



cries 

**Los desafíos de las finanzas externas de
Cuba en el nuevo escenario de COVID**

Marlén Sánchez Gutiérrez





Los desafíos de las finanzas externas de Cuba en el nuevo escenario de COVID

Por Marlén Sánchez Gutiérrez

I. Introducción

Cuba se enfrenta a un escenario de pandemia en una situación de alta vulnerabilidad financiera y en un contexto caracterizado por el recrudecimiento del bloqueo, la escasez de divisas, dificultades para honrar los compromisos externos y, la agudización de la crisis en Venezuela.

El panorama actual de las finanzas externas de Cuba es crítico porque se han acentuado los problemas acumulados. Disminuye el superávit en cuenta corriente, que ya venía mostrando signos de deterioro, y ahora sufre los impactos de la caída generalizada del turismo internacional y la disminución de las remesas; se acumulan atrasos en los pagos de la deuda externa y se le solicita al Club de París una suspensión temporal de los mismos; se dificulta el acceso a dinero fresco por el empeoramiento de las condiciones financieras mundiales y los problemas de credibilidad del país y; es de esperar que las reservas internacionales se hayan contraído ante la necesidad de una mayor disponibilidad de recursos para enfrentar la pandemia en los marcos de un muy limitado espacio fiscal. Por tanto, el riesgo país sigue siendo muy elevado.

El artículo pretende demostrar que no sólo se trata de encarar viejos retos, ahora exacerbados, sino que aparecen nuevos desafíos. De modo que, en un primer momento, se ofrecerá una visión del panorama reciente de las finanzas internacionales para evaluar la vulnerabilidad de la estabilidad financiera internacional y los impactos de los cambios en la gobernanza financiera global. Posteriormente, se realizará un diagnóstico de las finanzas externas de Cuba y finalmente, se sintetizarán los retos y las oportunidades en materia financiera.

II. Panorama de las finanzas internacionales

Los mercados financieros se mueven más por expectativas que por realidades, de modo que la incertidumbre generada respecto a la intensidad y duración de la pandemia tras la paralización económica, aumentó de manera significativa la volatilidad de los mercados financieros y las condiciones financieras globales se deterioraron a niveles comparables a los registrados durante la crisis de 2008-2009.

Cayeron las bolsas en todo el mundo; se produjeron salidas masivas de capitales desde los mercados emergentes; se depreciaron la mayor parte de las monedas respecto al dólar; aumentaron los niveles de riesgo soberano y; se asistió a una nueva ola de rebajas de las calificaciones de deuda mucho más significativa que en crisis anteriores.

Sin embargo, la utilización oportuna y sin precedentes de herramientas no convencionales de política económica, ha amortiguado el impacto internacional de la pandemia y ha reducido el peligro inmediato al que se enfrenta el sistema financiero mundial. Desde marzo del 2020, comenzaron a flexibilizarse las condiciones financieras respaldadas por el bajo nivel de las tasas de interés y la compra de activos riesgosos, lo que se tradujo en una menor aversión al riesgo por parte de los inversores que permitió mantener el flujo de créditos. Las corrientes de inversión de cartera en términos agregados se han recuperado desde los mínimos de marzo, aunque aproximadamente la mitad de las economías de mercados emergentes han seguido registrando flujos de salida y; los mercados bursátiles mundiales han repuntado con fuerza, aunque con notables diferencias entre países y sectores. (Fondo Monetario Internacional (FMI), 2020)

Todo indica que, por el momento, los riesgos para la estabilidad financiera mundial a corto plazo se mantienen controlados, aunque persisten inquietudes sobre la estabilidad de mediano plazo por las vulnerabilidades financieras acumuladas antes de la COVID. Lo que sucede, es que en un entorno de gran incertidumbre los mercados financieros tienden a desconectarse de la evolución de la economía real y, esto constituye un foco de vulnerabilidad porque si se disipa el apetito por el riesgo de los inversores se frena la recuperación¹.

Por otra parte, la crisis se ha desatado en un momento de amplio cuestionamiento a la globalización y al multilateralismo como herramientas para el desarrollo. La práctica ha demostrado que existen importantes vacíos de liderazgo para enfrentar un problema global en tanto las instituciones internacionales –incluida las financieras- no tienen el poder de convocatoria necesario. El G-20 vuelve a liderar los mecanismos de salida de la crisis en vez de las Naciones Unidas y las instituciones de gobernanza financiera global, han estado desempeñando un papel secundario en la gestión de la pandemia. Si bien el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) han respondido con prontitud para asegurar la inyección de liquidez a las economías más vulnerables y aliviar el servicio de la deuda, su contribución es insuficiente en términos de tamaño y alcance.

Desde una óptica geopolítica, el sistema financiero mundial se caracteriza por una transferencia creciente de influencia hacia los países emergentes que se expresa en la conformación de instituciones que responden a los intereses de nuevos grupos de poder como el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII) y el Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS.

La proliferación de esquemas de cooperación financiera regionales demuestra que resulta más práctico y funcional crear nuevas instituciones que reformar las existentes, porque pueden entender y atender de manera más efectiva los problemas del bloque de países que lo conforman. No obstante, las mismas no sustituyen a las Instituciones Multilaterales del Crédito, sino que la complementan, se trata de planos de análisis diferente que no son excluyentes.

III. Diagnóstico de las finanzas externas de Cuba.

Según estimaciones de The Economist Intelligence Unit (EIU), el superávit en Cuenta Corriente que ya venía contrayéndose desde 2018, se reducirá este año en más de cinco veces con relación al 2019, pasando de 1 473 millones de dólares en el 2019 a 267 millones en el 2020. Este comportamiento se explica por una caída de las remesas, una reducción del superávit en la balanza de servicios y un menor déficit en la balanza de bienes. (The Economist Intelligence Unit (EIU), 2020)

En la contracción del déficit de la balanza de bienes incidirán las afectaciones en exportaciones e importaciones como resultado de la caída de los mercados mundiales y los problemas de liquidez de exportadores e importadores. Se prevé un descenso del 6,9% en el valor de las exportaciones totales este año, reportándose hasta mayo afectaciones por 3 400 millones de dólares. (Rodríguez, 2020)


El superávit de la balanza de servicios -qué determina el saldo positivo de la cuenta corriente- también se contraerá de manera significativa por la disminución de los ingresos por turismo que se estima representen una pérdida de 886 millones de dólares anuales. (Rodríguez, 2020) Por tanto, el saldo de comercio exterior (bienes + servicios) se reducirá de 946 millones en el 2019 a 561 millones en el 2020. (The Economist Intelligence Unit (EIU), 2020) No obstante, es de esperar el incremento en la exportación de un grupo de medicamentos producidos en el país para enfrentar la COVID y que ya están siendo demandados a nivel internacional, así como de servicios de salud asociados a la pandemia que compensarían parte de las pérdidas.

Con relación a la Inversión Extranjera Directa (IED), se ha reconocido que se necesitan 2 500 millones de dólares al año por este concepto para garantizar la sostenibilidad del desarrollo, pero sólo en el 2017 se logró comprometer recursos por esta vía por más de 2,000 millones de dólares. En el 2018, los compromisos de inversión fueron de apenas 1 500 millones de dólares y en el 2019 de algo más de 1 700 millones de dólares; de modo que dichos flujos no logran aún dinamizar la economía. (onCuba, 2019)

Ante la pronosticada caída de los flujos de IED mundiales entre un 30 y un 40% durante 2020-2021, es de esperar que el país se vea también afectado, pero fuentes oficiales han declarado que en los primeros meses de este año se han aprobado nuevos proyectos por más de 600 millones de dólares de capital comprometido, y se están negociando más de 1 000 millones de dólares en proyectos ya avanzados. Se priorizan aquellos que promuevan exportaciones, la producción de alimentos y el uso de energías renovables. (Rodríguez, 2020)

En términos de política de IED dos elementos llaman la atención, el primero que en la Cartera de Oportunidades 2020-2021 se define que se potenciarán negocios de menor alcance y montos de inversión que tengan un marcado carácter exportador o se encadenen con producciones de bienes y servicios para la exportación. (MINCEX, 2020) lo que permitirá ampliar el abanico de opciones al considerar proyectos de menor alcance. El segundo, la puesta en funcionamiento desde enero del 2020 de la Ventanilla Única de Inversión Extranjera, aunque aún en fase de perfeccionamiento, que también derribará trabas burocráticas y facilitará la materialización del proceso de inversión.

Respecto a la deuda, después de la renegociación con el Club de París, se logró -no sin grandes esfuerzos- cumplir de manera rigurosa con las obligaciones durante el 2016, el 2017 y el 2018. Sin embargo, este último año ya se percibía una dudosa capacidad de pago, no se pudieron mantener al día los pagos corrientes a los proveedores y se insiste en definir la meta en el Plan de la Economía del 2019 de crecer sin incrementar las deudas evidenciándose una clara preocupación al respecto. En el 2019, en un contexto de restricciones de divisas y combustibles, debido al recrudecimiento del bloqueo, la persecución financiera, la aplicación del Título III de la Ley Helms-Burton y, la prohibición para los viajes de cruceros, Cuba atraviesa por una crisis de liquidez y se atrasa con los pagos. De 82 millones de dólares que debería liquidarle al Club de París ese año, 33 millones no pudieron honrarse. (onCuba, 2020)



En febrero del 2020 se le comunicó al Club de Paris la intención de pagar ese monto a más tardar en mayo, pero en esa fecha ya el país enfrentaba la pandemia y se vio obligado a solicitar una moratoria hasta el 2022 que además exonerara las sanciones

por pagos atrasados producto de la pandemia. Dicha moratoria fue aprobada y se espera realizar nuevas negociaciones en la primavera de 2021 para reprogramar los pagos vencidos.

IV. Los desafíos y las oportunidades

Los desequilibrios externos de Cuba son ya estructurales por lo que enfrentarlos constituye un reto permanente. Sin embargo, para identificar desafíos y oportunidades en el nuevo contexto hay que considerar cuatro premisas de partida que hacen la diferencia respecto a momentos anteriores.

La primera, las decisiones que adopte la nueva administración norteamericana con relación al bloqueo. Si bien es descartable un bloqueo plus y es de esperar una menor hostilidad, el escenario sigue siendo complejo porque el mismo persistirá; además, durante el mandato de Trump se adoptaron 248 acciones más de reforzamiento del bloqueo y revertirlas no sólo requerirá de las buenas intenciones del nuevo presidente sino también del Congreso.

La segunda, la reactivación de la economía mundial y el retorno a la nueva normalidad. El mundo será diferente cuando pase la pandemia, si bien algunas incertidumbres se han disipado del panorama económico y financiero global, han surgido nuevas. Lo cierto es que la incertidumbre se está convirtiendo en la “nueva normalidad” y ello plantea un enorme reto a los diseñadores de política que tendrán que adaptarse a otras reglas del juego.

La tercera, el ritmo en la implementación de la estrategia económica y social del país. Para lograr reducir los desequilibrios externos es necesario corregir los internos. La economía es un sistema y se trata de una cadena: producir y comercializar más alimentos sustituye importaciones, las transformaciones en el sistema empresarial y el perfeccionamiento del trabajo por cuenta propia contribuyen a incentivar las exportaciones, el ordenamiento monetario permitirá transparentar las variables de la economía -en especial las del sector externo- y, el fortalecimiento del sistema financiero y bancario permitirá una mejor canalización y utilización de los recursos externos incluidas las remesas.

La cuarta, los escenarios en términos de plazo. El tiempo es una variable clave para enfrentar los desafíos, lo que hace la diferencia en esta oportunidad es la necesidad de diseñar un menú de opciones de política que considere acciones de respuesta inmediata para responder a la emergencia sanitaria sin asfixiar la economía y, acciones de recuperación y resiliencia, o sea, movilizar recursos para asegurar una recuperación inclusiva en la nueva normalidad y un futuro más sostenible y resiliente.

En este contexto, se identifican los siguientes desafíos:

1. Canalización de nuevos créditos. Es ingenuo pensar que el país pueda crecer y desarrollarse sin movilizar recursos externos por la vía del crédito, sustituir importaciones requiere incurrir en un período de endeudamiento inicial para generar una fuerte inversión de capital y para fomentar las exportaciones también se necesita de crédito. El desafío está en mejorar la credibilidad del país para lograr diversificar las fuentes de financiamiento y en ser prudentes con la toma de riesgos en un entorno de bajas tasas de interés.
2. Atracción de IED. Además de superar los obstáculos institucionales y la discrecionalidad que aún persiste, el desafío está en lograr mejorar el entorno macroeconómico en la nueva normalidad y garantizar el éxito en el proceso de reunificación monetaria y cambiaria para facilitar la atracción de este tipo de flujo.
3. Impacto de la reunificación monetaria y cambiaria sobre la balanza de pagos. Si bien la devaluación esperada incentivará las exportaciones y desestimulará las importaciones, los beneficios suelen darse en el mediano plazo mientras que

los costos son más inmediatos. Es cierto que habrá una mayor disponibilidad de divisas por la vía de las exportaciones, pero ese efecto positivo podría disiparse, ya que, en las nuevas condiciones, importar las mismas cantidades costará más y necesariamente habrá que hacerlo mientras se consolide el proceso de sustitución de importaciones.

Adicionalmente, ante la imposibilidad de contar con un prestamista de última instancia a nivel global, el país puede enfrentar problemas de liquidez en el proceso del ordenamiento monetario que ejercerá presiones sobre la balanza de pagos por la vía de las reservas internacionales.

4. Renegociación de la deuda. Deben pagarse las multas por impago al Club de París, más los atrasos acumulados y con el Club de Londres, Cuba enfrenta una demanda formal ante el Tribunal Supremo de Reino Unido desde febrero del 2020 que debe atender para evitar que se sigan incrementando esos pasivos². Además, hay que priorizar la deuda con proveedores para que no se cierre el flujo de nuevos préstamos. El desafío está en identificar dentro de los mecanismos innovadores para aliviar la carga de la deuda, aquellos que resulten más factibles para Cuba.

Sin embargo, no todo son sombras, hay luces en el camino. Ante este complejo panorama se presentan oportunidades, algunas ya exploradas, pero poco explotadas, otras insuficientemente estudiadas y algunas no consideradas. Por ejemplo, el acercamiento de Cuba a los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD) debe verse como un factor de fortaleza más que de ansiedad. No sólo se dispondría de una fuente adicional de recursos financieros y no financieros, sino que mejoraría la percepción internacional respecto al clima de inversión en el país y el acceso a los mercados internacionales de capitales; además, facilitaría el relacionamiento con instituciones y países miembros potenciando la diversificación de las relaciones comerciales y de inversión.

La oportunidad con la Corporación Andina de Fomento (CAF) se perdió y no parecen existir

intenciones para reactivarlas por ninguna de las partes, los vínculos de Cuba con el Banco de Internacional de Inversiones (BII) es una opción aún por explotar y el Caribbean Development Bank (CDB) representa un nicho sin explorar. En cambio, el BCIE, ya tiene definida la Estrategia de País para Cuba para el período 2019-2024 y se prevé respaldar proyectos en las áreas de Desarrollo Rural y Medio Ambiente (encadenamientos productivos, seguridad alimentaria, productividad del sector agropecuario, desarrollo de la agroindustria, adaptación de sistemas productivos al cambio climático), Desarrollo Humano (cobertura de agua potable y saneamiento) e Infraestructura Social y Energía (uso de fuentes renovables). (Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), 2019) Adicionalmente, Cuba ha sido considerada como socio potencial del Programa de Emergencia de Apoyo y Preparación ante la COVID-19 y de Reactivación Económica, por su experiencia en materia de salud lo que constituye un reconocimiento de que el país también tiene algo que ofrecer a los bancos de desarrollo. (Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), 2020)

Por otro lado, se firmó en el 2018 un acuerdo bilateral con China para la cooperación en el marco de la Franja Económica de la Ruta de la Seda y de la Franja Marítima y se ha convenido colaborar en las áreas de energías renovables, informatización y ciberseguridad y biotecnología. Como la mayoría de los proyectos de esta iniciativa serán financiados por el BAII sería conveniente que se estudiara la política y la estrategia de financiamiento de las operaciones del Banco para los miembros no regionales y que se evaluara su conveniencia para el país. Este acercamiento es estratégico para Cuba y no parece ser que se esté considerando.

En noviembre del 2020, Cuba fue aceptada como Estado Observador de la Unión Económica Euroasiática. Si bien este esquema no cuenta con un mecanismo financiero propio, se confirmaron las intenciones del país para abrir mayores oportunidades no sólo en términos de comercio y cooperación, sino también de inversión en las esferas de salud, biotecnología y el sector biofarmacéutico. Además, en el proceso de consultas para la entrada de Cuba, participaron altos funcionarios del Banco Central de Cuba lo que deja algunas pistas que sería pertinente seguir ya que se pudiera estar valorando el uso, a futuro, de mecanismos SWAP de deudas con algunos de los Estados Miembros o simplemente la promoción de inversiones en esas áreas.

Otra lectura entre líneas es la ratificación de la voluntad del país en apostar por la categoría de Estado Observador en esquemas de cooperación. Este criterio pudiera ser también funcional en la aproximación de Cuba a bancos de desarrollo como el BAI, o el Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS cuando finalmente éste decida ampliar su membresía. En este contexto, se recomienda aprovechar la presencia de importantes socios comerciales de Cuba como Rusia y China, que a su vez son miembros de dichas instituciones, para intercambiar experiencias, explorar potencialidades, identificar costos y facilitar el proceso de acercamiento.

En materia comercial, se abre una ventana de oportunidades para la exportación de productos biotecnológicos asociados al tratamiento de la COVID y también para la prestación de servicios médicos que puede ser muy prometedora. Respecto a las remesas, se han dado pasos para una mayor

canalización de las mismas a través del sistema bancario, que están siendo efectivos también en la contención de la fuga de divisas al exterior para satisfacer la demanda de los emprendedores, pero, aún hay oportunidades por explotar. Una de ellas es la creación de un Fondo Mixto de Inversiones con la participación de emisores, receptores y del Estado para incentivar una utilización más productiva de las remesas. (Rodríguez, 2020)

Finalmente, los swaps de deudas constituyen una oportunidad para aliviar la carga del endeudamiento. Se conoce que se han utilizado en renegociaciones bilaterales y multilaterales, incluso en estas últimas se ha convenido que los acreedores pueden negociar estos esquemas hasta el 30% de lo adeudado. Sin embargo, aunque políticamente están siendo aceptados, no parece existir una definición de política en torno a su uso y se desconoce si existe alguna evaluación preliminar sobre su efectividad y viabilidad.

Referencias Bibliográficas

Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). (2019). BCIE. Obtenido de Estrategia de País de Cuba 2019-2024. : <https://dca.gob.gt/noticias-guatemala-diario-centro-america/bcie-presenta-plan-de-trabajo-para-Cuba/>

Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). (4 de Diciembre de 2020). BCIE. Obtenido de Programa de Emergencia de Apoyo y Preparación ante la COVID-19 y de Reactivación Económica: <https://www.bcie.org-novedadesPDF>

Fondo Monetario Internacional (FMI). (junio de 2020). FMI. Obtenido de Actualización del Informe sobre la Estabilidad Financiera Mundial.: <https://www.imf.org/es/Publications/GFSR/Issues/2020/10/13/global-financial-stability-report-october-2020>

MINCEX. (Noviembre de 2020). MINCEX. Obtenido de Cartera de Oportunidades de Inversión Extranjera 2020-2021: <https://www.mincex.gob.cu/index.php/site/data/langues&location-inversion-extranjera-title-cartera-de-oportunidades>

onCuba. (6 de Noviembre de 2019). onCuba. Obtenido de Cuba lejos de sus necesidades de inversión extranjera. : <https://www.google.com/amp/s/oncubanews.com/cuba/cuba-lejos-de-sus-necesidades-de-inversion-extranjera/>

onCuba. (junio de 2020). OnCuba. Obtenido de Club de París ofrece a Cuba moratoria de pagos de la deuda hasta 2021: <https://www.google.com/amp/s/oncubanews.com/cuba/club-de-paris-ofrece-a-cuba-moratoria-de-pagos-de-la-deuda-hasta-2021/3famp>

Reuters. (19 de febrero de 2020). Cuba enfrenta batalla judicial en Londres sobre deuda impaga. La Jornada.

Rodríguez, J. L. (2020). Impactos Económicos y Sociales de la COVID 19 en Cuba: Opciones de políticas. PNUD. Mayo 30 / 2020. La Habana. La Habana. Obtenido de Impactos Económicos y Sociales de la COVID 19 en Cuba: Opciones de políticas. PNUD. Mayo 30 / 2020. La Habana.

The Economist Intelligence Unit (EIU). (15 de October de 2020). EIU. Obtenido de Cuba Country Report.



Notas

1 Adicionalmente, el sobreendeudamiento acumulado en la mayoría de los países subdesarrollados genera incertidumbre no sólo porque aumentan los atrasos, sino también por la mayor propensión a endeudarse en un entorno de condiciones financieras más favorables. Es así que se requiere de mecanismos efectivos para contener la toma excesiva de riesgos en un entorno de tasas de interés que se mantendrán bajas durante más tiempo, de nuevas herramientas para la reestructuración de la deuda y, del respaldo multilateral para los países de bajos ingresos altamente endeudados.

2 En abril de 2015 se intentó sin éxito renegociar esta deuda, en enero del 2018 se le ofreció al país un “alivio significativo de la deuda” que no fue aceptada. En febrero del 2020 se presenta un reclamo ante el Tribunal Supremo de Reino Unido, se le concede al gobierno dos semanas para contestar la demanda y se le comunica que, de no responder en tiempo, se considerarían multas por atraso en los pagos y los intereses generados. Se desconoce la respuesta. (Reuters, 2020)