

Macro Dev

**Cuba: una sucesión
de crisis económicas
y financieras en un
contexto de fragilización
del modelo cubano**

Autor

Laura Marie

Contenido

Resumen	p. 3	Referencias bibliográficas	p. 21
1. Riesgos sociopolíticos agudos y crecientes mientras el país se hunde en una crisis económica multidimensional	p. 4	Lista de gráficos y diagramas	p. 21
		Lista de acrónimos y abreviaturas	p. 22
2. El modelo económico cubano, centralizado y poco productivo, se ve minado por una profunda crisis económica y financiera	p. 9		
3. Los desequilibrios macroeconómicos tienden a acentuarse de forma significativa	p. 13		
4. La adaptación al cambio climático, un desafío clave para la isla de Cuba	p. 18		

Cuba: una sucesión de crisis económicas y financieras en un contexto de fragilización del modelo cubano

Laura Marie – mariel@afd.fr

Fecha de fin de redacción: 28/04/2025

Resumen: El modelo económico cubano, poco productivo y escasamente diversificado, ya no es sostenible.

El país se hunde en una crisis económica, social y energética sin precedentes desde la conmoción que siguió a la caída de la Unión Soviética en 1991. La sucesión de perturbaciones ligadas al colapso de Venezuela en 2019, socio energético clave de Cuba, la pandemia de COVID-19 en 2020 (con el desplome del turismo, de las exportaciones de servicios médicos y de las remesas procedentes de la diáspora) y la guerra de Ucrania en 2022 (que provocó un fuerte encarecimiento de las materias primas importadas) han agudizado las vulnerabilidades internas y externas del país. La financiación del déficit por cuenta corriente sigue bajo presión mientras el país se enfrenta al agotamiento de sus principales flujos de entrada de divisas. El país, sometido a un régimen de sanciones comerciales y financieras por parte de Estados Unidos, que ya se habían endurecido durante el primer mandato de Donald Trump (2017–2021), sufre una nueva vuelta de tuerca. El segundo mandato de Trump probablemente se traducirá en un régimen de máxima presión sobre la isla, con primeras medidas ya adoptadas (prohibición del envío de remesas a la isla a través de Western Union, reincorporación a la lista de Estados patrocinadores del terrorismo, eliminación del programa migratorio CHNV). La espectacular erosión de los salarios reales de una gran mayoría de la población, provocada en particular por la depreciación del peso cubano, que alimenta una inflación sostenida de los productos de primera necesidad, contribuye a su empobrecimiento. En ausencia de seguimiento y cobertura estadística por parte del Fondo Monetario Internacional (FMI), la Unidad de Inteligencia de la revista *The Economist* (UIE) revisó sus cifras de crecimiento económico para 2024, estimando ahora una nueva contracción del 2% del PIB real (frente a una proyección de crecimiento del +1,2% en octubre de 2024). Para 2025, el EIU proyecta un crecimiento del 0,9%, mientras que Fitch anticipa un nuevo año consecutivo de recesión (–3,5%). La economía cubana, estructurada principalmente en torno a entidades públicas, adolece de numerosas ineficiencias estructurales, vinculadas en particular a las barreras reglamentarias y al peso de las transferencias del Estado al sector público, que distorsionan los precios. **Las sanciones comerciales y financieras impuestas por los Estados Unidos dificultan enormemente i) el suministro de bienes de consumo y de capital, ii) el acceso a la financiación externa, iii) la libre circulación de los flujos financieros (entrada de remesas a la isla) y iv) minan la confianza de los inversores y el entorno de negocios.** Las reformas impulsadas por el Gobierno cubano en respuesta a ello son insuficientes y avanzan con lentitud. En 2021 las autoridades dieron un giro ideológico con la legalización de nuevos agentes económicos privados, las microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes), que ayudan a paliar la decadencia del aparato productivo del Estado.

El saldo presupuestario, estructuralmente deficitario (con una media del –6,3 % del PIB desde 2012), ha aumentado de forma considerable desde 2020 (–12,3% del PIB según la EIU en 2024). Los sucesivos déficits presupuestarios habrían sido financiados directamente por el Banco Central mediante la emisión de bonos. Esto ha contribuido a elevar el endeudamiento interno, una variable sobre la que las autoridades no publican datos. La deuda pública externa también es difícil de estimar. Parte de ella está en manos de algunos acreedores del Club de París (el Grupo de Acreedores de Cuba, GAC) y fue objeto de un acuerdo de reestructuración en 2015. La revisión a la baja del PIB nominal en dólares estadounidenses tras la reforma monetaria provocó su división por cinco (estimado en 36,3 mil millones de USD en 2024), lo que deterioró mecánicamente todos los coeficientes de sostenibilidad de la deuda pública. En consecuencia, la deuda pública representaría el 108,8 % del PIB en 2024 (UIE). Dado su aislamiento financiero, el país presenta un nivel muy bajo de tolerancia a la deuda y existe un riesgo de liquidez real. El Estado cubano acumula importantes retrasos en los pagos a sus acreedores públicos y privados, así como a sus proveedores nacionales.

Tema: **Macroeconomía**

Ámbito geográfico: **Cuba**

1. Riesgos sociopolíticos agudos y crecientes mientras el país se hunde en una crisis económica multidimensional

El régimen cubano posterior a 1959 se construyó sobre una retórica antiimperialista legitimada por los ideales revolucionarios socialistas.

Después de cuatro siglos bajo la corona española, Cuba obtuvo su independencia en 1902 tras la Segunda Guerra de Independencia (1895-1898), en la que el país contó con el apoyo de los Estados Unidos. La contrapartida de este apoyo militar fue la introducción de la enmienda Platt en la Constitución cubana de 1901, que otorgaba al ejército estadounidense el derecho a intervenir «para preservar la independencia de Cuba y mantener un Gobierno adecuado para proteger la vida, la propiedad y la libertad individual» y concedía la base naval de Guantánamo. **Así, a principios del siglo XX se fortalecieron los lazos comerciales y estratégicos entre ambos países:** los Estados Unidos se convirtieron en el principal destino de las exportaciones cubanas de azúcar, que se beneficiaban de aranceles aduaneros preferentes, y Cuba se convirtió en la segunda zona de inversión financiera de los Estados Unidos en América Latina durante los años veinte. Si bien las empresas estadounidenses controlan tres cuartas partes de la producción azucarera, su influencia se extiende progresivamente a los sectores del níquel, el tabaco, las frutas tropicales, la banca y los servicios públicos (electricidad, teléfono, ferrocarriles, transporte urbano, etc.). Desde el punto de vista político, este período estuvo marcado por varios golpes de Estado (impulsados por Gerardo Machado en 1933 y más tarde por Fulgencio Batista en 1934, apoyado por los Estados Unidos), que el pueblo terminó sofocando. **El segundo régimen de Batista, instaurado por el golpe de 1952, fue derrocado por la Revolución liderada por Fidel Castro en 1959. Este último estableció un régimen político de inspiración socialista en torno a un partido único, el Partido Comunista de Cuba (PCC), en el que el Estado, dotado de una burocracia centralizada, debía desempeñar un papel económico central.** La legitimidad de la Revolución cubana y la instauración de un régimen comunista por Fidel Castro y sus partidarios se nutrieron de un discurso antiimperialista basado en un potente antagonismo hacia los Estados Unidos. El antiimperialismo cubano y la lucha por la igualdad, la justicia social y la independencia formaban parte de

los pilares fundamentales del régimen y contribuían a justificarlo. La posterior expropiación y nacionalización de empresas estadounidenses marcaron el inicio de la aguda oposición del régimen cubano contra los Estados Unidos.

El PCC desempeña un papel central en la vida política del país. Se celebran elecciones por sufragio universal directo para nombrar a los miembros de la Asamblea Nacional, que a su vez eligen cada cinco años a los miembros del ejecutivo (el presidente de la República y el Consejo de Estado). Los ciudadanos cubanos también eligen a los miembros de las asambleas municipales y provinciales. Todos los candidatos del partido deben recibir la aprobación oficial del máximo órgano (comité municipal, provincial o central del partido) antes de poder presentarse. **El ejercicio del poder presidencial se establece de acuerdo con el PCC, que dirige las decisiones gubernamentales.** Desde 1975, los planes de desarrollo económico y social del país se han elaborado a partir de las directrices de la organización de los congresos del partido. **El sistema político cubano funciona de forma centralizada, vertical y burocrática, con presencia en todo el territorio nacional.** El Partido Comunista también está presente en todas las organizaciones de la sociedad civil (asociaciones profesionales, organizaciones juveniles, organizaciones de derechos de la mujer, asociaciones de agricultores), por lo que disfruta de un fuerte arraigo local.

A pesar de que el voto no es obligatorio, la participación electoral es alta, aunque ha descendido mucho (75 % en las últimas elecciones legislativas de marzo de 2023, frente al 85 % en las de 2018 y el 91 % en las de 2013). **Según el Índice de Transformación de la Bertelsmann Stiftung (BTI), las instituciones públicas cubanas no funcionan democráticamente debido a la falta de opciones y alternativas políticas.** Existen fuertes restricciones a las libertades civiles y políticas; Amnistía Internacional ha denunciado en reiteradas ocasiones las detenciones arbitrarias, las violaciones de los derechos humanos y la imposición de penas de cárcel desproporcionadas. La libertad de prensa es objeto de ataques específicos, y el Observatorio

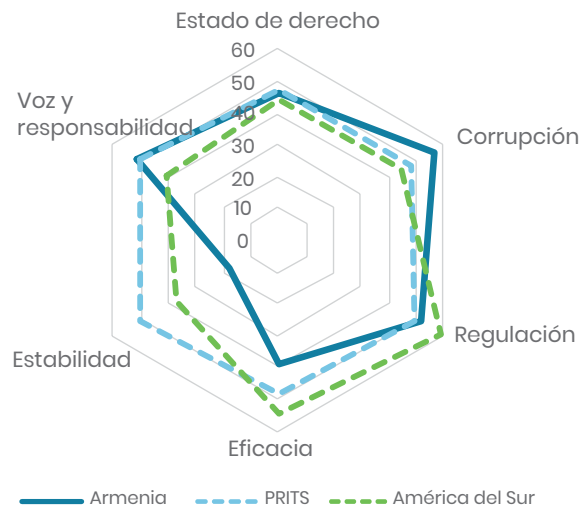
Cubano de Derechos Humanos (OCDH) denuncia regularmente los intentos del Gobierno de intimidar a periodistas independientes.

Los indicadores de gobernanza que elabora el Banco Mundial ponen de relieve la estabilidad política y la posición relativamente favorable del país en materia de control de la corrupción; sin embargo, el país se sitúa muy por detrás de sus homólogos regionales y de los países de renta media baja en términos de regulación, Estado de derecho y eficacia del Gobierno (véase el gráfico 1). No obstante, a escala mundial, el país ocupó en 2022 el puesto 135.º de 199 países en materia de calidad de la gobernanza. Una de las principales preocupaciones del régimen es el control de la corrupción. Esto se traduce en una percepción de la corrupción muy inferior a la del conjunto de la región (puesto 76.º del mundo), a pesar de una tendencia al deterioro del índice desde 2012. Durante la presidencia de Raúl Castro (2008–2018) los casos de corrupción disminuyeron, sobre todo en la gestión de la inversión extranjera directa (IED). Los casos de corrupción menor se llevan regularmente ante los tribunales. Sin embargo, la falta de transparencia de la vida pública en Cuba sigue siendo especialmente preocupante.

El nuevo presidente sigue los pasos del legado de Raúl Castro: aspira a la apertura, pero las resistencias internas dentro del aparato estatal persisten. Después del «triunfo de la Revolución», el régimen político cubano estuvo marcado entre 1959 y 2018 por el dominio de la familia Castro, desde Fidel a lo largo de casi cinco décadas hasta su hermano Raúl. Desde su elección como presidente por los 470 diputados de la Asamblea Nacional en 2018, Miguel Díaz-Canel, pese a haber nacido con posterioridad a 1959, ha continuado el legado político de Raúl Castro, que aspiraba a una apertura gradual de la economía. Miguel Díaz-Canel también ha sustituido a Raúl Castro desde 2021 en el puesto clave de primer secretario del Partido Comunista de Cuba, cuya función es orientar las decisiones del Gobierno, y fue reelegido en abril de 2023 para un segundo mandato presidencial.

La desaparición de los Castro del panorama político pone en entredicho la solidez del régimen político, que se apoyaba en gran medida en su líder

Gráfico 1 – Como reflejo de la particularidad de su régimen político, los resultados del país en materia de gobernanza son muy heterogéneos



Fuente: Banco Mundial (indicadores mundiales de gobernanza)

primigenio, Fidel Castro. **A pesar de la transferencia formal de poder al actual presidente, no está claro quién ostenta el poder real en el seno del partido.** Los principales detentadores del poder económico, y en particular el ejército (GAESA, brazo financiero de las fuerzas armadas cubanas), parecen ocupar un lugar importante en la esfera política (puestos clave a nivel del Estado, del partido y de las empresas públicas). Aunque existen diferentes corrientes ideológicas, a veces en tensión, algunas de las facciones más reaccionarias ejercen una considerable resistencia al cambio y a las reformas destinadas a promover la apertura de la economía, sobre todo en sectores estratégicos. **La planificación y articulación de un auténtico programa de reformas y desarrollo es aún vacilante, y las decisiones políticas son erráticas.** La Constitución de 2019, que menciona en particular la propiedad privada de los bienes personales y de los medios de producción, autoriza «nuevos agentes económicos» e inicia un movimiento de descentralización, al tiempo que confirma el papel central del PCC como «fuerza política dirigente superior de la sociedad y del Estado».

Aunque las raíces del Partido Comunista de Cuba siguen siendo sólidas gracias al fuerte apoyo a los valores de la revolución, sobre todo en las zonas rurales, el dramático empeoramiento de las

condiciones socioeconómicas tiende a erosionar la credibilidad del poder central. Los crecientes cortes de electricidad y la escasez de alimentos en los comercios estatales provocaron importantes manifestaciones en julio de 2021, facilitadas por el reciente acceso de la población a la tecnología 3G. La violenta represión de estas manifestaciones (seiscientas personas, algunas de ellas menores de edad, encarceladas) y la intimidación de los opositores políticos han coartado la expresión de las voces disidentes, que a menudo se ven obligadas a exiliarse. En marzo de 2024 surgieron nuevos movimientos esporádicos de protesta en todo el país.

El importante deterioro de los indicadores socioeconómicos desde 2020 pone en entredicho las conquistas sociales de la Revolución. Hasta los años noventa los cubanos se beneficiaron de la construcción de una generosa base social que permitió reducir considerablemente la pobreza y las desigualdades. Esta se fundamenta en un empleo prácticamente garantizado, el acceso universal y gratuito a la sanidad y la educación, y medidas de acceso a la vivienda para determinados trabajadores. Por otro lado, se supone que la «libreta de abastecimientos» asegura el acceso de toda la población a una cesta de productos alimentarios a precios muy bajos.

Gracias a las considerables inversiones en educación y sanidad, en 2008 Cuba continuaba situada en la mitad superior del mundo en términos del índice de desarrollo humano (IDH), ocupando el puesto 55.º. El sistema sanitario, totalmente público, ejemplifica el modelo cubano, con excelentes resultados. En 2022 la tasa de mortalidad infantil (6 fallecidos por cada 1000 nacimientos) fue muy inferior a la media de América Latina y el Caribe (14 por 1000). Asimismo, la esperanza de vida en Cuba es relativamente alta (78,1 años en 2022). Según datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y del Ministerio de Salud Pública, Cuba contaba con 89 médicos por cada 10 000 habitantes en 2018 (59 en 2000), frente a los 33 de Francia, los 22 de México, los 21 de Brasil y los 12 de Perú. El gasto en sanidad pública y asistencia social es también especialmente elevado: representó por término medio el 18 % del gasto corriente en el período 2008-2020 y el 11 % del PIB en el mismo período (en 2020-2021, durante

la pandemia de COVID-19, el gasto sanitario supuso el 28 % del gasto). En materia de educación, Cuba ha obtenido históricamente excelentes resultados, con tasas de escolarización primaria y secundaria del 100 %, y es especialmente reconocida por la calidad de su formación en profesiones sanitarias.

El Estado sigue garantizando teóricamente el acceso gratuito, universal y sin restricciones a los servicios sanitarios y educativos, pero su capacidad para prestar estos servicios públicos se ha visto fuertemente mermada. El descenso progresivo del país en la clasificación mundial del IDH desde finales de los años dos mil refleja el deterioro del país, que le llevó a la 85.ª posición mundial en 2022. El reciente quebranto de las finanzas públicas (véase más adelante) se ha traducido en una reducción aún mayor del gasto, lo que ha provocado un notable descenso de la calidad de los servicios públicos. Por ejemplo, a lo largo del último decenio se registró un descenso del número de profesionales de la salud, que pasó de casi 582 000 en 2009 a 479 000 en 2019. La escasez de alimentos y medicamentos se ha intensificado. La obsolescencia de los equipamientos médicos repercute gravemente en la calidad de los hospitales, que disminuye con rapidez, sobre todo porque las profesiones de alto valor añadido son las más vulnerables a la ola de emigración que sufre actualmente el país debido a la inadecuada remuneración (una media de 8000 pesos cubanos al mes para un médico, o 26 dólares estadounidenses al tipo de cambio informal vigente). Según cifras oficiales, hay 40 000 vacantes en el sector sanitario como consecuencia del éxodo de profesionales. El presupuesto asignado a la educación se ha reducido drásticamente desde 2005: representaba una media del 12 % del PIB entre 2005 y 2014, mientras que entre 2015 y 2022 no superó el 9,1 % y en 2022 se situó en el 8,4 %.

El descenso de la calidad de los servicios públicos se ha visto agravado por el aumento de los precios de la energía, los alimentos y los fertilizantes agrícolas en el contexto de la guerra de Ucrania, que ha agudizado aún más los problemas de abastecimiento de petróleo que experimenta el país. Cuba padece una grave escasez de gasolina y frecuentes cortes de electricidad, sobre todo fuera de La Habana.

En octubre de 2024, una avería en la principal central termoeléctrica del país lo sumió en la oscuridad durante tres días. El incremento de las tarifas eléctricas (para los consumidores de más de 500 kW/h y el sector de la distribución, dejando inalterado el precio del gas licuado), del agua, de la gasolina (superior al 500 %) y del transporte público, que entró en vigor el 1 de marzo de 2024, está teniendo un impacto significativo en la población cubana. Estas tarifas contaban con importantes subvenciones del Estado, hasta el punto de que el precio de la gasolina era uno de los más baratos del mundo.

No existen estudios ni estadísticas oficiales sobre la incidencia de la pobreza en Cuba, y las situaciones de vulnerabilidad son difíciles de medir. **Sin embargo, el deterioro de la calidad de los servicios públicos, la escasez de bienes de primera necesidad y la espectacular erosión de los salarios reales de una gran mayoría de la población, provocada en particular por la depreciación del peso cubano, que alimenta una inflación sostenida de los productos alimentarios, contribuye a su empobrecimiento.** La «Tarea Ordenamiento»^[1] u «ordenamiento monetario» provocó una fuerte devaluación del peso cubano, moneda en la que recibe su paga la mayoría de la población cubana, seguida de una continua depreciación en el mercado informal de divisas. Esto ha agravado el deterioro de las condiciones de vida, a pesar del aumento del salario mínimo mensual (2100 pesos cubanos) y de que los salarios de los funcionarios se quintuplicaron con motivo de la reforma introducida de 2021. Según la Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI), el salario medio mensual en Cuba era de 4219 pesos en 2022, mientras que la pensión media mensual de una persona jubilada se situaba en 1800 pesos (para aproximadamente 1,6 millones de pensionistas, es decir, el

15 % de la población del país). El Observatorio Cubano de Derechos Humanos (OCDH) estima que en 2024 el 72 % de la población cubana sufriría directamente la crisis alimentaria, lo que refleja no solo el aumento de la pobreza sino también la escasez generalizada de alimentos. En abril de 2024, el régimen cubano pidió por primera vez ayuda al Programa Mundial de Alimentos para hacer frente a la crisis alimentaria en la que se encontraba sumido el país, principalmente con el objetivo de suministrar leche en polvo a los niños.

La distorsión del «igualitarismo cubano» es cada vez más violenta: la fuerte segmentación entre los mercados accesibles con CUP y aquellos a los que únicamente se puede acceder con divisas refuerza las situaciones de vulnerabilidad y desigualdad, con la aparición de una franja de la población con acceso a divisas (trabajadores del sector turístico, taxistas) y, por tanto, con mayor poder adquisitivo. El segundo grupo de la economía, el mayoritario, está formado por trabajadores que perciben su remuneración en pesos cubanos (por ejemplo, el funcionariado, que representa el 65 % del empleo total). El OCDH estima que en 2024 solo recibiría remesas de la diáspora cubana el 24 % de la población, lo que alimenta la creciente pobreza de una parte de la población privada de divisas. Además, los flujos de remesas tenderían a ir destinados principalmente a hogares «blancos» y privilegiados, lo que acentuaría aún más las desigualdades socioeconómicas y raciales en Cuba. El acceso a las divisas es tanto más crucial cuanto que las autoridades cubanas han creado una moneda virtual, la «moneda libremente convertible» (MLC), vinculada al dólar estadounidense y necesaria para adquirir mercancías en el mercado convencional.

El papel redistributivo del Estado cubano se debilita. En el momento de la reforma monetaria, las autoridades anunciaron que reducirían las subvenciones alimentarias a través de la libreta de abastecimientos. Vestigio esencial del legado castrista, estos subsidios suponen, sin embargo, un pesado lastre para el presupuesto del Estado y se irán reduciendo en favor de la concesión de ayudas específicas a las personas vulnerables, lo que representa un avance conceptual sin precedentes para el régimen socialista cubano.

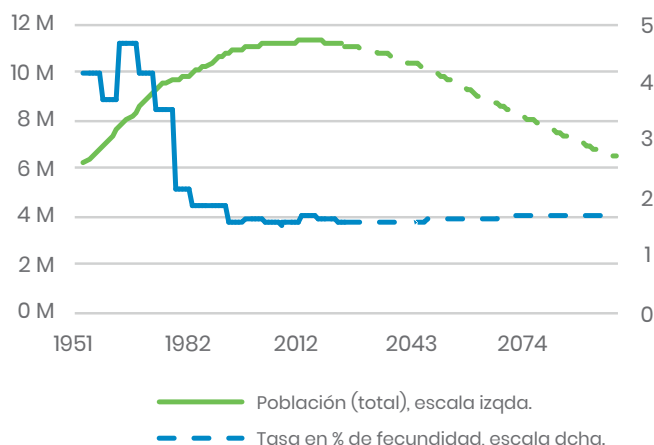
[1] Aunque durante los años noventa la dolarización de la economía fue en aumento dada la fuerte dependencia del exterior, en 1994 Cuba introdujo oficialmente una segunda moneda, el CUC o peso convertible, que actuó como intermediario en todas las transacciones en dólares y limita la pérdida directa de valor del peso cubano (CUP). De este modo, Cuba disponía oficialmente de dos monedas: el peso convertible (CUC) para las actividades de inversión y el comercio exterior, a un tipo de cambio de 1 USD=1 CUC=1 CUP, y el peso cubano (CUP) para las actividades internas, a un tipo de cambio de 1 USD=1 CUC=24 CUP. Esta dualidad monetaria y cambiaria provocó numerosas distorsiones de precios (sobreevaluación del tipo de cambio), con graves consecuencias socioeconómicas (pérdida de competitividad de la economía, desigualdades de poder adquisitivo, señales de precios disfuncionales, etc.). Las autoridades trataron de unificar las dos monedas aboliendo el CUC y devaluando el peso cubano (CUP) un 96 %, situando el tipo de cambio en 24 CUP = 1 USD.

Como consecuencia de la desfavorable dinámica socioeconómica en marcha, la emigración se acelera y el capital humano, que históricamente ha sido una de las fortalezas del país, se deteriora.

La tasa de crecimiento demográfico del país es negativa (-1,6 % anual entre 2014 y 2024) y el país cuenta actualmente con 11,1 millones de habitantes. Las proyecciones de las Naciones Unidas anticipan un importante descenso de la población de aquí a 2050 (del 11,6 % con respecto a la situación actual, situándose en 9,8 millones de habitantes) y una caída a la mitad de aquí a 2100 (véase el gráfico 2). El envejecimiento de la población cubana (el 24 % de la población tenía más de sesenta años en 2023, frente al 14,7 % en 2002), ligado a una mayor esperanza de vida y a un descenso de la tasa de fecundidad (1,65 hijos por mujer en 2022), plantea interrogantes sobre la sostenibilidad del sistema de protección social cubano.

Las cifras oficiales apuntan a una baja tasa de desempleo (del 1,8 %) en 2023, pero el sobreempleo público enmascara el empobrecimiento de la mayoría de los cubanos que trabajan en estructuras (para)públicas. En 2022, el 17,8 % de la población trabajaba en el sector agrícola, mientras que el 21,5 % lo hacía en los sectores de la educación y la sanidad. La emigración, especialmente de las poblaciones jóvenes y tituladas, se ha acelerado considerablemente debido a la crisis económica que atraviesa el país — representando más del 10% de la población entre 2021 y 2024 — y está provocando una pérdida de capital humano para el país.

Gráfico 2 – La población de Cuba seguirá disminuyendo a un ritmo acelerado



Fuente: Naciones Unidas

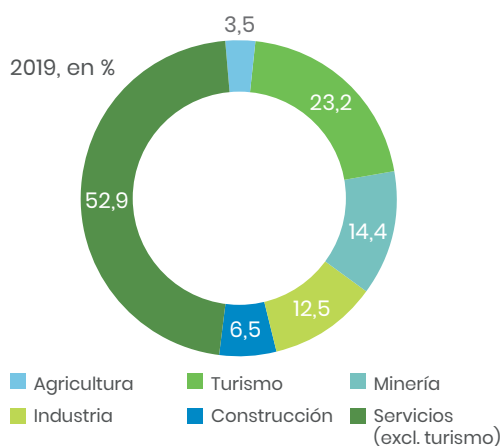
2. El modelo económico cubano, centralizado y poco productivo, se ve minado por una profunda crisis económica y financiera

El modelo productivo cubano, que continúa basado principalmente en estructuras estatales y paraestatales, se ha debilitado de forma considerable debido a un bajo nivel de inversión y a graves limitaciones de la productividad (restricciones históricas al sector privado, limitaciones logísticas, distorsiones vinculadas a la sobrevaloración del tipo de cambio, etc.).

Cuba se ha centrado estratégicamente en desarrollar su sector turístico y es famosa por la calidad de su industria médica, con centros de investigación y de producción de vacunas (contra la meningitis) que se exportan a nivel internacional. El país es especialmente conocido por su capacidad para exportar sus profesionales sanitarios a países con escasez de médicos (generalmente a cambio de servicios comerciales, sobre todo energéticos). Sin embargo, la participación del sector secundario (manufacturero) en el producto interior bruto lleva una década estancada en torno al 33 % del PIB (gráfico 3).

Cuba está muy rezagada en términos de acumulación de capital físico debido a varias décadas de inversión insuficiente. Aparte de las decisiones estratégicas adoptadas por el Gobierno cubano y la falta de incentivos y oportunidades para la inversión privada,

Gráfico 3 – La economía cubana se apoya principalmente en el sector terciario

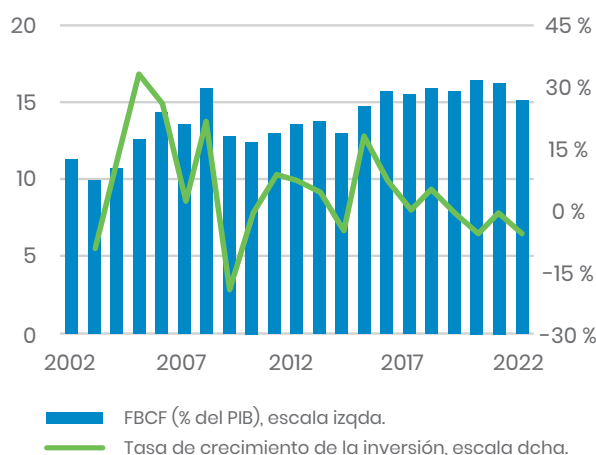


Fuente: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

esta infra inversión se deriva de la caída de la URSS, que ha dificultado el mantenimiento del capital acumulado durante la era soviética en un contexto de grave escasez de repuestos. Según la ONEI, la tasa de formación bruta de capital fijo representó por término medio el 13,9 % del PIB durante el período 2002-2022, y se elevó al 15 % del PIB en el último año de dicho intervalo (véase el gráfico 4).

La tasa media de crecimiento anual del capital físico en estas dos décadas parece bastante errática, con una importante recuperación del impulso inversor (aumento del 33 % en 2005) tras el «período especial» post-URSS (1990-2000), que se había traducido en un descenso de la inversión. El efecto de las medidas de estímulo de Obama también fue palpable, con un crecimiento de la inversión del 18 % en 2015. Sin embargo, desde entonces no ha dejado de descender, registrando un crecimiento negativo a partir de 2019 (-6 % en 2022). Esto queda ilustrado por la baja participación de los bienes de capital en las importaciones totales del país, una participación que ha disminuido en los últimos años (12 % de las importaciones en 2013 frente al 9 % en 2021) según los datos de la ONEI. A través del «proceso inversionista», regulado por decreto, el Estado

Gráfico 4 – El ritmo de crecimiento de la inversión ha sido errático y negativo desde 2019



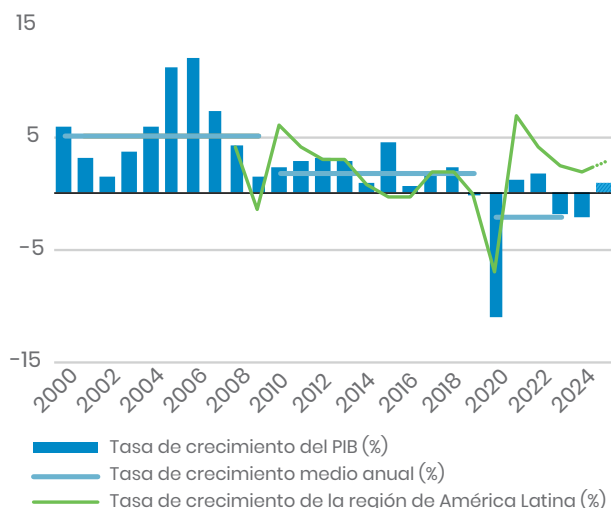
Fuente: ONEI, la serie termina en 2022 y en 2012 para los datos relativos a las subvenciones a los precios

avala las inversiones de las empresas para garantizar su coherencia con las prioridades nacionales. En consecuencia, el índice de desempeño logístico calculado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que compara la calidad de las infraestructuras de facilitación del comercio y el transporte, sitúa a Cuba muy por detrás de sus homólogos de la región (2,2 frente a una media regional de 2,6 en una escala de 1 a 5). El índice de eficacia de los trámites aduaneros sitúa a Cuba en las últimas posiciones, por detrás de Haití y Venezuela (con un índice de 2, frente a 3 en el caso de Chile, 2,5 en el de México y 2,6 en el de la República Dominicana).

El sector agrícola, a pesar de su alto valor estratégico para la seguridad alimentaria de la isla, es poco productivo y Cuba se ve obligada a importar el 80 % de los bienes de consumo alimentario. La reforma agraria y la colectivización de la tierra emprendidas tras la Revolución, seguidas de las reformas introducidas en 1993 (redistribución a particulares y cooperativas del usufructo de las tierras agrícolas estatales no utilizadas, introducción de un impuesto sobre las tierras en barbecho, distribución de herramientas e insumos a los agricultores), no han tenido ningún efecto significativo en la productividad agrícola de la isla, que se resiente del escaso desarrollo de las industrias de semillas e insumos. Según los datos de la embajada española, de los 6,3 millones de hectáreas de tierras agrícolas del país, en 2021 estaba cultivado el 44 %, el 15 % estaba en barbecho y el 41 % restante no se utilizaba. El sector agrícola, que todavía está planificado casi en su totalidad, parece encontrarse en declive: en 2022 representaba el 2,2 % del PIB, frente al 3,7 % en 2018. Esto representa una contracción del valor añadido del sector del 40 %.

El crecimiento económico de Cuba da muestras de una volatilidad extrema a largo plazo, lo que refleja su fuerte dependencia de sus socios comerciales y de sus ciclos económicos (véase el gráfico 5). El período comprendido entre 1970 y 1990 se caracterizó por una tasa de crecimiento media anual del 4,8 %, impulsada por el comercio con la URSS (con la incorporación del país al Consejo de Ayuda Mutua Económica, COMECON, en 1972), que era el socio económico preferente de la isla. Esta última

Gráfico 5 – Como reflejo de su dependencia del exterior, el crecimiento de Cuba está marcado por un alto grado de volatilidad



Fuente: ONEI, UIE

se beneficiaba de hidrocarburos a bajo precio y de un mercado preferencial para sus exportaciones de azúcar, mitigando así el efecto del embargo estadounidense decretado desde 1961 por la administración estadounidense. Con la caída de la Unión Soviética, el crecimiento económico cubano se desplomó (registrando una caída de entre un 11 % y un 13 % del PIB a lo largo de tres años consecutivos), lo que supuso un drástico descenso de la renta per cápita, de 13 694 USD a 9021 USD (método Atlas) entre 1990 y 1993. Este período «especial en tiempo de paz», marcado por una grave escasez de suministros energéticos y de bienes de primera necesidad (ajuste recesivo a través de las importaciones) y una brusca paralización del proceso de industrialización del país, supuso la peor crisis económica que había vivido la economía hasta la que se está viviendo en la actualidad. Este episodio tuvo un impacto duradero en la base productiva del país, que sin embargo volvió a alcanzar altos niveles de crecimiento durante la primera década del siglo XXI gracias, en particular, a la llegada de Venezuela como socio energético clave para la economía cubana a través del programa Petrocaribe. Entre 1999 y 2009 la tasa media de crecimiento anual fue del 4,9 % merced a las nuevas oportunidades comerciales que encontró el país. En el período 2010-2018 se registraron tasas de crecimiento mucho más bajas (a un promedio

anual del 1,8 %), aunque el crecimiento fue especialmente sólido en 2016 gracias a la reanudación de las relaciones con los Estados Unidos bajo la presidencia de Barack Obama.

Desde 2019 la economía cubana se encuentra sumida en una de las crisis económicas más graves de su historia. Antes del estallido de la pandemia de COVID-19 la economía cubana ya experimentaba una ligera recesión económica debido al endurecimiento de las sanciones contra la isla por parte de la administración estadounidense y al naufragio de Venezuela. En 2020 la pandemia de COVID-19 y el consiguiente parón del turismo, que se mantiene desde entonces, tuvieron un efecto devastador en la economía cubana, que registró una recesión del 11,3 %. La recuperación fue extremadamente tímida (con una tasa de crecimiento del 1,3 % en 2021 y del 1,8 % en 2022).

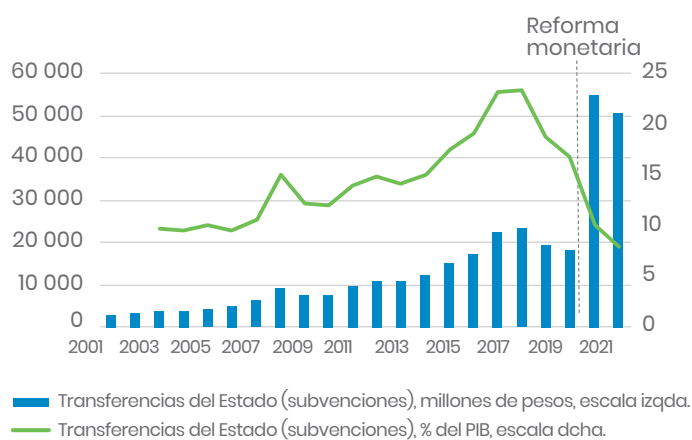
La recuperación económica tras la pandemia está siendo tremendamente lenta y en 2023 se produjo una nueva recesión. En junio de 2024 la UIE revisó sus cifras de crecimiento económico y estimó una contracción del PIB del 1,9 % en 2023 (frente a una proyección del crecimiento del 2 % en septiembre de aquel año). La UIE pronostica una nueva recesión del 2,0% en 2024. La UIE proyecta un crecimiento del 0,9% para 2025, mientras que Fitch anticipa una nueva recesión (-2,8%). La causa subyacente sería la débil recuperación del turismo (4 millones de visitantes en 2018 frente a 1,6 millones en 2022 y 2,6 millones en 2023) y a la fragilidad de las exportaciones de servicios sanitarios (que alcanzaron un valor de 6000 millones de dólares en 2018, frente a 5000 millones en 2022), dos sectores clave por las divisas que generan para la economía y el Estado cubanos. Los sectores agrícola y manufacturero, que históricamente han impulsado el crecimiento, también están experimentando un declive estructural significativo. La producción manufacturera cayó un 30 % entre 2019 y 2021. La interrupción del suministro de combustibles fósiles ha lastrado la producción industrial del país, mientras que el aumento de los precios de los insumos químicos vinculada a la guerra de Ucrania frena la productividad agrícola. **Esta crisis económica se ve agravada por el embargo estadounidense, que eleva los costes jurídicos, económicos y financieros de cualquier comercio con el exterior.** Las autori-

dades apuestan especialmente por una recuperación del turismo, sobre todo el procedente de Rusia, gracias a la puesta en marcha de una estrategia específica en este ámbito.

La actividad económica sigue planificándose en gran medida a nivel del Estado central, articulada en torno a los 201 Lineamientos de Política Económica y Social (2021-2026).

Las distorsiones existentes en la economía cubana se deben principalmente a las cuantiosas subvenciones que el Estado cubano concede a las empresas estatales, que permiten, en particular, atenuar el déficit de competitividad de los productos destinados a la exportación. Estas subvenciones siguieron una tendencia ascendente hasta 2018, cuando llegaron a representar casi el 22,5 % del PIB (véase el gráfico 6). Al mismo tiempo, sin embargo, las exportaciones cubanas han seguido disminuyendo, lo que refleja la pérdida de competitividad de las empresas cubanas a pesar de los numerosos mecanismos de subvención de precios. En 2015 el 36 % de las subvenciones se concentraron en el sector manufacturero (la mitad de ellas destinadas a la industria azucarera) y el 27 % en el sector agrícola. **Desde 2019 y como consecuencia de la aguda crisis**

Gráfico 6 – El porcentaje que representan sobre el PIB las transferencias del Estado a las empresas públicas ha disminuido sin cesar desde 2018



Fuente: ONEI (la serie termina en 2022)

presupuestaria a la que se enfrenta el Estado, se ha producido una drástica reducción de las transferencias del Estado (como proporción del PIB) a las empresas públicas; el Estado se ha visto obligado a desvincularse financieramente de varios sectores, con el consiguiente efecto de redimensionamiento de empresas públicas, reducción de subvenciones y transferencias, etc.

Sin embargo, el Plan de Estabilización Macroeconómica anunciado a finales de diciembre de 2023 reitera el papel central que debe desempeñar el Estado para responder a la crisis actual. En consonancia con el Plan Nacional de Desarrollo Económico 2030, plantea las prioridades siguientes: i) restablecer las fuentes de entrada de divisas mediante el aumento de las exportaciones de bienes y servicios (turismo, salud) y, al mismo tiempo, desplegar una política de sustitución de importaciones en un contexto de fuerte depreciación del valor (real) del peso cubano (CUP); ii) aumentar la afluencia de IED conservando un papel decisivo en la elección de los socios comerciales; iii) incrementar la producción de alimentos para alcanzar la soberanía alimentaria, y iv) avanzar en los procesos de estabilización macroeconómica (mediante reformas aduanera y fiscales). **La articulación de medidas de política pública suficientemente ambiciosas para afrontar estos retos es poco explícita.**

La IED es insuficiente debido a las fuertes restricciones que impone el Estado a la inversión y al régimen de sanciones estadounidenses, que disuade de invertir en Cuba. Cuba cuenta desde 1995 con una ley que regula la IED (la Ley de la Inversión Extranjera), cuyo marco jurídico se define actualmente por la ley de 2014. Esta última autoriza la IED destinada a las empresas estatales, pero las negociaciones con las autoridades cubanas a veces pueden ser largas y están sujetas a numerosas restricciones, por ejemplo en lo tocante a la contratación de ciudadanos cubanos (existe la obligación de pasar por una empresa pública de contratación). La libre circulación de flujos financieros se ve obstaculizada por la gran cantidad de autorizaciones que deben solicitarse al Banco Central, lo que eleva considerablemente el riesgo de transferencia y convertibilidad.

El sector privado sigue un patrón de desarrollo muy irregular, en respuesta a perturbaciones que revelan las deficiencias del Estado cubano. Los primeros movimientos de apertura al sector privado tuvieron lugar durante el «período especial», y se profundizó en determinadas reformas durante la presidencia de Raúl Castro, quien, a partir de 2008, amplió el estatuto de cuentapropista (trabajador por cuenta propia) a un conjunto de doscientas actividades. Esta flexibilización también llegó al sector de la importación y exportación: mientras que, en el pasado, solo las empresas estatales y las sociedades conjuntas entre empresas extranjeras y empresas públicas podían comerciar con el extranjero, la normativa se modificó en 2020 para autorizar dicho comercio a las pequeñas empresas privadas. Sin embargo, el Estado conserva el monopolio del comercio exterior, lo que obliga a estas entidades a recurrir a intermediarios estatales.

Pese a que hasta 2021 el ritmo de las reformas dirigidas a abrir el país a una economía mixta parecía extremadamente lento, las autoridades empezaron a dar un giro al legalizar el estatuto de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas (mipymes). Este nuevo estatuto jurídico representa un avance significativo: conlleva la autorización para trabajar en todos los sectores económicos (salvo una lista que abarca 125 actividades excluidas, entre ellas la educación, la sanidad, la industria farmacéutica y el sector manufacturero) y permite contratar hasta cien personas. De ese modo se legaliza una parte de la economía informal que existía en Cuba, buscando la complementariedad entre la actividad productiva del Estado y las entidades productivas privadas. En 2024 había más de 11 000 mipymes en la isla (entre ellas, 4000 cuentapropistas que ya existían con anterioridad y modificaron su estatuto). Estas empresas representan alrededor del 10 % del empleo en la provincia de La Habana, y entre el 2 % y el 6 % en otras provincias. Se concentran especialmente en actividades de bajo valor añadido, como la gastronomía (22 %) y el comercio minorista (5 %). Las mipymes también operan en sectores potencialmente más productivos, como la industria manufacturera y la construcción (20 % cada uno). En 2024 el Gobierno cubano tomó medidas para permitir la aprobación de estas organizaciones a nivel local y creó un instituto nacional dedicado al sector privado.

El desarrollo efectivo del sector privado continúa enfrentándose a importantes retos en términos de i) formación en competencias empresariales y de marketing, gestión y finanzas; ii) acceso a la financiación (tres bancos —a saber, BPA, BANDEC y Banco Metropolitano— conceden préstamos denominados en CUP a las mipymes, pero la proporción de empresas beneficiarias es muy baja, 38,9%); iii) acceso a divisas (y especialmente al dólar estadounidense debido al régimen de sanciones) que les permitan pagar a los proveedores extranjeros, en un contexto de crisis de liquidez en divisas para el Estado cubano, que mantiene un estricto control sobre las reservas de divisas; iv) al tiempo que las limitaciones logísticas (véase más arriba sobre el embargo estadounidense) aumentan los gastos de funcionamiento de las empresas. **Por último, la actual crisis económica está reduciendo de facto el tamaño**

del mercado interior, dado el hundimiento del poder adquisitivo de la mayoría de la población cubana.

Este impulso de reforma también puede observarse en el movimiento descentralizador iniciado por el Estado. El Estado, históricamente muy centralizado, ha puesto en marcha las primeras reformas en pro de la descentralización y el desarrollo territorial, sobre todo con el objetivo de hacer frente a los retos asociados a la seguridad alimentaria (en el marco de los nuevos Planes de Soberanía Alimentaria). El nuevo estatuto no jurídico de «proyecto de desarrollo local» (PDL) creado en 2021 ofrece así un marco de colaboración entre diversos agentes en torno a un proyecto de ámbito municipal (agrícola, económico, artesanal, cultural, medioambiental) destinado al desarrollo de los sectores locales.

3. Los desequilibrios macroeconómicos tienden a acentuarse de forma significativa

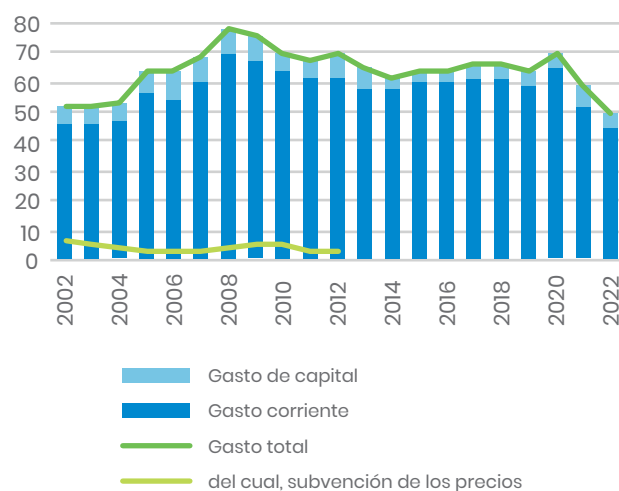
Fracaso generalizado de las finanzas públicas cubanas

En consonancia con el peso central del Estado en la economía cubana, la estructura del gasto público está sobredimensionada en relación con su capacidad para generar ingresos. Tras alcanzar un máximo del 78,1 % del PIB en 2008, el gasto público se ha reducido, tras una fase inicial de retracción estatal y ajuste fiscal, hasta situarse en una media del 65,7 % del PIB entre 2013 y 2020, impulsado por el gasto corriente (véase el gráfico 7). Desde 2020 el gasto público, expresado como porcentaje del PIB, siguió disminuyendo hasta situarse en el 49,6 % en 2022. Esta evolución refleja las dificultades financieras del Estado, que ha tenido que hacer frente a un drástico desplome de los ingresos. El gasto de capital es estructuralmente bajo y ha seguido una tendencia descendente, con una media del 7,2 % del PIB entre 2002 y 2012, y cayendo al 4,8 % del PIB entre 2013 y 2022.

El sistema fiscal del país está poco desarrollado y los ingresos públicos son frágiles. Los ingresos presupuestarios del Gobierno cubano han experimen-

tado una fuerte disminución desde 2008, lo que refleja las crecientes dificultades económicas a las que se enfrenta el país. Tras alcanzar un máximo del 71,2 % del PIB en 2008, han descendido gradualmente hasta

Gráfico 7 – El porcentaje que representan los gastos corrientes sobre el PIB es muy elevado, en detrimento del gasto de capital



Fuente: ONEI (la serie termina en 2022)

el 56,7 % del PIB en 2018 y el 38,5 % en 2022. Los ingresos tributarios constituyen históricamente la mayor parte de los ingresos presupuestarios del Gobierno. **La estructura de los ingresos públicos ha registrado una transformación significativa desde la década de 2020; en la actualidad, los ingresos tributarios representan solamente el 47% de los ingresos totales, frente a una media cercana al 70 % entre 1996 y 2016.**

El resto corresponde a ingresos no tributarios, entre los que figuran las aportaciones de las empresas estatales (que suponen una quinta parte de los ingresos) o las tarifas de los servicios no mercantiles. Los ingresos tributarios incluyen, en primer lugar, los ingresos por el impuesto de sociedades («utilidades») (40 %), las cotizaciones a la Seguridad Social (14 %) y el impuesto de circulación y sobre las ventas (6 %). **El desarrollo de las mipymes podría resultar beneficioso para el Estado desde el punto de vista tributario, aunque por el momento parece incapaz de aprovechar esta oportunidad** (estas empresas se beneficiaron de una exención fiscal durante su primer año de actividad).

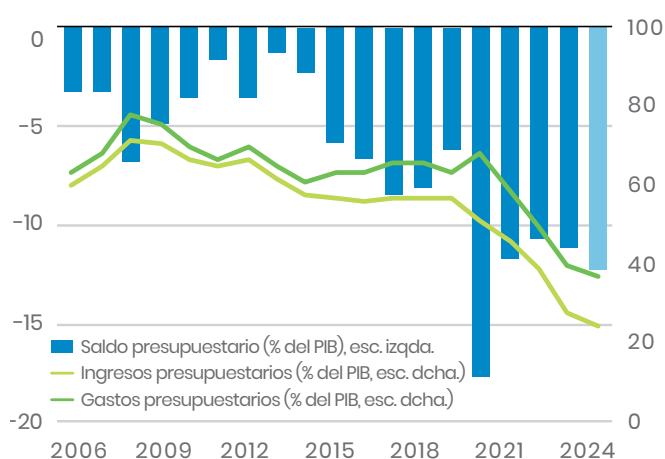
En consecuencia, el saldo presupuestario es estructuralmente deficitario (-6,3 % del PIB en promedio desde 2012) y ha aumentado de manera especial desde 2014, debido a un creciente desajuste

entre los ingresos presupuestarios y el gasto público (véase el gráfico 8). **El país registró un déficit presupuestario récord del 17,7 % del PIB en 2020, y la consolidación fiscal sigue siendo lenta.** Según la UIE, el déficit presupuestario alcanzó el 10,9% del PIB en 2023 y el 12,3% en 2024, y se prevé que se sitúe en el 11,4 % en 2025. Sin embargo, estas cifras ocultan la enorme acumulación de atrasos en los pagos a sus proveedores, que es difícil de evaluar.

La deuda pública ha crecido de manera espectacular y presenta numerosas vulnerabilidades. La falta de datos creíbles y actualizados sobre el volumen y el servicio de la deuda pública externa, junto a la falta de disponibilidad de datos nacionales sobre la deuda pública interna, complica el análisis de la sostenibilidad de la deuda.

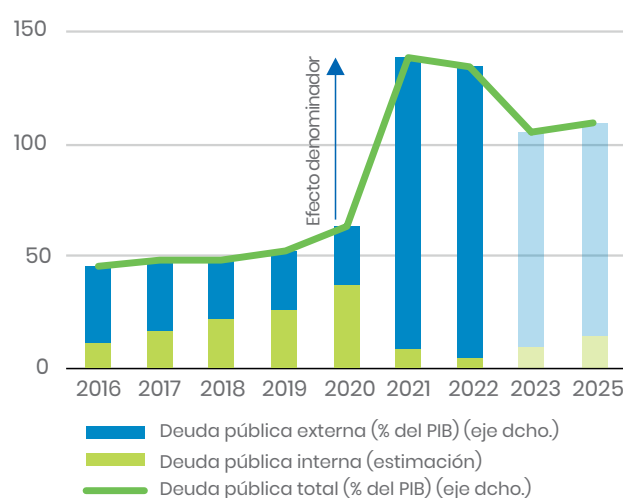
La deuda pública total de Cuba registró un aumento sustancial tras la reforma monetaria; esto provocó fuertes perturbaciones cambiarias, a las que Cuba se encontraba fuertemente expuesta (ver gráfico 9). La división por cinco del PIB en dólares estadounidenses vinculada a la devaluación del peso elevó mecánicamente el coeficiente de endeudamiento. Según la UIE, dicha ratio se situó en el 51,7 %

Gráfico 8 – Desplome de los ingresos presupuestarios y drástico aumento del déficit público



Fuente: ONEI (2006-2020), UIE (2021-2024)

Gráfico 9 – La ratio de deuda pública se disparó tras la reforma monetaria



Fuente: UIE (estimaciones)

del PIB en 2019, en el 62,6 % en 2020 como consecuencia de la crisis de la COVID-19 (efecto recesión y aumento excepcional del gasto público) y alcanzó el 138,8 % del PIB en 2021, tras la reforma monetaria. La UIE estima que, en 2024, el coeficiente de endeudamiento será del 108,8 % del PIB.

El historial de pago del servicio de la deuda soberana es muy desfavorable, lo que afecta a la credibilidad del Estado como prestatario. Cuba ha sido objeto de varias cancelaciones de deuda en la década de 2010, que redujeron drásticamente su deuda externa con sus cinco principales acreedores bilaterales (España, Francia, Japón, Rusia y China), de casi 50 000 millones a 9200 millones de dólares estadounidenses, lo que representa una cancelación del 81,2 % de la deuda inicial.

No obstante, la deuda pública externa continúa en niveles elevados, dada la falta de dinamismo de la economía y de capacidad para generar divisas. Los indicadores de sostenibilidad de la deuda propuestos por la UIE han experimentado un deterioro considerable desde 2019: la relación entre la deuda externa y las exportaciones fue del 206 % en 2023, frente al 98 % en 2019.

La fiabilidad y transparencia de los datos dificultan la interpretación de las cuentas públicas. Según la UIE, la deuda pública externa ascendió a 34 800 millones de dólares en 2024, mientras que los datos nacionales muestran una deuda externa total de 20 000 millones en 2020 (no se dispone de datos posteriores). Según la ONEI, en 2020, la mayor parte de esta deuda se había contraído con acreedores oficiales (11 200 millones), con proveedores (5800 millones) y con bancos comerciales (2700 millones). En 2024, la deuda con empresas francesas alcanzaría la cifra de 140 millones de euros, y con empresas españolas, 300 millones de euros. El fuerte peso de la deuda externa a corto plazo (5800 millones de dólares en 2020) parece indicar que la estrategia de gestión de la deuda es limitada.

Cuba está excluida del sistema financiero internacional (es decir, del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional), lo que dificulta

enormemente la refinanciación de su deuda pública externa. En cuanto a los donantes multilaterales, Cuba solo es miembro del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), con el que pudo concertar su primer préstamo en 2022 (por importe de 45 millones de dólares estadounidenses). Así pues, los principales acreedores de Cuba son principalmente bilaterales, y la geopolítica es un factor de peso en la diversificación de sus socios financieros.

Dadas las dificultades del Gobierno cubano para acceder a la financiación en divisas (por las sanciones impuestas por EE. UU. y la falta de acceso a la Corporación Financiera Internacional), el país tiene un nivel muy bajo de tolerancia al endeudamiento, lo que complica su solvencia. El nivel de reservas de divisas disponibles no se hace público y resulta difícil de estimar: los diversos incidentes de pago de Cuba con sus principales acreedores bilaterales y proveedores reflejan la materialización del riesgo de liquidez, más que una falta de voluntad de cumplir sus compromisos.

La deuda pública nacional, difícilmente cuantificable, es una fuente de vulnerabilidad, sobre todo para el sistema financiero nacional, ya que no existe un mercado secundario para los títulos del Estado. Desde 2014 el Estado emite letras del Tesoro (con vencimientos entre uno y veinte años a un tipo medio del 2,5 %), que los bancos comerciales y el Banco Central (BCC) adquieren para financiar su déficit. La baja rentabilidad de estos títulos de deuda ha llevado a los bancos comerciales a dejar de comprarlos en el mercado primario, y el BCC adquiere la totalidad de los títulos soberanos desde 2018, lo que plantea la cuestión de la monetización irracional del déficit. El aumento de los déficits presupuestarios a partir de 2015 habría alimentado directamente la deuda pública nacional.

Aunque Cuba presenta una dependencia estructural del exterior, la sucesión de perturbaciones externas producidas desde 2021 la ha sumido en una crisis de balanza de pagos.

Cuba sigue dependiendo en gran medida de las importaciones de materias primas, productos transformados y equipos (incluidos productos de primera necesidad como los alimentos). Como resultado de ello, presenta un elevado déficit comercial en el apartado de bienes (-28 % del PIB en 2023), que no se ve compensado por el superávit en servicios. **La vulnerabilidad de las cuentas externas de Cuba se deriva de la escasa diversificación de sus exportaciones.** La base exportadora del país está poco diversificada y depende principalmente de la exportación de servicios médicos (envío de médicos, producción de vacunas) y del turismo. Cuba también exporta determinados bienes (níquel, biotecnología, productos manufacturados ligeros y productos agrícolas como ron, cigarrillos puros y azúcar).

El embargo estadounidense lastra de forma estructural el comercio exterior de la isla, exponiendo a sanciones a cualquier empresa o particular estadounidense que exporte a Cuba los bienes incluidos en la lista. Se excluyen de dicha lista determinadas mercancías consideradas esenciales (como alimentos y medicamentos). Se espera que el segundo mandato de Trump incremente aún más el aislamiento financiero y comercial de Cuba.

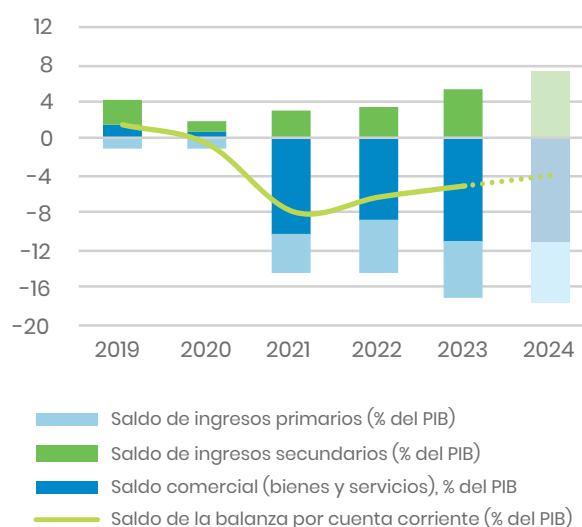
Dado su limitado margen de maniobra en términos de liquidez en divisas, Cuba se ve obligada a recurrir periódicamente a ajustar sus importaciones a la baja cuando las exportaciones se comportan de un modo poco satisfactorio. Las autoridades también tienden a compensar las vulnerabilidades estructurales de la balanza de pagos (frágil base exportadora, escasa afluencia de capital; baja IED, préstamos internacionales limitados, sanciones de EE. UU.) mediante controles muy estrictos de la liquidez en divisas y del tipo de cambio.

El saldo de ingresos secundarios ha disminuido. Las remesas procedentes de la diáspora se redujeron de 6600 millones de dólares en 2019 a

2900 millones en 2020 y 1000 millones en 2021 —teniendo en cuenta tanto las fuentes formales como las informales—, limitadas por las restricciones en los desplazamientos. La postura de la administración Trump sobre Cuba provocó la salida de Western Union de la isla; en 2024 la entidad financiera reanudó sus servicios entre ambos países, bajo la presidencia de Joe Biden. Las nuevas sanciones impuestas tras el regreso de Donald Trump a la Casa Blanca endurecen aún más la postura, prohibiendo las transferencias de remesas hacia la isla a través de Western Union. Por otra parte, la emigración definitiva de familias cubanas tiende naturalmente a reducir estos flujos.

Los reducidos flujos de inversión no logran compensar el déficit por cuenta corriente del país (véase el gráfico 10). El gobierno cubano no proporciona datos sobre la cuenta financiera de la balanza de pagos, por lo que resulta muy complicado obtener una visión precisa de los flujos de IED. Según la UIE, se espera que los flujos netos de IED vuelvan a repuntar tras la fuerte caída que experimentaron en 2020 (1200 millones de dólares en 2023, 1300 millones en 2024). Estos flujos son ligeramente inferiores a los de otros países de la región (4,6 % del PIB en 2023, frente al 5,3 % de Costa Rica y el 6,9 % de Chile), y suponen casi la mitad del objetivo anunciado por el Gobierno (2500 millones de dólares), a pesar de

Gráfico 10 – Fuerte aumento del déficit por cuenta corriente como porcentaje del PIB



Fuente: UIE (estimaciones)

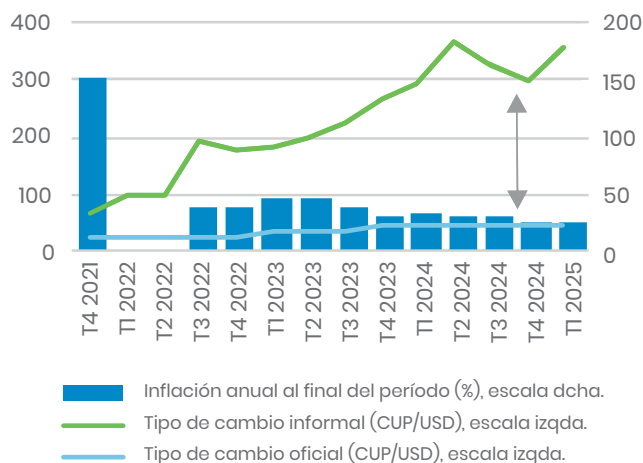
los esfuerzos de las autoridades por abrir su economía (zona franca de Mariel). La IED sigue estando estructuralmente limitada por la inclusión de Cuba en la lista de Estados que apoyan el terrorismo, elaborada por EE. UU. La tendencia al deterioro de la situación económica también ha llevado a muchas empresas extranjeras a abandonar la isla. Cabe señalar que la ley sobre IED todavía no autoriza la IED dirigida a las mipymes.

El riesgo de transferencia y convertibilidad es muy elevado en Cuba (véase el diagrama 1). Cualquier comercio con el exterior debe pasar por la MLC (creada tras la desaparición del CUC) al tipo de cambio fijado por las autoridades cubanas (1 USD = 1 MLC = 24 CUP) y las importantes tensiones sobre la liquidez en divisas complican la convertibilidad. En cuanto a las medidas de transferencia, la utilización de divisas por parte de cualquier agente está sujeta a la aprobación de una comisión específica. Esto explicaría las dificultades que encuentran las empresas de capital mixto y extranjero para transferir a sus sociedades matrices parte de sus beneficios convertidos a divisas.

La inflación se ha disparado de manera especial en los últimos años, tras la reforma monetaria y cambiaria (véase el gráfico 11).

Las autoridades recurren masivamente a la monetización del déficit. En un contexto de déficits públicos elevados, el aumento de la masa monetaria ha sido especialmente acusado (228 % en 2021 y 136 % en 2023), presionando los precios al alza. Estas presiones

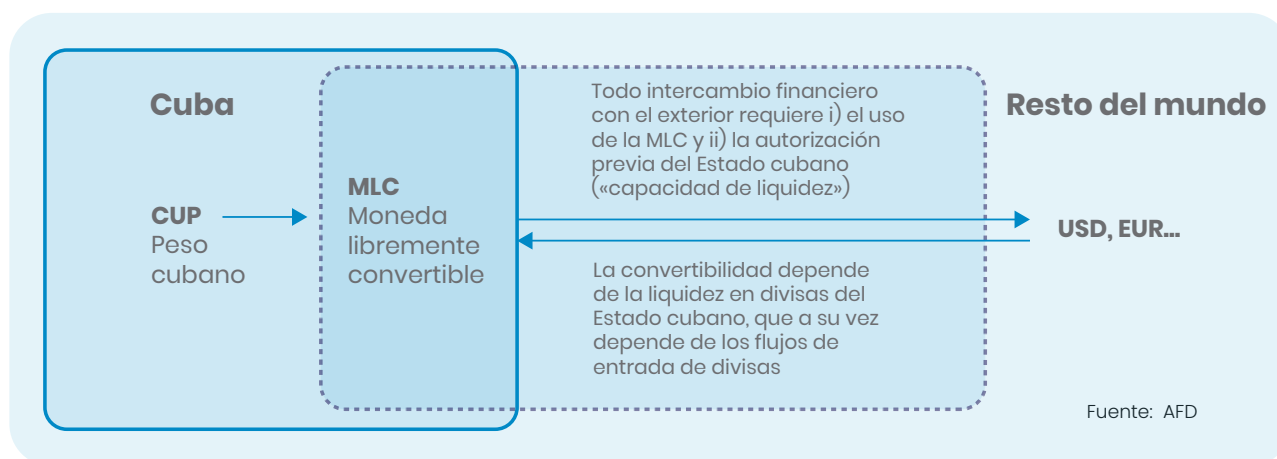
Gráfico 11 – De la hiperinflación a la inflación elevada



Fuente: UIE, El Toque

inflacionistas también se ven acentuadas directamente por las restricciones impuestas al suministro de bienes y servicios (sanciones estadounidenses, limitaciones internas de la producción agravadas por la COVID-19). Por último, la erosión de la credibilidad de las políticas públicas también alimenta las tensiones inflacionistas por los débiles fundamentos de las expectativas (Lage y Cruz 2023). La UIE estima que la inflación habría llegado al 77,3 % en 2021 y que posteriormente se habría ralentizado, quedando no obstante en niveles extremadamente altos, superiores al 30 %. Además, prevé que esta variable se asiente en torno al 29,1 % en 2024 y descienda en 2025 (6,1 %).

Schéma 1 – El riesgo de transferencia y de convertibilidad es muy alto

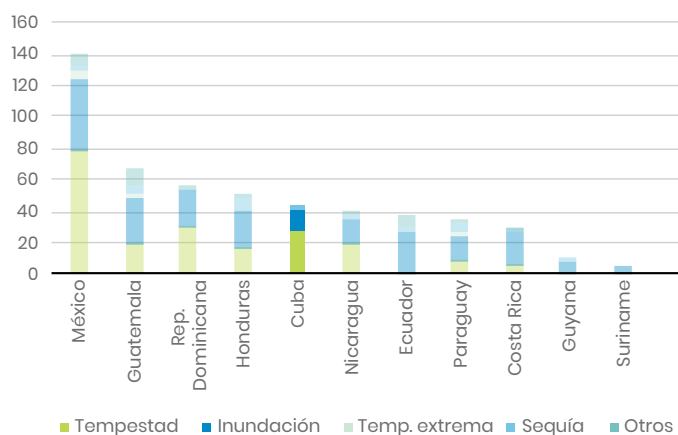


4. La adaptación al cambio climático, un desafío clave para la isla de Cuba

La isla de Cuba está muy expuesta a los efectos del cambio climático, por lo que la adaptación es una prioridad.

El cambio climático tiene efectos colosales para la isla de Cuba, situada en el límite entre las zonas climáticas tropical y subtropical. La intensificación de los fenómenos climáticos afecta poderosamente al país, que ocupa el puesto 110.º en la clasificación ND-Gain, que mide la capacidad de adaptación y preparación del país. Debe tenerse en cuenta que Cuba registra en promedio entre seis y siete huracanes por año, y que la parte occidental del país se encuentra especialmente expuesta. Cuba también se enfrenta a una sequía creciente como consecuencia del fenómeno llamado El Niño y, debido al carácter insular de su territorio, es muy vulnerable al aumento del nivel del mar, que acelera la erosión costera. Estos fenómenos climáticos, cada vez más extremos y frecuentes, causan una importante destrucción de los hábitats, suponen un coste para el sector agrícola (por la pérdida de rendimiento, sobre todo del tabaco y la caña de azúcar) y afectan también al sector turístico, fuente de divisas para la economía.

Gráfico 12 – Número de desastres naturales relacionados con el clima entre 2000 y 2023, comparativa regional



Fuente: base de datos internacionales sobre catástrofes EM-DAT

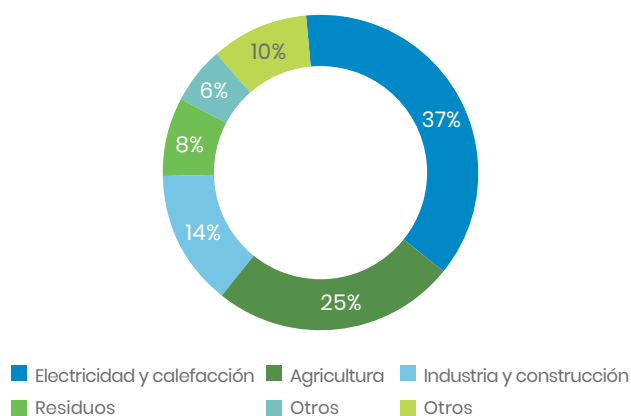
Estos sucesos no hacen sino elevar el riesgo de inseguridad alimentaria, que ya es particularmente grave.

La adaptación es, por tanto, una prioridad para la isla de Cuba; así lo ha reiterado en su contribución determinada a nivel nacional (CDN). Las autoridades han asumido el reto y han puesto en marcha un plan de acción multisectorial («Tarea Vida»), coordinado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente (CITMA). Sin embargo, el país carece de capacidad para medir el impacto del cambio climático en la economía.

Las emisiones de gases de efecto invernadero en Cuba son reducidas, pero la independencia energética es una necesidad estratégica para el país.

El lento desarrollo de la economía cubana desde los años noventa ha provocado un descenso de sus emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). En 2021, Cuba fue responsable de tan solo el 0,06 % de las emisiones mundiales (22,06 millones de toneladas de CO₂ equivalente, tCO₂e). La principal fuente de emisiones es el sector energético, que incluye la generación de electricidad (37 % de las emisiones de GEI), seguido de la agricultura (25 %).

Gráfico 13 – Origen de las emisiones de GEI, por sector económico



Fuente: Climate Watch

Estas emisiones evolucionan a la baja y experimentaron una reducción total del 35,5 % durante el período 2010-2021. La intensidad en carbono del PIB per cápita cubano es baja en comparación con otros países de la región.

La avería general de la principal central termoeléctrica del país en octubre de 2024 puso de manifiesto la fragilidad del sistema eléctrico cubano.

En la actualidad el 90 % de la producción eléctrica se basa en el carbono, y el 50 % de la electricidad procede de ocho centrales termoeléctricas que funcionan con gas y petróleo. Estas instalaciones se someten frecuentemente a mantenimiento debido a 1) la crónica falta de inversión en el sector y 2) los problemas de suministro energético de la isla, que provocan repetidos cortes de electricidad. Por ello, el país aspira a generar el 37 % de su electricidad a partir de fuentes renovables de aquí a 2030.

La economía cubana presenta una exposición moderada al riesgo de una transición hacia un modelo de bajas emisiones.

La producción de las industrias consideradas «en declive» en el contexto de la transición energética, a saber, las responsables de grandes cantidades de emisiones de GEI, representa una pequeña parte del PIB y se concentra principalmente en los metales y minerales. La parte de los ingresos por exportación de bienes de los sectores en declive es moderada (19 %) y procede, sobre todo, de la exportación de productos mineros (zinc, petróleo, piedras preciosas) y metales (níquel). Las cuentas públicas presentan una exposición moderada al riesgo de una transición hacia un modelo económico con bajas emisiones de carbono: los sectores en declive generan apenas el 3,3 % de los ingresos tributarios, que proceden principalmente de los impuestos sobre bienes y servicios y de las contribuciones de las empresas.

Los riesgos físicos y de transición relacionados con la biodiversidad son elevados.

Cuba se caracteriza por la riqueza de su vegetación y la gran diversidad de sus especies terrestres, lo que la convierte en una de las cuatro islas del mundo con mayor variedad de plantas, el 50 % de las cuales son endémicas (BIOFIN). Los datos sobre el uso del suelo muestran que una proporción importante del territorio se dedica a cultivos agrícolas (36 %). En comparación con otros países de la región y con países similares en términos de bioma (Sri Lanka,

Camboya, Tailandia, India), los manglares, potenciales puntos calientes en materia de biodiversidad, representan una proporción significativa del territorio (9 %). Los bosques y selvas ocupan casi un 39 % de la superficie de la isla. La cubierta vegetal ha aumentado ligeramente desde 1992.

Sin embargo, como en muchos países, la biodiversidad parece estar amenazada en Cuba.

El país se enfrenta a una preocupante pérdida de biodiversidad, como refleja su puntuación en el índice de integridad de la biodiversidad^[2], del 59 % (2014), lo que indica una disminución de casi la mitad de sus especies naturales debido al cambio de uso del suelo vinculado a las actividades humanas. El índice de la Lista Roja^[3] es relativamente desfavorable, con una puntuación del 66 % (frente al 76 % de sus homólogos regionales), y se ha mantenido estable en los últimos veinte años.

En este contexto, los esfuerzos en materia de gestión ambiental aumentan, pero siguen siendo insuficientes. La proporción de bosques cubiertos por un plan de gestión a largo plazo es especialmente elevada en comparación con otros países de la región, y va en aumento (80 % en 2020, frente al 41 % en 2000). Por otro lado, la proporción del territorio de Cuba dedicada a zonas protegidas sigue siendo baja (7 % en 2022), a pesar de que el país es uno de los pocos que protege casi todas sus zonas marinas (el 98 %) (Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible).

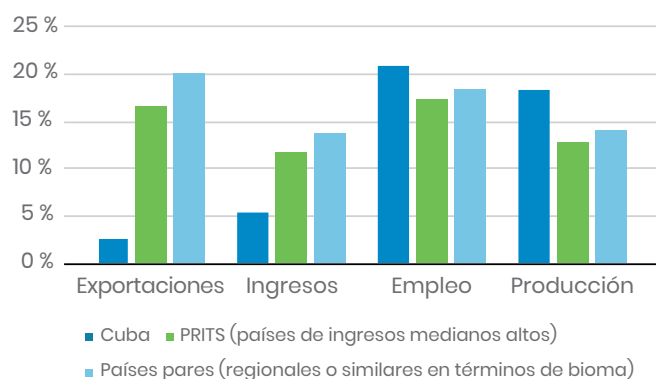
Según la herramienta de análisis del riesgo de transición relacionado con la biodiversidad^[4] de AFD, once actividades económicas, muchas de ellas relacionadas con el sector primario, están expuestas a dicho riesgo. Entre ellas figuran la silvicultura, el cultivo

[2] El índice de integridad de la biodiversidad mide la pérdida media de especies inicialmente presentes en el territorio nacional de un país, en una escala que va del 100 % (la biodiversidad se mantiene intacta) al 0 % (ninguna de las especies presentes de forma natural permanece en el territorio).

[3] El índice de la Lista Roja muestra las tendencias del riesgo de extinción a escala mundial por grupos de especies. Un valor del 100 % indica que actualmente no existe riesgo de extinción para ninguna de las especies incluidas. Un valor del 0 % significa que todas las especies incluidas están extinguidas.

[4] El riesgo de transición de la biodiversidad se basa en un análisis del impacto de las actividades humanas sobre la biodiversidad. Abarca los riesgos vinculados a cualquier política pública, cambio de preferencia, comportamiento o tecnología destinado a mitigar el impacto de la actividad humana sobre la biodiversidad y, por tanto, los efectos conexos en la actividad económica y el valor de los activos.

Gráfico 14 – Nivel de exposición potencial al riesgo de transición de la biodiversidad, por agregados económicos (%), 2019



Fuente: AFD

de frutas y frutos secos, el cultivo del tabaco y del arroz, las bebidas y los cereales, así como la cría de ganado bovino. Esto refleja las amenazas que suponen estos sectores para las especies amenazadas y su contribución a las presiones que erosionan la biodiversidad (calentamiento climático, consumo de agua, uso del suelo, contaminación). El sector eléctrico (producción, transmisión, distribución) y el sector de la construcción de obras de ingeniería civil también se han identificado como expuestos al riesgo de transición. En conjunto, estas once actividades son responsables del 59 % de las amenazas que sufren las especies en peligro en el país, del 84 % de la presión sobre la biodiversidad derivada del uso del suelo y del 79 % de la asociada al uso de los recursos hídricos. Por lo tanto, podrían constituir objetivos prioritarios de cualquier política sectorial

que pretenda mitigar el impacto de las actividades humanas sobre la biodiversidad en Cuba. La exposición macroeconómica de Cuba al riesgo de transición de la biodiversidad es moderada (véase el gráfico 14), ya que estos sectores representan conjuntamente solo un 3 % de las exportaciones del país y el 6 % de los ingresos tributarios. Sin embargo, suponen el 21 % del empleo y el 18 % del PIB del país.

La herramienta de análisis del riesgo físico relacionado con la biodiversidad^[5] desarrollada por la AFD muestra que el 58 % de las exportaciones, el 20 % de los ingresos tributarios, el 47 % de los puestos de trabajo y el 45 % de la producción presentan una dependencia alta o muy alta del aprovisionamiento de al menos un servicio ecosistémico, entre los cuales figuran, en primer lugar, el suministro de agua y los servicios de regulación (de las precipitaciones, del clima y de la calidad del suelo). Los sectores económicos directamente afectados por la prestación de estos servicios ecosistémicos son la industria manufacturera (productos farmacéuticos), la minería (plomo, zinc, petróleo) y la agricultura. Dado el deterioro del suministro de estos servicios ecosistémicos (Cuba ocupa el puesto 66.º en suministro de agua y el 42.º en regulación del clima), cabe esperar que estos sectores económicos se vean desestabilizados por la interrupción del suministro de servicios ecosistémicos clave para Cuba.

[5] El riesgo físico vinculado a la biodiversidad se basa en un análisis de la dependencia de nuestras economías respecto de los servicios ecosistémicos. El riesgo surge cuando una disminución de la biodiversidad o un cambio en su disponibilidad afecta a las actividades económicas.

Referencias bibliográficas

Bertelsmann Stiftung (2022). *BTI 2022 Country Report – Cuba*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

EIU (2024). *Country Report – Cuba*. Londres: The Economist Intelligence Unit.

González Águila, Ricardo (2021). «Transferencias del presupuesto al sector empresarial en Cuba. ¿Subsidio cambiario o subsidio por ineficiencia?», *Economía y Desarrollo* 165 (2) supl. 2.

Hidalgo de los Santos, Vilma (2021). «Sostenibilidad fiscal en Cuba: Una perspectiva institucional», *Economía y Desarrollo* 165 (2) supl. 2.

Lage, Carlos y Karina Cruz (2023). «Inflación en Cuba: Un acercamiento a sus causas». Santo Domingo: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Oficina Económica y Comercial de España en La Habana (2024). *Informe Económico y Comercial. Cuba 2024*. La Habana: Oficina Económica y Comercial de España en La Habana.

ONEI (1996–2022). *Anuario Estadístico de Cuba*. La Habana: Oficina Nacional de Estadística e Información.

Palacios, Juan Carlos (2013). «Determinantes y restricciones estructurales del crecimiento económico en Cuba». *Revista CEPAL* (110): 7–29.

Lista de gráficos y diagramas

Gráfico 1. Como reflejo de la particularidad de su régimen político, los resultados del país en materia de gobernanza son muy heterogéneos

Gráfico 2. La población de Cuba seguirá disminuyendo a un ritmo acelerado

Gráfico 3. La economía cubana se apoya principalmente en el sector terciario

Gráfico 4. El ritmo de crecimiento de la inversión ha sido errático y negativo desde 2019

Gráfico 5. Como reflejo de su dependencia del exterior, el crecimiento de Cuba está marcado por un alto grado de volatilidad

Gráfico 6. El porcentaje que representan sobre el PIB las transferencias del Estado a las empresas públicas ha disminuido sin cesar desde 2018

Gráfico 7. El porcentaje que representan los gastos corrientes sobre el PIB es muy elevado, en detrimento del gasto de capital

Gráfico 8. Desplome de los ingresos presupuestarios y drástico aumento del déficit público

Gráfico 9. La ratio de deuda pública se disparó tras la reforma monetaria

Gráfico 10. Fuerte aumento del déficit por cuenta corriente como porcentaje del PIB

Gráfico 11. De la hiperinflación a la inflación elevada

Gráfico 12. Número de desastres naturales relacionados con el clima entre 2000 y 2023, comparativa regional

Gráfico 13. Origen de las emisiones de GEI, por sector económico

Gráfico 14. Nivel de exposición potencial al riesgo de transición de la biodiversidad, por agregados económicos (%), 2019

Diagrama 1. El riesgo de transferencia y de convertibilidad es muy alto

Liste des acronymes et abréviations

BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica	Mipyme	Microempresas y pequeñas y medianas empresas
BMI	Business Monitor International (Fitch)	MLC	Moneda libremente convertible
CDN	Contribución determinada a nivel nacional	OCDH	Observatorio Cubano de Derechos Humanos
CHNV	Programa de permisos humanitarios para Cuba, Haití, Nicaragua y Venezuela	ONEI	Oficina Nacional de Estadística e Información
CITMA	Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente	PIB	Producto interior bruto
FBCF	Formación bruta de capital fijo	PPA	Paridad de poder adquisitivo
GAC	Grupo de Acreedores de Cuba	UIE	Unidad de Inteligencia de la revista The Economist
GEI	Gas de efecto invernadero		

Las Éditions Agence française de développement publican trabajos de investigación y de evaluación sobre temas de desarrollo sostenible. Realizadas con múltiples socios del Norte y del Sur, estas publicaciones contribuyen al análisis de los retos a los que se enfrenta nuestro planeta, con el fin de tener una mejor comprensión, prevención y puesta en marcha de acciones concertadas en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Con un catálogo de más de 1.000 títulos y con un promedio de 80 publicaciones nuevas editadas cada año, las Éditions Agence française de développement promueven la difusión del conocimiento y la experticia, a través de sus colecciones y de aquellas de sus socios clave. Descubre todas nuestras publicaciones de acceso libre en editions.afd.fr. Por un mundo en común.

Aviso

Los análisis y conclusiones de este documento son responsabilidad de los autores. No reflejan necesariamente las posiciones de la Agence Française de Développement.

Director de la publicación Rémy Rioux

Director de la redacción Thomas Mélonio

Creación gráfica MeMo, Juliegilles, D. Cazeils

Concepción y realización eDeo-design.com

Traducido Cadenza Academic Translations

Fecha de finalización: 28/04/2025

Reconocimientos y autorizaciones

Licencia Creative Commons

Atribución-No comercial-Sin derivadas

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>



Legal deposit 2º trimestre 2025

ISSN 2266-8187

Podrá consultar las demás publicaciones de la colección de **MacroDev** en:

<https://www.afd.fr/en/collection/macrodev>