DE LA DUALIDAD A LA REUNIFICACIÓN MONETARIA: 20 AÑOS DESPUÉS

Dr. José Luis Rodríguez *

MONCADA

A partir de que se anunciara oficialmente que se ha aprobado un cronograma para iniciar el proceso de reunificación monetaria en la economía cubana, el tema ha vuelto a ganar preponderancia en los medios y en las discusiones de la población. En medio de las más diversas interpretaciones no debe perderse de vista que se trata de un complejo proceso interrelacionado con el programa de transformaciones estructurales en curso, y que requerirá tiempo para su aplicación gradual.

Al respecto, es necesario recordar que la dualidad monetaria se implementó en Cuba en el momento más complejo del Período Especial, cuando la escasez de divisas se agudizó dramáticamente.

En esas circunstancias, el país tuvo que adoptar medidas excepcionales, habida cuenta de que sólo en 1993 se produjo la llamada “tormenta del siglo”, cuyo impacto alcanzó los mil millones de dólares en pérdidas, a lo que se sumó la caída de la producción azucarera, por lo que la economía perdió 468 millones de dólares sobre lo previsto originalmente.

En el discurso del 26 de julio de ese año, el líder cubano Fidel Castro anunció la despenalización de la tenencia de divisas, lo que se implementaría en agosto mediante el Decreto Ley 140, que derogó varios artículos del Código Penal para cumplir ese objetivo.

Desde el punto de vista de la política económica, puede decirse que ese proceso estaba llamado a facilitar la inversión extranjera -que ya operaba en moneda convertible directamente-, al tiempo que se admitía sin regulaciones bancarias la entrada de remesas para las personas naturales.

Cuba no sería el único país en aplicar estas medidas, ya que habían sido introducidas con éxito también en China y en España al finalizar la Guerra Civil, por citar sólo dos ejemplos.

En nuestro caso, se autorizó la circulación interna de un grupo de seis divisas extranjeras, entre las que el dólar de los Estados Unidos impondría su preponderancia y se establecería una política diferenciada según se tratara de personas jurídicas o naturales, con tasas de cambio también diferentes.

Complementariamente, en diciembre de 1994 se creó una moneda cubana -el peso convertible o CUC-, que se cotizaría a la par con el dólar norteamericano, que continuó circulando en paralelo hasta noviembre de 2004, cuando se dio curso forzoso al peso convertible debido a las dificultades impuestas por el bloqueo para operar con los dólares norteamericanos fuera del país.

De igual forma, en octubre de 1995 se crearon las Casas de Cambio (CADECA), mediante las cuales se permitiría la adquisición de dólares o CUC por pesos cubanos a la tasa de mercado y viceversa.

De este modo se comenzó a regular la circulación monetaria en divisas entre las personas jurídicas y la población.

Por un lado, la tasa de cambio oficial se mantuvo en un peso (CUP) igual a un dólar o un CUC. Por otro lado, la del peso por dólar en la economía informal había saltado de 7 en 1990 a 95 en 1994, lo que comenzó a regularse mediante un programa de saneamiento financiero aprobado en mayo de 1994, que propició un descenso hasta 35 pesos por dólar al abrirse CADECA.

El fortalecimiento gradual del peso cubano (CUP) fue evidente cuando dicha tasa alcanzó un mínimo de 19,2 pesos por dólar en 1996. Posteriormente volvería a elevarse a 27 entre 2001 y 2005, cuando se estabilizó en el nivel actual de 25.

El régimen de dualidad monetaria en Cuba siempre se concibió como temporal y en el V Congreso del PCC, celebrado en 1997, ya se había establecido la necesidad de su eliminación gradual, dadas las complejidades asociadas con su operación en la medida en que la economía se recuperaba.

Los beneficios a corto plazo de la dualidad monetaria se materializaron en el rápido incremento de la inversión foránea entre 1994 y 1997, el establecimiento

de esquemas de autofinanciamiento descentralizado en moneda convertible para empresas estatales y el ingreso de remesas al país, hecho que favorecía a una parte de la población que podía adquirir bienes y servicios en establecimientos diseñados especialmente para ello.

Por otro lado, el país implementó a partir de 1993 esquemas de estimulación en divisas para los trabajadores estatales, en un esfuerzo por vincular el acceso al CUC con los resultados del esfuerzo laboral.

También, dentro de la política de redistribución de los ingresos en divisas de parte de la población, se estableció un fuerte impuesto sobre las ventas en esa moneda, lo que permitiría destinar recursos a necesidades sociales a partir de los tenedores de divisas.

Sin embargo, los beneficios a corto plazo comenzaron a ser superados por los costos que imponía la dualidad monetaria en la medida en que esta se extendió en el tiempo.

II

Al implantarse la dualidad monetaria en Cuba se creó una segmentación de los mercados internos. En uno se operaría en pesos cubanos (CUP) tanto en la esfera empresarial como en la de la población, mientras que en el otro se operaría en USD primero y a partir de 2004 en pesos cubanos convertibles (CUC).

A su vez, el segmento que operaría en divisas tendría un tratamiento diferente en la política monetaria, ya que para las operaciones entre personas jurídicas se mantendría una tasa de cambio de un CUP igual a un dólar o CUC, mientras que entre las personas naturales la tasa de cambio se movería a través de CADECA, de acuerdo con el mercado interno, mediante una cotización que comenzó en 35 CUP por USD en 1995 hasta llegar a 25 CUP por CUC en la actualidad.

El costo de estas decisiones en las relaciones entre personas jurídicas - descontados los ya mencionados efectos potencialmente positivos de la dualidad monetaria a corto plazo- repercutiría en la dificultad para medir los hechos económicos en dos monedas que se vinculaban entre sí a una tasa de cambio que sobrevaluaba el peso cubano frente al dólar.

En este sentido, al integrar en los balances contables de las empresas las dos monedas se distorsionaba su verdadera situación, dándose el caso de

producciones con un alto nivel de componentes importados que aparecían como rentables al minimizar el costo externo contabilizándolas en CUP y, a la inversa, producciones exportables que se mostraban no rentables al minimizar el ingreso externo al contabilizarse en esa moneda. Al propio tiempo, la tasa de cambio oficial tendía a estimular las importaciones y desestimular las exportaciones, agravando el déficit comercial.

De otro lado, en las relaciones con la población la tasa de cambio de CADECA reflejaba un peso muy devaluado frente al dólar o CUC, al regirse la tasa de cambio por la relación entre la oferta y demanda en el mercado interno. En este sentido, un exceso de liquidez monetaria en pesos cubanos ejercía una presión al alza en la tasa de cambio, encareciendo la moneda convertible.

Esta situación ha permanecido hasta la actualidad, si tomamos en cuenta que la liquidez en manos de la población en 2012 representó alrededor del 42% del PIB, lo que refleja una presión inflacionaria latente. (1)

En las actuales circunstancias, el proceso de reunificación monetaria supone el ajuste de las dos tasas de cambio existentes. Por un lado, será necesario primero devaluar la tasa de cambio oficial que hoy rige las operaciones de las personas jurídicas y, posteriormente, lograr su convergencia con la de CADECA, por lo que todo el ajuste tomará un tiempo que se extenderá posiblemente a tres años o más.

La velocidad y el modo en que se emprenda la devaluación de la tasa de cambio oficial son de gran importancia. En una sociedad socialista no es posible una devaluación súbita con los efectos negativos típicos de las políticas neoliberales.

La gradualidad anunciada en la reunificación monetaria debe garantizar la mayor estabilidad económica y seguridad posible para todos los miembros de la sociedad, (2) por lo que cabe esperar la introducción paulatina de tasas de cambio diferenciales por sectores, lo cual conlleva un complejo proceso de creación de reservas financieras, acompañado de transformaciones jurídicas, contables y estadísticas para llevarla a cabo.

Ya se han ensayado desde 2011 tasas de cambio que han llegado a 10 CUP por CUC en las ventas de productos agrícolas al turismo. En la agroindustria azucarera se utiliza un sistema múltiple de tasas de cambio, y las entidades comprendidas en el experimento empresarial en curso están trabajando con tasas de 10 CUP por CUC.

El impacto de este curso de acción será lógicamente diferente según el tipo de actividad económica de que se trate.

Aquellas empresas que una vez devaluado el CUP muestren resultados negativos, deberán ser sometidas a un análisis para determinar si el Estado asume mediante la política fiscal y crediticia la compensación de esos resultados a corto plazo, con el fin de dar tiempo a su adaptación a las nuevas condiciones.

Otras entidades exportadoras y aquellas capaces de sustituir importaciones deberán lograr una mejoría relativa de su competitividad a corto plazo.

En todo caso, la eliminación de la dualidad monetaria para las personas jurídicas tendrá un cierto costo a corto plazo y beneficios que se evidenciarán en el mediano plazo.

En cuanto a la población, las expectativas de las personas naturales con la eliminación de la dualidad monetaria tienden a ser superiores a lo que realmente puede esperarse que suceda, ya que para la mayoría de los ciudadanos ella se asocia a una desigual distribución de ingresos y al encarecimiento del costo de la vida, y se considera que su simple supresión eliminaría estos negativos efectos.

Es cierto que al aprobarse en 1993 la recepción de remesas por una parte de la población -que según se ha calculado no rebasa el 25% del total- aumentó la desigualdad en la distribución de ingresos.

Igualmente, al introducirse un fuerte impuesto sobre la venta de las mercancías y servicios en divisas como parte de la política estatal para redistribuir socialmente una parte de esos ingresos en un segmento de la población, los precios resultaron muy elevados para el ingreso medio del país.

No obstante, estos nocivos efectos eran inevitables ante la urgencia de divisas para la sobrevivencia de la nación en los años más duros del Período Especial. Fue una decisión dolorosa, pero el gobierno cubano no tenía alternativas. De ahí que se concibiera la dualidad como una política transitoria a superar en la medida en que se recuperara la economía.

Sin embargo, producto de las deformaciones económicas existentes, la crisis del Período Especial y la presión acrecentada del bloqueo norteamericano, junto a una crisis económica internacional que se hizo recurrente a partir de la siguiente

década y a los errores en la política económica del país, la dualidad monetaria se extendió durante 20 años.

Hoy es posible comenzar a revertir la situación.

En la presente coyuntura y a partir de la profunda transformación en la política económica que se lleva a cabo -y sólo partiendo de ella como premisa- es factible emprender un proceso gradual que permita alinear el valor real del peso cubano con el nivel de desarrollo alcanzado por el país, haciéndole comparable con la economía internacional.

Todo ello deberá contar con un programa que permita enfrentar los diferentes obstáculos que se presentarán en el camino para alcanzar los mejores resultados posibles.

De este modo, la decisión adoptada para iniciar el camino que permita corregir las deformaciones producto de la dualidad monetaria es indispensable para avanzar en la actualización del modelo económico cubano, ya que permitirá medir con mayor precisión los hechos económicos y creará las condiciones para reordenar la economía cubana -incluyendo precios y salarios- al emitir las señales adecuadas para la toma de decisiones.

Es necesaria una correcta comprensión de este proceso, ya que la reunificación monetaria en sí misma es posiblemente el proceso más complejo en la actualización del modelo económico cubano y requiere de un alto nivel de organización, previsión y flexibilidad para alcanzar sus objetivos.

No debe perderse de vista que, como tal, la reunificación monetaria no creará más que las condiciones para mejorar la gestión económica y su medición, pero la superación de los problemas que hoy afectan a la producción de bienes y servicios y los ingresos de la población sólo será posible con un profundo cambio estructural en la economía, que transite por una mayor inversión de recursos y el incremento de la productividad del trabajo, única alternativa para disponer de mayor riqueza.

* El autor es asesor del Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM La Habana) y ex Ministro de Economía y Planificación de la República de Cuba. Licenciado en Economía, Doctor en Ciencias Económicas, Investigador Titular, Profesor Titular, Profesor de Mérito.

1 - Por la forma en que se computan los precios, esa presión no se refleja en el Índice de Precios al Consumidor (IPC). Por otro lado, este índice no contempla los precios en CUC.

2 - En la nota oficial que comunicó el inicio de este proceso se señala: "...ninguna medida que se adopte en el terreno monetario será para perjudicar a las personas que lícitamente obtienen sus ingresos en CUC y CUP. En este sentido, el proceso de unificación monetaria respeta los principios de que la confianza ganada por las personas que han mantenido sus ahorros en los bancos cubanos en CUC, otras divisas internacionales y CUP, se conserve intacta y que continuará aplicándose la política vigente de subsidios a precios minoristas y a personas donde sea necesario, en tanto las condiciones económicas del país lo requieran". (Granma, 22 de octubre de 2013).