



Crisis económica y reforma en Cuba

Ricardo Torres

Introducción

Cuba enfrenta una crisis multidimensional en medio de un contexto internacional cambiante y adverso, que se manifiesta con especial crudeza en el deterioro de las condiciones de vida de sus ciudadanos. Las consecuencias son vastas, más allá del sistema económico. En buena medida, las condiciones actuales constituyen el resultado inevitable del agotamiento de un modelo que las propias autoridades de la isla ofrecían reformar hace apenas una década. La sociedad reclama reformas por las más variadas vías, y al Gobierno le cuesta implementar medianamente bien, lo mismo que ha refrendado en sus propios documentos políticos. Todas las partes entienden que dentro del paradigma actual no están las respuestas a los problemas, pero es tanto lo que habría que cambiar para comenzar la renovación del país que el modelo anterior se desdibujaría completamente.

Este artículo toma como punto de partida la coyuntura socioeconómica de Cuba en 2022 para adentrarse en los aspectos particulares de las múltiples crisis que coexisten en la isla. Además, establece diferencias

respecto al recurrido “Período Especial” como punto de referencia. Asimismo, descarta que los cambios introducidos en sucesivas olas impliquen una verdadera reforma. Finalmente, a pesar de la gravedad de la situación se considera improbable la adopción de las reformas necesarias, y se construyen escenarios que describen las distintas posibilidades y sus probabilidades relativas.

La situación económica en 2022

En 2021, el PIB creció a una tasa de 1,3 % de acuerdo con las autoridades de la isla y 2022 se encamina hacia un incremento similar. La economía cubana continúa atrapada en una senda de muy bajo crecimiento, derivada de un modelo económico disfuncional, cuestión acentuada por un entorno externo muy adverso. El PIB en el primer semestre de 2022 aumentó un 6,1 % respecto al mismo período del año anterior, lo que a primera vista no es un mal resultado. Sin embargo, dos elementos relativizan este desempeño. Por un lado, ese número descansa principalmente en el primer trimestre, porque en el segundo la actividad económica se frenó hasta un 1,7 %, evidenciando las tensiones persistentes. Asimismo, los sectores responsables de la expansión son los hoteles, y el transporte y las comunicaciones, y la educación. La mayor parte de la producción material acusa contracciones notables incluyendo la agricultura, la industria, la energía, y la salud pública.

(2022 respecto al mismo período en 2021)

	Variación (%)
PIB real (enero-junio)	6,1
Inversiones (enero-junio)	45,4
Turismo (visitantes, enero-agosto)	595
Niquel* (Tm, enero-septiembre)	6,0
Azúcar (Tm)	-46,1

Tabla 1. Resumen de resultados económicos, Cuba Fuente: Información sobre la base de reportes variados de prensa (Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI), 2022). *Estimados de Sherritt International para la planta de Moa (Sherritt International, 2022)

En relación con el turismo internacional, el número de visitantes se multiplicó por seis hasta septiembre, aunque partiendo de una base muy baja. Las cifras representan un 56 % de lo que sería necesario para cumplir el pronóstico del Gobierno que aspiraba a recibir unos 2,5 millones de visitantes. A este ritmo, se llegará a una cifra entre 1,3 y 1,5 millones de arribos.

La fabricación de níquel aumentó un 1 % hasta junio, aunque lo verdaderamente relevante en la industria niquelífera es el ascenso continuo de los precios desde 2021. Durante el primer semestre el metal se cotizó un 63 % más con respecto al mismo período del año anterior. Ello conducirá a ingresos muy superiores incluso si la producción se mantiene con aumentos modestos.

La zafra azucarera de 2022 es la peor en más de un siglo, con unas 431 mil toneladas. Habría que remontarse al siglo XIX para encontrar volúmenes de producción tan bajos. Las exportaciones del sector en 2021 fueron el 22 % con respecto a 2017. Otrora columna vertebral de la economía, Cuba puede convertirse en un importador neto de azúcar tan temprano como este mismo 2022.

Otra rama tradicional que se tambalea es la del tabaco. La producción de la hoja se ha bajado un 28 % desde un pico de producción en 2017, y las exportaciones se han contraído un 18 %. A lo que ya era un panorama muy retador se le añade los efectos del huracán Ian. Pinar del Río representa entre un 60 y un 75 % del cultivo de la hoja en el país, y la infraestructura asociada a este cultivo fue arrasada por la tormenta, particularmente las casas de secado. Para ilustrar la importancia de este sector, si bien solo representa el 3 % de las exportaciones totales, sus ventas externas en 2021 fueron superiores a las del azúcar. En medio de la estrechez financiera actual, cada dólar de ingresos perdidos es un golpe devastador.

Durante 2022 ha continuado el incremento de las inversiones. Las autoridades prevén la construcción de más de 4000 habitaciones adicionales para llegar a un total de casi 85 000. Sin embargo, el nivel de ocupación en 2021 fue del 11,9 %, incluyendo al turismo nacional. La tasa media de ocupación desciende sostenidamente desde 2016, alcanzando niveles críticos en 2020 y 2021. Cuba es uno de los países más retrasados en la recuperación turística dentro del Caribe.

Por sus repercusiones económicas, pero también políticas, el regreso de los apagones significa otra escalada de la crisis económica. El mal estado técnico de las plantas (debido al incumplimiento de los ciclos de mantenimiento), su creciente deterioro a partir de la utilización casi exclusiva de crudo cubano (muy pesado y corrosivo) y la escasez de combustible (particularmente diésel y *fuel oil* —más caros— para operar las baterías de generación distribuida) se han combinado para desatar la peor crisis desde 2004. Este escenario se ha enrarecido aún más desde el incendio de grandes proporciones que afectó a la infraestructura de almacenamiento de combustible en el puerto de Matanzas.

El comercio exterior ha sido uno de los sectores que manifiesta con mayor claridad la profundidad de la crisis económica y la lenta recuperación de la actividad productiva. Las propias autoridades cubanas reconocen que los ingresos externos se han ubicado por debajo de los planes, mientras que los precios de varios productos de importación han crecido más allá de lo pronosticado. Las expectativas del Gobierno respecto al comercio exterior eran ya relativamente modestas, tanto en las exportaciones (+9,8), como en las compras internacionales (+2,8). Y estas previsiones se hicieron sobre una base muy baja, ya que ambos flujos han venido decreciendo en los últimos años. Adicionalmente, el descenso de las importaciones repercute negativamente en la actividad productiva, en el consumo de los hogares y en el balance financiero interno.

Desequilibrios macroeconómicos

La inestabilidad macroeconómica actual se refleja en el rápido aumento de los precios y la pérdida de valor de la moneda nacional. La depreciación del peso es congruente con los profundos desequilibrios internos y externos de la economía cubana. La oferta monetaria había estado creciendo rápidamente desde el inicio del proceso de “actualización”, pues pasó de constituir un 16,1 % del PIB en 2010 a representar un 91,4 % en 2020. Una de las causas directas de este fenómeno es la tendencia a mantener déficits fiscales elevados durante la mayor parte de la década pasada. A su vez, esto refleja los elevados subsidios estatales al sector empresarial por diversos conceptos. La

“Tarea Ordenamiento” implicó un incremento de nivel de los precios a partir del 1 de enero de 2021, uno de cuyos efectos fue deflactar el efectivo en circulación, por lo que se reduce este porcentaje. No obstante, las series de 2022 deben reflejar un incremento respecto al nuevo nivel de 2021.

Entre enero de 2021 y noviembre de 2022, el tipo de cambio (pesos por unidad de dólar estadounidense) pasó de cerca de 40 a 180. Ello va de la mano de una inflación muy alta, que oficialmente se ubica en 24 % hasta septiembre de 2022, pero que tiene lugar sobre un dato de 70 % en 2021. Además, se entiende que el dato real es superior a la tasa que ofrece la oficina de estadísticas. El deflactor del PIB (un índice de precios diferente pero que tiende a moverse en la misma dirección y con magnitudes similares al IPC) se situó en 400 % en 2021 (Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI), 2022).

Los factores fundamentales que explican el valor de una moneda operan en estos momentos contra el peso cubano: desequilibrio externo y aguda escasez de divisas; aumento significativo del efectivo en circulación sin contrapartida equivalente en bienes y servicios; y falta de confianza de los ciudadanos en la capacidad de las autoridades para gestionar la crisis (Vidal, 2022). Después de caídas muy pronunciadas, los ingresos en divisas comenzaron a recuperarse muy lentamente en 2022. Sin embargo, dado que los precios de importación de los bienes de consumo han aumentado, el poder de compra se ha erosionado. La falta de confianza en la estrategia económica estimula la migración y, por ende, la demanda de divisas para financiar esa decisión. También incentiva la compra de divisas como refugio de la inflación. Las interminables colas para comprar divisas al tipo de cambio fijado por el Gobierno (en el caso del dólar es de 123 CUP x 1 USD) sustenta la tesis de que la demanda supera con creces la oferta de divisas. En la medida en que se amplíe el diferencial entre el mercado oficial y el informal, se reducirán los incentivos para que los ciudadanos vendan dólares a CADECA (Entidad Financiera Casas de Cambio SA), acentuándose la escasez en ese mercado.

Una crisis, múltiples crisis

La discusión sobre crisis económica en Cuba tiene varios matices y horizontes temporales. En el muy largo plazo (un siglo y más), de acuerdo con los datos de The Maddison Project y Devereaux (2020), entre 1902 y 2018, la economía cubana exhibió una de los crecimientos más lentos del mundo: 0,6 % anual como promedio en 116 años. Bajo esa lógica se puede entender una mejoría muy lenta, casi imperceptible de los niveles de vida, que apenas sería notada por las generaciones contemporáneas durante su existencia.

No obstante, una percepción generalizada es que todo ha sido peor a partir de 1990. O sea, el país ha vivido una emergencia permanente desde inicios de la década de los noventa. Para muchas familias, el denominado “Periodo Especial” no es algo que quedó atrás, ni siquiera durante la efímera bonanza derivada de la venta de servicios médicos.

Dependiendo de la variable que se use como referencia, se puede identificar crisis en varios planos que se inician en la segunda mitad de la década de los ochenta. Desde entonces, la economía cubana no consigue sostener la reproducción ampliada. El aumento del producto en ciertas ramas es contrarrestado por su contracción en otras. Bajo esta lógica se reconocen tres crisis, con diferente horizonte temporal:

- 1986-2022: el crecimiento económico promedio de la economía se ubica muy por debajo de los 15 años anteriores (Devereaux, 2020). Aunque hay variaciones a lo largo de esos 35 años, las desviaciones tienen lugar en sentidos opuestos. Hasta aproximadamente 2015 los niveles de inversión se mantuvieron muy deprimidos a tal punto, que en algunos períodos el *stock* de capital físico se reduce en términos absolutos. Tiene lugar una gran diferenciación económica entre los hogares cubanos y estos dependen en mayor medida de transferencias como las remesas. El sector terciario pasa a dominar no solo el PIB o el empleo, sino que se hace mayoritario en las exportaciones.
- 2014-2021: el crecimiento económico, ya bajo, se resiente todavía más a partir de un conjunto de factores que se desencadenan a lo largo del período, donde se incluyen aspectos domésticos y externos. Los niveles de inversión comienzan a aumentar más

rápido que el conjunto de la economía debido a grandes obras de infraestructura física y la construcción de hoteles de alto estándar. Continúa el aumento de la desigualdad, mientras que la emigración se acelera ante la decepción con la reforma interna y el empeoramiento de la situación económica. Al mismo tiempo, se observa un endurecimiento de la restricción externa como consecuencia de varios procesos combinados: la crisis económica en Venezuela, los cambios políticos en Brasil y Ecuador, el fin del acercamiento a Estados Unidos y las nuevas sanciones introducidas por la Administración de Donald Trump, la pandemia de la COVID-19 y la invasión rusa a Ucrania.

- 2019-2021: se inicia una contracción absoluta del PIB, en gran medida como resultado de severas restricciones financieras externas que se reflejan en impagos de las obligaciones con acreedores y proveedores. Este panorama se ha traducido en notables desequilibrios macroeconómicos (déficit fiscal elevado, alta inflación, depreciación del peso cubano). La crisis económica se manifiesta con especial dureza en sectores como la energía, la producción de alimentos, o el transporte. Todo ello ha desembocado en la inestabilidad social, protestas y un incremento de la emigración, fundamentalmente hacia Estados Unidos.

Como trasfondo de ese pobre desempeño económico, se ha conformado un cuadro socio-estructural donde se evidencia un proceso de heterogeneización social, que muestra diferencias entre los hogares y los individuos en cuanto a la propiedad, los ingresos y el tipo de trabajo (Espina & Echevarría, 2020).

La transformación de la estructura económica reprodujo problemas históricos y ha añadido otros nuevos que continuaron afectando negativamente el crecimiento. Aunque la oferta exportable se diversificó, todavía continúa concentrada en pocos productos. Los rubros emergentes han generado mayores rentas, pero tienen encadenamientos muy débiles con la economía doméstica. El turismo nunca ha logrado el arrastre que tuvo la agroindustria cañera, y los servicios médicos apenas conectan con otras ramas de la producción y los servicios. A nivel territorial, la actividad turística se ha concentrado en algunos “polos”, mientras que todas las provincias tenían centrales azucareros. Asimismo, una parte creciente de los intercambios externos

se ubicó bajo el paraguas de acuerdos políticos, volviendo a concentrar el comercio en pocos países, específicamente Venezuela y China (Torres, 2021).

A falta de un modelo de redistribución de ingresos atemperado a esta nueva realidad estructural, la menor incidencia del Estado sobre el empleo y los ingresos en divisas, junto con el estancamiento en términos reales de los recursos dedicados a los servicios sociales desde 2010 implican que el Estado deja de ser el garante de la equidad. La distribución de la riqueza en esta nueva estructura depende de otros factores socioeconómicos, los que históricamente en Cuba han tendido a reproducir inequidades.

Con riesgo de simplificar un concepto relativamente reciente como el de “policrisis”, la situación cubana actual puede ser un buen ejemplo del término aplicado al contexto de un país particular. De acuerdo con Tooze (2022), policrisis engloba las siguientes características (seguidas de su descripción para Cuba):

1. Crisis múltiples y separadas que tienen lugar simultáneamente. Por ejemplo, la crisis energética, el decrecimiento de la fuerza de trabajo, la migración acelerada de jóvenes, la disminución de la calidad de la educación superior, la ampliación del sector informal, la inflación.
2. Retroalimentación cruzada: las crisis interactúan entre sí y magnifican sus efectos. La crisis energética afecta el acceso a los alimentos porque perjudica la conservación de estos, profundizando la escasez. Esto mismo causa problemas de salud asociados al consumo de alimentos en mal estado. El déficit alimentario tiene repercusiones en la salud pública a largo plazo, que va a enfrentar una enorme presión proveniente del envejecimiento poblacional. El financiamiento de la salud pública hipertrofiada hace aguas en medio de la baja productividad y el desplome de las importaciones.
3. Multicausalidad: no es posible identificar uno o pocos factores principales detrás de estas crisis, donde se combinan aspectos estructurales con la coyuntura. El pobre desempeño económico de Cuba tiene hondas raíces históricas que se exacerbaban

desde 1959 y particularmente después de 1990. Ninguna de las limitadas reformas (por su propia naturaleza) pudo consolidar un nuevo paradigma para abordar los problemas del desarrollo en el contexto cubano. Incluso el “estado de bienestar” no pudo adecuarse a las nuevas condiciones, resultando en ineficiencia, distorsión de incentivos e insostenibilidad.

La principal lección del uso de esta acepción para el caso cubano es que las instituciones existentes se advierten desbordadas, con una sensación de pérdida de control sobre los procesos. El modelo no cuenta con las herramientas adecuadas para ofrecer soluciones a los principales cuellos de botella. Por ejemplo, la reorganización de la producción depende de la reestructuración de empresas estatales, que son consideradas el actor central por las autoridades. La necesaria emergencia de un sector privado es coartada sobre la base de cálculos ideopolíticos. La disciplina que supone el mercado se evita a partir de la inexistencia de un esquema viable que garantice una protección básica a los sectores de bajos ingresos. El escenario más optimista apunta más que a la solución de estos problemas, a su estabilización a través de una suavización de las manifestaciones más dañinas. Uno puede pensar que la ayuda externa permitiría reducir los efectos de la crisis energética.

Una crisis muy diferente al “Período Especial”

La crisis actual es muy diferente a la que atravesó la isla a principios de los noventa. Es disímil en el sustrato (la estructura económica), el sujeto (Estado y ciudadanos) y el contexto externo.

Cuba se ha convertido en una economía de servicios de baja productividad, con rasgos de rentismo. La estructura de su sector externo ha cambiado drásticamente y ahora depende en exceso de las exportaciones de servicios. Esas exportaciones, con la probable excepción del turismo, generan vínculos internos débiles (a diferencia de la industria de la caña de azúcar). Ya el Gobierno aprovechó a los candidatos obvios en términos de diversificación económica (con éxito limitado: turismo, remesas y servicios médicos), y solo controla una parte de los flujos más dinámicos: turismo y remesas. La emigración,

que ha sido un rasgo de la evolución del país por años, se ha acelerado desde la década pasada. La contrapartida son los envíos de dinero que reciben las familias desde el exterior. En términos absolutos, y partiendo de diversas estimaciones con una notable dispersión, las remesas constituyen la segunda fuente en importancia dentro de los ingresos externos.

Por otro lado, a pesar de la desaceleración económica que comenzó al menos en 2016, la inversión ha seguido aumentando. La construcción de hoteles de lujo y la ampliación de la infraestructura en la Zona Especial de Desarrollo Mariel coexisten con recursos insuficientes destinados a la infraestructura energética. El *trade-off* entre consumo e inversión en los años noventa se llevó a cabo en un entorno en el que las industrias priorizadas en aquel momento dieron frutos con relativa rapidez: turismo internacional, la producción de petróleo y gas y, en cierta medida, el sector biotecnológico. Aquí se verifica una diferencia apreciable con la realidad actual.

Asimismo, la población cubana es diferente en muchas dimensiones importantes: la composición generacional tiene un mayor peso de cubanos más jóvenes que nacieron en medio de penurias de todo tipo y se sienten menos apegados a lo que ofrece el socialismo cubano. Cuba está envejeciendo muy rápido, más aprisa que el aumento de la productividad. Esta brecha se traduce en una carga creciente para la gente. Si se añade el aumento de la desigualdad, es fácil explicar el estancamiento visible y el deterioro de los niveles de vida en todo el país.

La calidad del capital humano también disminuye. Solo se puede lamentar que un sistema educativo alguna vez celebrado en el mundo en desarrollo haya perdido calidad en la educación básica, mientras que la matriculación en la educación superior ha disminuido. En parte, esto también refleja la incapacidad de la economía para utilizar ese capital humano. Recientemente se anunció que las universidades cubanas no exigen que los estudiantes aprueben Historia, Matemáticas e Idiomas para ser admitidos.

Debido a la proximidad y su numerosa diáspora, Cuba se ha vuelto más conectada con los Estados Unidos en la última década: comercio, remesas y viajes. Estos flujos son muy inestables y están sujetos a dinámicas políticas.

La economía mundial atraviesa tiempos turbulentos. La pandemia se convirtió en una recesión mundial. El espacio para un crecimiento impulsado por las exportaciones parece estar limitado debido a varios factores (alta deuda de los consumidores en los países avanzados, efectos de exclusión de China y otras economías asiáticas, etc.). Por último, parece que seremos testigos de otra división geopolítica entre Occidente y China. Aunque Cuba es firmemente un país occidental, parece que puede quedar atrapada, nuevamente, en una guerra fría.

A principios de los noventa, los inversionistas extranjeros y los Gobiernos occidentales se acercaron a Cuba por varias razones: era una plaza virgen para los negocios, había una esperanza de reformas orientadas al mercado, y el potencial a mediano plazo vinculado con el posible levantamiento de las sanciones estadounidenses. En los últimos años, la incapacidad de Cuba para pagar la deuda y el entorno empresarial engorroso han disuadido a los potenciales inversores. Las firmas extranjeras son más cautelosas en su aproximación al mercado cubano. Ese capital simbólico se agotó.

Por último, la opinión de los ciudadanos sobre las autoridades ha variado significativamente. La incapacidad de llevar a cabo sus propias reformas acordadas y el camino errático en la última década han erosionado la confianza del público en la capacidad del Gobierno para liderar una recuperación económica y, en general, para construir una economía más próspera. Más allá de la propaganda, la realidad es que el Gobierno cubano preside sobre un nuevo período de agudas penurias. Esa incredulidad hace que las nuevas generaciones lleguen a identificar al socialismo y la Revolución con permanentes dificultades. Esa no es la imagen de un modelo exitoso que pueda proyectarse en el futuro.

¿Una reforma verdadera?

Ninguna reforma real podrá divorciarse de cambios más amplios, institucionales y políticos. En el contexto cubano, estos siempre han marchado rezagados de cualquier esfuerzo de transformación del modelo económico. Se pueden identificar tres arquetipos de reforma económica. El primer modelo es el que se creó en torno a las ideas que luego se resumieron en el Consenso de Washington. Y se entiende

más fácilmente como los programas promovidos conjuntamente por el FMI y el Banco Mundial que se convirtieron en la corriente principal en los años ochenta y noventa.

Una segunda vertiente proviene de la experiencia de los antiguos países socialistas de Europa del Este y de la Unión Soviética. En algunos análisis, más que una reforma propiamente dicha, estos países atravesaron un tipo especial de cambio: la transición al capitalismo desde la planificación central. Estos dos primeros ejemplos se relacionan porque el enfoque dominante acerca de la transición estaba fuertemente influenciado por el Consenso de Washington. Gran parte del debate sobre los resultados y los méritos giraba en torno a la terapia de choque frente a los enfoques gradualistas.

Un tercer tipo proviene de los esfuerzos realizados en las propias economías de planificación centralizada para corregir las deficiencias del sistema en términos de asignación de recursos e innovación. Estas experiencias fueron discutidas por muchos estudiosos en su momento, y se identificaron cuatro países que experimentaron reformas serias: Yugoslavia, Hungría, China y Vietnam (se podría añadir Laos). Hay mucha más diversidad en estas experiencias. Tanto China como Vietnam se convirtieron en economías de rápido crecimiento y su enorme éxito se constata en que este se haya mantenido durante más de cuatro décadas.

Lo que Cuba comparte con los países socialistas asiáticos (China, Vietnam, Laos) es una superposición de problemas asociados al desarrollo junto con las reformas de una economía de planificación centralizada. Los reformistas de esas naciones tenían claro que el desarrollo económico no podía esperar a un cambio de modelo. Pero fueron un poco más allá, haciendo gala del legendario pragmatismo asiático. El viejo modelo era un obstáculo para el desarrollo, y las reformas se convirtieron en el vehículo para resolver problemas concretos de la vida de la gente. La legitimidad del partido comunista estaba amenazada, no por un asedio de Occidente ni por los restos de la guerra, sino por un evidente fracaso económico.

Cuando se puso en marcha el llamado proceso de “actualización”, se ofrecieron explicaciones para distinguirlo de la “transición” de Europa del Este y de la “reforma” china o vietnamita. ¿Qué es una reforma

entonces? Se puede entender cómo “[...] un tipo de medida política deliberada que modifica las reglas bajo las cuales operan los actores económicos” (Naughton, 2018). Además, una reforma “orientada al mercado” se centra en aumentar la competencia en las diferentes ramas de la economía, ya sea eliminando las barreras de entrada a nuevos competidores o estableciendo normas justas y transparentes que rijan y estimulen esa competencia.

Una reforma en el contexto cubano significaría “el cambio en un sistema económico socialista que reduce el alcance de la coordinación burocrática y aumenta inequívocamente el papel del mercado”. Esto incluye aspectos de la distribución del poder de decisión, la estructura de la información: (tipos de información que fluyen entre las organizaciones), los incentivos que motivan a los responsables de la toma de decisiones, el papel de los órganos políticos y del Gobierno en los asuntos económicos, y las leyes y las resoluciones gubernamentales, es decir, la regulación formal del funcionamiento de la economía.

Nada de esto se intentó seriamente durante tres décadas, ni siquiera los limitados pasos que quedaron recogidos en sucesivos congresos partidistas. No se puede hablar de “reforma” en el contexto cubano. Las propuestas se han implementado con innumerables restricciones y condicionalidades, lo que en última instancia socava no sólo su eficacia sino también la credibilidad del programa general, así como el compromiso de las autoridades con el público nacional e internacional. Es un proceso “fragmentario y sesgado” que ha generado sus propias contradicciones.

El resultado del valioso tiempo perdido en un montón de idas y venidas es que Cuba logró un crecimiento muy lento durante treinta años, al tiempo que vio aumentar la desigualdad, el empleo informal, la migración, la caída de la calidad (y la cobertura) de los servicios sociales y el retraso de la infraestructura física. Cuba ha iniciado muchos programas de reforma económica en los últimos cuarenta años, pero todos han sido poco entusiastas e inconsistentes y, generalmente, se han abandonado a mitad de camino. Como resultado, el Partido tiene escasa credibilidad para la reforma económica.

El Gobierno tiene que aprender a comunicar una política económica de forma creíble. Debe haber un objetivo bastante bien definido,

algo que falta en los últimos treinta años. Ello hace que la reforma sea más costosa. Los individuos dudan a la hora de emprender una actividad empresarial. La gente se dedica a sacar más provecho de las distorsiones del sistema en lugar de realizar inversiones productivas a largo plazo. Una parte de la inversión se desvía hacia inversiones de protección o “seguridad”.

El 8º Congreso del Partido también emitió juicios preocupantes sobre algunas áreas que deberían ser parte orgánica de una reforma exitosa. Se trazaron límites discutibles a la expansión de la actividad privada, el monopolio estatal sobre el comercio exterior, el papel del turismo como sector clave de la economía y la participación de empresas controladas por el sector militar en la actividad productiva. En todos los casos los argumentos esbozados solo reflejan una parte del amplio debate social sobre estas cuestiones.

Más recientemente, se han escuchado declaraciones en torno a la necesidad de aplicar “soluciones más socialistas” a los problemas del país. ¿Qué significa eso? Es especialmente preocupante cuando no se da una definición precisa.

La única manera de empezar a establecer la credibilidad de la reforma es comprometer a las autoridades con el proceso de transformación. Salir adelante en medio de tantos desafíos requiere una declaración compacta para encontrar un nuevo propósito nacional unificador. Avanzar rápidamente hacia el desarrollo económico y la mejora tangible del nivel de vida material de la población puede ser un buen comienzo. Ese es un mensaje que resuena en la sociedad cubana contemporánea. También ayuda a despejar dudas y segundas interpretaciones de los miembros y funcionarios. Esta afirmación debe estar respaldada por objetivos cuantitativos que sean verificables, transparentes y alcanzables a medio plazo.

Aunque el mundo académico no puede sustituir a los funcionarios públicos, a corto plazo puede ayudar a informar las decisiones y ofrecer un menú más amplio de opciones. Sin embargo, hay que saber que no hay consenso dentro del mundo académico cubano en cuanto a la naturaleza e incluso el objetivo final de una verdadera reforma. Y también sufrimos de una experiencia técnica bastante débil en algunas áreas. Esto exige una mayor cooperación internacional por parte de

socios serios y de confianza, tanto para el asesoramiento a corto plazo como para programas serios de creación de capacidades. Un paso adicional sería considerar la promoción de académicos cualificados a puestos técnicos clave.

No obstante, la reducida capacidad del Estado para implementar cambios significativos también forma parte de un problema más amplio dentro del sector público cubano: sobrecargado, hipertrofiado, ineficiente y muy a menudo ineficaz. Necesita atraer talento, lo que actualmente es casi imposible debido a las restricciones políticas y a las limitadas posibilidades de hacer carrera.

Los funcionarios que destaquen deben ser recompensados, no por su lealtad, sino por la obtención de resultados tangibles. La incentivación es una forma de armonizar los diferentes impulsos que hacen actuar a las personas: los deseos de contribuir a la nación y de mejorar uno mismo no son incompatibles.

En el orden económico, el espíritu empresarial a pequeña escala es la fuerza más poderosa para crear reformas económicas exitosas en las primeras fases. La idea de comenzar la reforma económica con las actividades a pequeña escala es un principio general que funcionó en casi todos los países socialistas.

Se pueden conseguir enormes y relativamente fáciles ganancias económicas en la agricultura, el comercio minorista y algunos sectores del turismo. Estos deberían estar totalmente permitidos y recibir un apoyo activo. El Gobierno debe reducir y eliminar todos los controles y restricciones sobre la actividad económica a pequeña escala, que también podría proporcionar un amortiguador contra el aumento de la desigualdad.

El otro componente es la reforma microeconómica. Es el área en la que menos cambios se han verificado menos cambios. Debe realizarse un intento más serio de abordar los problemas de larga data de las empresas estatales, incluida la gobernanza corporativa, los problemas de agencia y las restricciones presupuestarias blandas.

Perspectivas inmediatas

En los últimos años, la ciudadanía se ha encargado de expresar públicamente su descontento con la situación imperante y se ha mostrado menos complaciente y tolerante con las explicaciones ofrecidas por las autoridades. El contexto interno sigue siendo muy desafiante. La crisis económica, la inflación, la lenta recuperación de sectores clave como el turismo, y el empeoramiento de la situación energética suponen retos enormes para un Gobierno que enfrenta una tormenta casi perfecta, con un sector público desgastado y sin un plan integral de recuperación económica.

Si la gravedad de la situación es un catalizador de los cambios, este parece un buen momento para una reforma verdadera. Desafortunadamente, las señales indican que el Gobierno cubano prefiere buscar soluciones fuera del país a problemas que tienen una base doméstica indiscutible. Es casi imposible identificar países que hayan entrado en una era de progreso con poblaciones decrecientes y envejecidas, y en ausencia de cambio político-institucionales decisivos.

Se puede establecer un esquema para graficar los escenarios posibles considerando dos ejes principales: la reforma interna y el entorno internacional.



Figura 1. Fuente: Elaboración propia.

El contexto externo relevante para Cuba implicaría acuerdos comerciales que supongan mejores términos de intercambio, el relajamiento de las sanciones de Estados Unidos, la entrada en organismos financieros internacionales, entre otros. La reforma doméstica se refiere a un proceso gradual pero sostenido de ampliación del espacio del mercado como mecanismo de coordinación y la modificación de la estructura de propiedad a favor del sector privado, con un fortalecimiento de redes de protección social. El despegue describe una situación en la que una decidida reforma doméstica se combina con una mejoría en el contexto externo. Y se puede demostrar que se refuerzan mutuamente. Este es el escenario ideal, pero quizá no el más probable en tanto es difícil imaginar que los dos ejes cambian de forma sincrónica.

Luego aparecen las opciones más realistas. El “estancamiento” se corresponde con la situación actual que ha desembocado en una crisis multidimensional de grandes proporciones (policrisis.) Los dos escenarios restantes se pueden pensar como las respuestas posibles. La opción “esperanza” implica que tienen lugar los cambios institucionales y políticos necesarios para desencadenar la reforma interna en medio de un contexto adverso. Se podría considerar la posibilidad de que ese paso modifique las expectativas de los actores externos principales y que ello dé lugar a una mejoría posterior, quizá gradual, que acelere el cambio doméstico.

Por último, se encuentra la alternativa “respuesta tradicional” que históricamente ha constituido la opción preferida. La lógica que sigue es que es mejor hacer esfuerzos para garantizar que la viabilidad provenga de un mejoramiento del contexto externo a través de las alianzas de ocasión, dado que los cambios internos contienen un alto riesgo político. El regreso a un contexto de cuasi-guerra fría puede viabilizar aún más esta posibilidad. El pronóstico es que Cuba se encamina hacia este último escenario, lo que terminará aliviando las necesidades más urgentes pero postergando la construcción de un modelo de progreso a largo plazo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Devereaux, J. (2020) “The Absolution of History: Cuban Living Standards After 60 Years of Revolutionary Rule”. *Journal of Iberian and Latin American Economic History*. 39(1), 5-36.
- Espina, M., Echevarría, D. (2020) “El cuadro socio-estructural emergente de la ‘actualización’ en Cuba”. *International Journal of Cuban Studies*. P. 29-52.
- Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI). (2022) *Anuario Estadístico de Cuba*. La Habana: ONEI.
- Sherritt International. (2022) *Quarterly Report 2nd quarter*. Toronto: Sherritt.
- Tooze, A. (29 de octubre de 2022) “Polycrisis-thinking-on-the-tightrope. Chartbook”. En <https://adamtooze.com/2022/10/29/chartbook-165>
- Torres, R. (2021) *Cuba: el contexto socioeconómico en 2021*. Washington DC: Center for Latin American and Latino Studies-American University.
- Vidal, P. (10 de octubre de 2022). *El poder de las expectativas. ¿Se sostiene el dólar en 200?*. El Toque.