos efectivos o una vacuna que consiga la inmunización ante el virus. Algunas de estas condiciones pudieran encerrar contradicciones entre sí.

Ahora bien, la Covid-19 ha irrespetado fronteras y clases sociales. Y ha movilizado ingentes recursos hacia la investigación y desarrollo de vacunas que garanticen la inmunidad. No estarán disponibles de inmediato, pero los reportes de investigación e inicio de pruebas en humanos revelan una presión para acelerar los plazos para la obtención de resultados por numerosos países, Cuba incluida.

En algún momento el mundo le ganará la batalla a la pandemia y marchará a la recuperación. En la nueva etapa, los países entrarán y desenvolverán de manera heterogénea. Se mantendrán las diferencias que apreciamos hoy, probablemente más marcadas. Las economías avanzadas se lanzarán a la carrera por la recuperación con base en su stock de recursos, los incentivos que el mercado supone para empresas e individuos, y en la política económica se incorporarán los ámbitos fiscales, monetarios, y comerciales como resortes de reactivación.

Muchos países subdesarrollados y los más pobres la tendrán muy difícil y saldrán más debilitados después de la crisis, con gobiernos con limitadas opciones de política y en un

contexto global donde no habrá recursos sobrados para canalizar. Es de esperar que los procesos de recuperación se basen en dinámicas de reindustrialización, fortalecimiento del Estado, afianzamiento de modelos con creciente incorporación de tecnología, automatización y proyección online. También que los productores intenten acortar en lo posible las cadenas globales de valor, buscando suministradores más cercanos y mayores stocks y priorizando redundancia sobre eficiencia.

Definitivamente, Cuba sentirá el impacto inmediato y combinado de la enfermedad y el shock económico negativo. Estos se transmitirán hacia adentro a partir de la disminución de la disponibilidad de divisas (desaparición del mercado turístico, dificultades en la toma de créditos por impagos a países y acreedores comerciales, probable disminución de remesas, disminución de exportaciones de algunos rubros) y la imposibilidad de sostener la habitual factura de bienes importados (de consumo con énfasis en alimentos e intermedios vitales para los procesos productivos).

Es de esperar una creciente paralización de la actividad económica, un deterioro progresivo de los ingresos de la población y el fisco, incrementos de la informalidad y la precarización laboral en estadíos iniciales de recuperación, presiones inflacionarias en torno a bienes esenciales como los alimentos, los productos de higiene personal y de limpieza, entre otros.

Desde el comienzo la situación se ha visto agravada por la acostumbrada presencia del bloqueo estadounidense a la isla, que la actual administración ha marcado con su signo peculiar al añadir niveles de agresividad superiores en un intento por cortar los canales de acceso a la divisa --viajes, remesas, campañas contra la exportación de servicios médicos-- y combustibles de Cuba.

En cualquier caso, la presencia del bloqueo siempre ha colocado a los hacedores de política cubanos en un sub-óptimo: difícilmente alguna decisión en los ámbitos comerciales, crediticios, inversionistas, etc. podrá ser la mejor. No obstante, las distorsiones de nuestro modelo económico en los terrenos de la propiedad y la gestión, los incentivos en la apropiación de la riqueza, el diseño de políticas y las estructuras de mercado, condicionan que la economía cubana alcance niveles de eficiencia y producto por debajo de sus potenciales.

Los magros crecimientos cercanos al 2%, obtenidos durante el último quinquenio, la insuficiente IED atraída, los ineludibles niveles de importación, las deprimidas exportaciones, la baja productividad en el sector estatal y la insuficiencia del salario en dicho ámbito para el 70% de los trabajadores activos, lo revelan. Considerando que el

crecimiento aprobado en el plan para 2020 era de solo un 1 %, la recesión es casi una realidad.

Una vez llegada la pandemia a Cuba, las autoridades han desarrollado un plan de contingencia que echa mano a una de las mayores fortalezas para el manejo de crisis: un Estado fuerte, centralizado y acostumbrado a la administración de escasos recursos, y un sistema de salud gratuito para todos los cubanos, bien estructurado e integrado por profesionales capaces. Si bien los contagios han continuado creciendo y se han abierto eventos de transmisión local, la enfermedad no se ha disparado de forma descontrolada. La condición insular y el cierre de las fronteras, así como las crecientes medidas de aislamiento social, sugieren que la Covid-19 podría eliminarse, o al menos mitigarse los temidos picos en las curvas de contagio.

De inmediato, sobrevivir es el objetivo. Pero las autoridades deberían plantearse que al volver a la normalidad, cuando sea posible, el pueblo cubano no salga de las pequeñas trincheras de sus hogares y encuentre un contexto económico y social de creciente depauperación. El shock es inevitable, pero las políticas que se desarrollen pueden hacer más llevadero el período gradual de vuelta a la normalidad e incluso realizar una contribución al crecimiento y al desarrollo de la isla.

El retorno global y nacional a la normalidad depende de la eliminación o el control de la enfermedad. En caso de producirse escenarios temporalmente favorables para Cuba, la presencia de un contexto propicio que permita la seguridad alimentaria, la recuperación del tejido productivo, la captación de los primeros flujos de viajeros en el área, la reinserción en los mercados internacionales y colocar el crecimiento y el desarrollo no solo en agendas sino en el espectro de lo posible para el pueblo cubano, exigen premura en el diseño e implementación de medidas esenciales, paliativas y de estímulo.

¿Sobre qué ámbitos pueden las autoridades cubanas ir accionando para mitigar los impactos de la crisis y superarla? Se trata, básicamente, de obtener ingresos, crecer cuantitativa y cualitativamente, y consolidar un proyecto que rebase la mera sobrevivencia.

Cambios en los componentes del modelo económico

Las medidas más audaces a tomar se encuentran probablemente en el plano del modelo económico o en las estructurales y de corto plazo que terminan modificando el carácter de algunos de sus componentes. Este constituye un terreno a nivelar, pues el contenido actual e interrelación de cada uno de ellos no resulta propicio para las dinámicas de crecimiento necesarias para el país.

En este sentido, una expansión del sector privado doméstico --que desde la apertura de 2010 probó capacidad de crecimiento basada en motores ajenos a la privatización, creciendo de unos 147 000 “cuentapropistas” a más de 620 000 en una etapa pre Covid-19-- y de los “experimentos” de gerencia de activos estatales, fomentando dinámicas de integración público privadas, podrían encauzar acciones de maximización de utilidades hacia la consecución de objetivos nacionales.

En la esfera de los incentivos de apropiación de la riqueza, particularmente los salariales, la migración y el éxodo de profesionales del sector estatal al no estatal señala la urgencia de medidas que trasciendan con creces previos esfuerzos de reformas salariales parciales o mecanismos limitados: será necesario identificar sectores directamente orientados a la exportación y sustitución de importaciones y garantizar, al menos en estos, grados de libertad y estímulos que permitan a directivos y trabajadores modificar los extendidos comportamientos de desidia y descontrol y hacer a las empresas eficientes y generadoras de utilidades.

En el diseño e implementación de políticas se imponen retos crecientes. Será necesario continuar aplicando políticas de carácter administrativo que garanticen la llegada de recursos básicos como alimentos y de higiene a todos los cubanos, mas un sector no estatal en expansión y crecientes libertades para el sector empresarial estatal implica necesariamente el uso incrementado de los instrumentos tradicionales de la política económica en contextos de mercado a fin de inducir los comportamientos deseados en los agentes.

Como norma, será necesario que tanto en los ámbitos estatales como privados se quebranten los arreglos monopólicos y oligopólicos y se dé paso a la creciente incorporación de proveedores y dinámicas de competencia.

Expansión del sector privado doméstico

La sustitución de la lista positiva que hoy autoriza unas 130 actividades en el sector privado cubano por una negativa se encontraría en la línea de la continuidad gradual de las reformas comenzadas en 2010. En aquel entonces, la sola autorización de un grupo limitado de actividades (y de manera general, cualitativamente ingenuas) y la posibilidad de contratación de fuerza de trabajo, generaron un notable crecimiento del espacio privado doméstico.

Lo anterior ocurrió en un contexto de ausencia de estímulos crediticios (inicialmente, y luego limitados), exigencias fiscales desproporcionadas, inexistencia de un marco regulatorio para la creación de empresas mixtas con capital foráneo o público cubano,

desconexión de los canales formales de comercio exterior y falta de acceso a mercados mayoristas. El espíritu emprendedor aprovechó activos, ahorros, inventiva, y logró incluso seducir flujos de capital foráneo informales que se han llegado a estimar en el 50% del monto de remesas que arriban al país.

Dada la paralización de la actividad productiva estatal y las crecientes necesidades a satisfacer de los consumidores finales, las autoridades pueden volver a utilizar los resortes del sector privado.

La autorización en la Gaceta Oficial cuesta bien poco. Y es más sencillo identificar los ámbitos en los que por algún motivo no sería deseable la participación no estatal, al menos de momento... que construir una lista larga que indique dónde pueden contribuir. Que, por cierto, el sector no estatal doméstico no necesita. Esto ha quedado evidenciado en su crecimiento en condiciones adversas, en las dinámicas de generación de empleo bien remunerado y en la constante inventiva para hacer coincidir proyectos con las estrecheces de la lista de actividades vigente.

Lo que sí necesitará el sector privado es una regulación inteligente que fomente la competencia, elimine el trato discriminatorio que sufre respecto al sector estatal y los inversionistas extranjeros, encauce su accionar a la generación de divisas (mediante inversiones y comercio), y lo articule junto al sector estatal en la satisfacción de la demanda y proyectos de interés nacional.

Hasta ahora, si bien no se atisban cambios radicales, hay elementos alentadores. En el período actual de contención de la pandemia Covid-19, las actividades estatales y privadas han sido restringidas siguiendo criterios de preservación de la salud y no de forma de propiedad. El sector privado ha obtenido facilidades de oficio para obtener suspensiones temporales en sus operaciones que alivien la carga fiscal en contextos de disminución o paralización de la actividad.

A su vez, determinadas actividades han sido llamadas a continuar produciendo, como la gastronomía --fundamentalmente la elaboración de alimentos para llevar-- y los transportistas, contratados por los consejos de administración locales para diferentes servicios.

La producción agropecuaria

En el ámbito alimentario, donde el sector no estatal se ha destacado por ser el más productivo en la mayoría de los rubros, estas urgencias se expresan de manera

vehemente. Se deberán reorientar insumos y liquidez hacia aquellos que han demostrado capacidad de respuesta en términos de producción.

Y garantizar niveles de productos que lleguen a la población mediante mecanismos normados, mientras el resto transita por canales eficientes (de cualquier propiedad o gestión) de acopio y distribución que garanticen su llegada al consumidor y a precios que estimulen a los diferentes involucrados en la cadena de valor. Necesariamente, el Estado cubano deberá continuar erogando cuantiosos recursos para garantizar de inmediato la alimentación de los cubanos mediante importaciones, pero la recuperación del agro cubano depende de romper con cuanta práctica haya lastrado su desempeño.

Disponibilidad de divisas

Las reservas internacionales no aparecen en las estadísticas oficiales cubanas, pero comparando estimaciones foráneas de 2016 con las actuales, estas sugieren una disminución importante. Por ejemplo, en su informe mensual sobre los países, de febrero de 2020, la Economist Intelligence Unit estimaba que las reservas de Cuba eran algo más de 12 000 millones en 2016. Para 2020 las estiman en unos 9 000 millones, y para 2021 en unos 8 100 millones. Los compromisos adquiridos a partir de los procesos de renegociación de deudas, las menguadas exportaciones y la limitadísima capacidad de sustitución de importaciones sin comprometer la producción, el consumo básico y el crecimiento, ponen a la isla en una creciente tensión.

Todo esfuerzo que incremente la obtención de divisas es perentorio, mucho más ante un acceso casi nulo a mecanismos multilaterales de canalización de recursos financieros como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y otros, toda vez que hoy solo se pueden acceder a limitados recursos de emergencia por organismos de Naciones Unidas, como los otorgados para enfrentar la pandemia.

Para las autoridades cubanas ha llegado el momento de generar incentivos extraordinarios para el arribo de la Inversión Extranjera Directa (IED) y para dirigirla hacia prioridades de sobra identificadas. Será necesario vincular estímulos materiales del funcionariado encargado de los procesos de negociación con el éxito en la captación de los flujos.

Las agencias intermediarias para la contratación de trabajadores locales deben desaparecer o ajustar sus exigencias leoninas, que en la práctica encarecen la fuerza de trabajo (los inversionistas pagan a la agencia, y a los trabajadores para mantenerlos eficientes). Al sector privado local se le debe autorizar a desarrollar iniciativas con el

capital extranjero, en pequeña escala u otra, donde su aporte no necesariamente se mide en capital sino en innovación y conocimiento del contexto cubano.

La determinación de incentivos para la localización de las remesas en esfuerzos productivos, más que en el consumo, y mayores esfuerzos para el trueque de deuda (que hay que honrar) en participación inversionista, constituyen también otras opciones sobre la mesa para las autoridades cubanas.

Garantizar el crecimiento de una planta productiva eficiente, con capacidad de satisfacer la demanda doméstica y de exportar, debe ser una prioridad. Y frente a toda la evidente adversidad, la disponibilidad de mano de obra calificada, las ventajas para inversores que llegan primero a un mercado en ciernes, y la ubicación geográfica de Cuba y la Zona Especial de Desarrollo del Mariel se erigen como fortalezas en condiciones de redimensionamiento de las cadenas globales de producción.

Incremento de ingresos por exportaciones de bienes y servicios vinculados con la salud

En el actual contexto, las exportaciones de servicios médicos en diferentes modalidades, y la de equipamiento médico y productos biotecnológicos y farmacéuticos, se perfilan como opciones en expansión. Constituyen hoy notables fuentes de ingresos por exportaciones. Según cifras oficiales, las exportaciones de servicios relacionados con la salud tributaron casi 6 400 millones de USD en 2018, mientras que los productos biotecnológicos y farmacéuticos podrían estar sobre los 400 millones de USD.

Los servicios médicos que Cuba exporta vivieron momentos de incertidumbre a partir de la pérdida de mercados, sobre todo latinoamericanos (el caso de Brasil es el más notable) y el asedio de la actual administración a gobiernos con los que Cuba tiene acuerdos comerciales e incluso de colaboración solidaria. No obstante, la debacle que ha supuesto la expansión de la Covid-19, sumado a la poderosa imagen que ofrece la medicina cubana (en cuanto a organización de su sistema de salud, indicadores, colaboración solidaria, y estándares alcanzados en diversos mercados) han propiciado nuevas oportunidades para Cuba.

Se han destinado brigadas médicas de emergencia a unas veinte naciones, reforzando la presencia que ya se tenía en sesenta países. Algunos reciben los servicios en variantes solidarias, pero un conjunto de ellos --incluidos algunos que se añaden recientemente, como Andorra--, probablemente constituirán nuevas fuentes de ingresos para Cuba. Ello tendrá un efecto demostrativo notable y constituye una diversificación de mercados, añadiéndose países de altos ingresos per cápita.

En el caso de los bienes, Cuba reporta también haber recibido crecientes solicitudes de productos biotecnológicos, incluido interferones de factura nacional que han ofrecido resultados promisorios al incluirse en los tratamientos experimentales a los enfermos de la Covid-19.

A lo anterior puede sumarse en el futuro una expansión del turismo médico. Si bien ello dependerá de una estrategia audaz por parte de Cuba que potencie a la isla como destino en cuanto los viajes internacionales comiencen a recuperarse, las ventajas en términos de precio, tratamientos únicos e imagen son una realidad con la que se cuenta actualmente.

Repotenciar con mesura el sector turístico

Desde antes de la expansión de la pandemia un grupo de académicos ha cuestionado el creciente esfuerzo inversionista en el sector turístico. Ello se basa en la urgencia de recuperar otros sectores (como la industria y agricultura), el deterioro por falta de mantenimiento de parte de la planta en explotación, y la holgura que revelan los niveles de ocupación alcanzados durante los últimos años. En 2019, las 74 211 habitaciones con que cuenta el sector turístico promediaron una ocupación anual del 48.2%, una de las más bajas en la historia del turismo moderno en Cuba, y la contracción del mercado norteamericano, en parte, determinante inicial de la apuesta turística reciente.

El anterior debate parece quedar zanjado por los hechos. De mantenerse las restricciones formales o autoimpuestas a los viajes en el transcurso del presente año, la región latinoamericana y caribeña observará una contracción del 25% del turismo. Determinados reportes auguran ciertos niveles de recuperación para finales de año, pero es difícil vaticinar que en 2021 se alcancen los niveles precrisis.

Para las autoridades cubanas, el diálogo con las contrapartes de las inversiones en curso, en función de su nivel de ejecución, será una tarea actual y del futuro cercano. Pero desde ya, la discontinuidad del esfuerzo inversionista en nuevos hoteles debe convertirse en una firme decisión.

Lo anterior, por cierto, no implica que el turismo haya perdido su capacidad de generación de ingresos y encadenamientos productivos en el futuro. La posición geográfica, los activos existentes y un sector privado flexible con habitaciones y ofertas extra hoteleras sumamente atractivas, pueden favorecer a Cuba en la captación de los primeros flujos de viajeros. Para ello, la erradicación local de la enfermedad y exhibir estadísticas de infestación y mortalidad por la Covid-19 por debajo de la media, será fundamental en la identificación de la isla como destino seguro.

El control local de la epidemia pudiera permitir un posicionamiento para captar viajeros que “escapan” de regiones afectadas y preferirían pasar en otro destino seguro y con atención médica de calidad, de ser necesitada, incluso con cuarentena inicial, períodos de tiempo de mediana o larga duración. Aquí hay un mercado con la potencialidad de combinar el turismo tradicional y el médico.

Las autoridades cubanas deberán considerar más que nunca al sector privado doméstico como un aliado, poner a su disposición los canales de comercialización fundamentalmente reservados para el sector estatal o sus joint ventures con compañías extranjeras, y participar de manera conjunta en la generación de ingresos. La ampliación de las actividades disponibles para ejercer por los privados es fundamental. De lo contrario, la informalidad predominará, elevando riesgos y menguando ingresos para todas las partes.

A modo de cierre

No queremos terminar estos comentarios sin mencionar otros temas, entre ellos sobre todo los financieros y monetarios. Al parecer, por el momento la tan discutida unificación monetaria ha pasado a otro plano de análisis por parte de las autoridades. Todo indica que aunque el peso convertible cubano tenderá a desaparecer en un mediano plazo, la existencia de nuevas tiendas en moneda libre convertible está mostrando que, al margen de que no se reconozca, estamos en presencia de una dolarización parcial, si bien no se utilice el efectivo en la transacción final.

Un tema necesario antes de pasar a la nueva Ley de Empresas de 2022 es dejar esclarecido el papel que deberá jugar la pequeña y mediana empresa privada cubana en el proyecto futuro. ¿Cómo evitar la descapitalización estatal de la industria ligera cubana, un imperativo nacional, para evitar importaciones innecesarias?

¿Estaría fuera por ahora de estos análisis la conveniencia de tener un monopolio estatal del comercio exterior, a la vieja usanza nacional? ¿Deben existir monopolios en algunas actividades económicas, en ausencia de una competencia sana con beneficios para todos?

Una vez dejada atrás la epidemia, o lo más álgido de ella, los cubanos habremos sobrevivido. Esperemos que lamentando la menor cantidad de pérdida de vidas posible. Los vivos y los sanos entonces habrán de enfrentarse a la urgencia de sobrevivir y a la incertidumbre.

Confundir las fortalezas de la centralización y administración de crisis en el corto plazo, con la validación de un apego continuado a prácticas que no arrastran sino deudas seculares con el crecimiento y el desarrollo, nos condenará a un escenario de precariedad incrementada y continuará hipotecando nuestro futuro como nación.

Puede ser distinto. Sobrevivir será un ejercicio arduo, pero más sano si ese esfuerzo excepcional se realiza en un contexto donde las opciones tienden a crecer y no a limitarse. Será un cambio bienvenido, continuador de lógica de la reforma de 2010, portador de una visión de futuro en lo individual si se hilvana correctamente en lo colectivo.

David Jesús Pajón Espina. Economista cubano, profesor y emprendedor. Sus áreas de investigación e interés son el comercio internacional de servicios médicos, el análisis de políticas económicas y las dinámicas del sector privado cubano. Licenciado en Economía Global en la Facultad de Economía de la Universidad de La Habana y Master en Economía en la misma Universidad, ha participado en diversos eventos en Cuba y el exterior, uno de ellos los congresos de Latin American Studies Association (LASA).