

La unificación monetaria y cambiaria en Cuba: normas y efectos sociales

Carmelo Mesa-Lago

Universidad de Pittsburgh

El 1 de enero de 2021 comenzó el proceso de unificación, llamado “Ordenamiento Monetario”. Desde 1994, Cuba ha tenido dos monedas: el peso nacional (CUP) y el “peso convertible” (CUC). La dualidad monetaria, las diversas tasas de cambio y la reintroducción parcial del dólar en 2019, provocan efectos negativos, como distorsión en los precios, incentivos a las importaciones y desincentivos a las exportaciones, baja productividad laboral en las empresas estatales, etc. Varias medidas intentan proteger a la población vulnerable y son loables. Pero unidas al tipo de cambio fijo determinado administrativamente, mantendrán las distorsiones de precios, con sus efectos perversos y sus altos costos para el Estado, y fomentarán el mercado negro, salvo que aumente substancialmente la producción, lo cual ha sido descartado por el gobierno.

Aquí presentamos brevemente algunas de las medidas anunciadas por el gobierno cubano y valoramos sus efectos, principalmente de carácter social.

1 Las medidas introducidas

1.1 Eliminación del CUC y nueva tasa de cambio

El salario mínimo, las pensiones y las prestaciones de asistencia social se ajustan en base al costo de la canasta de bienes y de servicios estimada por el gobierno en 1.528 CUP mensuales, la cual incluye alimentos, vestido, electricidad, transporte público, productos de aseo e higiene, medicamentos y reparación-mantenimiento de la vivienda. Dicho valor parece ser bajo ante los incrementos que ha ocurrido en los precios de alimentos y otros bienes de consumo y servicios esenciales. El salario mínimo que reciben los trabajadores estatales se fija en 2.100 CUP mensuales, un aumento de 5 veces sobre el salario mínimo anterior y es 572 CUP superior al valor de la canasta, pero los trabajadores deben pagar la contribución a la seguridad social, 105 CUP, dejando 467 CUP para todas las otras necesidades. Dentro del sector estatal, en el “empresarial” el salario se incrementa en

un promedio de casi 10 veces, pero en el “presupuestado” en menos de 5 veces. En el sector presupuestario, el aumento salarial deberá pagarlo el presupuesto nacional. Por tanto, vía precios o emisión monetaria se incrementará la inflación. Los salarios en el sector no estatal serán fijados libremente según la oferta y la demanda.

La pensión mínima de 280 CUP mensuales se incrementó cinco veces a casi el valor de la canasta básica de 1.528 CUP. La pensión de los trabajadores no estatales que contribuyen menos del 5 % que pagan los trabajadores estatales es de 1.118 CUP, oficialmente se afirma que garantiza el costo de la canasta básica, pero es un 26 % inferior a esta. La prestación de asistencia social mínima es de 1.260 CUP, equivalente al 67 % del salario mínimo, pero por cada persona extra en la familia se agregan 800 CUP. Varios de estos incrementos parecen ser generosos, pero dependen de dos factores: si el valor de la canasta básica se corresponde con la realidad, y si las pensiones y prestaciones de asistencia social mantendrán su valor real frente a la inflación, lo que no ha ocurrido en 30 años (ver 2-c).

Los precios de los artículos importados se multiplicarán por 24, serán más caros y desincentivarán las importaciones. Los precios de los productos nacionales no podrán crecer más que los importados y aumentarán 12 veces (en vez de 24). Esto se debe a que se impondrán toques de precios para controlar la inflación a 42 productos y servicios mayoristas de “alto impacto en la población”. Los precios del acopio de productos esenciales, también aumentarán. También se decretó un aumento de las tarifas eléctricas según el ingreso y el nivel de consumo. Debido a las protestas generalizadas de la población, el gobierno tuvo que reducir dichas tarifas. El precio del gas en bombonas se duplicará y el recibido por cañería se multiplicará 22 veces, mientras que las tarifas de agua subirán al triple. Los servicios de telefonía móvil tendrán una cuota de activación de 750 CUP (36 % del salario mínimo), más una cuota mensual de navegación internacional y las tarifas máximas de acceso a internet por líneas de suscripción asimétrica pueden llegar a 48.375 CUP (23 veces el salario mínimo).

2 Efectos potenciales de la unificación

Los efectos a corto plazo serán adversos: inflación, desempleo, y reducción substancial del poder adquisitivo si los salarios y pensiones quedan por debajo de la inflación. Es difícil que se cumpla la promesa de subsidiar a las personas vulnerables. A mediano y largo plazo los efectos serían positivos siempre que la unificación cumpla con las normas necesarias

2.1 Inflación

Díaz-Canel advirtió que “uno de los principales [riesgos de la unificación] es que se produzca una inflación superior a la diseñada”. Entre la población, la devaluación del CUP no afecta a la inflación porque la tasa sigue en 24, como antes. Sin embargo, dentro del sector empresarial, al subir la tasa de cambio de 1 a 24, los costos de producción de las empresas estatales aumentarán de forma paralela a la devaluación, incrementando los precios mayoristas, que a su vez afectarán a los minoristas, y se disparará la inflación.

2.2 Desempleo

Al gobierno le tomó 42 años para aceptar la realidad del desempleo oculto. En 2010-11, se revelaron cifras oficiales sobre el empleo innecesario en el sector estatal (“nóminas infladas”). Había que despedirlo y emplearlo en el sector no estatal: 500.000 en 2010, un millón en 2011 y 1,8 millones entre 2011 y 2015. A fines de 2014 habían sido despedidos solo 418.000 empleados estatales superfluos, y en 2016 se decretó la terminación de los despidos, de forma que, tomando la meta de 2015, aún quedaban 1,3 millones de empleados excedentes. El crecimiento del sector no-estatal fue insuficiente para ocupar a todo el empleo estatal excedente.

El gobierno ha anunciado repetidamente que no habrá “terapia de choque” por la unificación, ni despidos masivos, con lo cual repite su política de los años 90 cuando siguió pagando el salario a decenas de miles de trabajadores cuyas empresas cerraron, a fin de evitar el desempleo visible pero expandiendo el oculto. Se supone que el gobierno dejará de subsidiar las pérdidas del 40 % de las empresas estatales, al ser financieramente insostenibles y que deberían cerrar. Pero el Estado asignará recursos para sostener a dichas empresas durante un año de transición, ayudándolas a ajustarse a las nuevas condiciones. Si después de la transición se acaban los subsidios y se cierran las empresas, sus trabajadores serán desempleados. En resumen, al desempleo oculto en 2020, se agregarán los despidos resultantes de la unificación. El desempleo total podría exceder del 30 %, aunque si se permite expandir el cuentapropismo sin trabas ni impuestos excesivos, éste absorbería el desempleo estatal.

2.3 Poder adquisitivo de la población

El discurso oficial también promete que la población será protegida del aumento de precios, mediante un incremento de salarios y pensiones mayor que el incremento de precios. Es virtualmente imposible que el gobierno incremente los salarios por encima del alza de precios para mejorar su valor real. Si bien está aumentando los salarios, las pensiones y las prestaciones

sociales, como se ha explicado, esto no compensará el efecto de la devaluación y la inflación. Será una continuación de la política practicada entre 1989 y 2019 del deterioro real de dichos pagos que cubrirán aún menos las necesidades básicas.

2.4 Necesidad de expandir el sector no estatal

A pesar de que el gobierno ha tomado medidas positivas respecto al sector no estatal, el análisis anterior constata la gran importancia de expandir el sector no estatal, especialmente el privado y el cuentapropismo. En 2019 el empleo aumentó en 102.500 trabajadores, 89 % en el sector no estatal y solo 11 % en el estatal. En el sector no estatal, 83 % fue en el privado (del cual 35 % por cuentapropismo) y sólo 6 % en el cooperativo. Sin embargo, en 2021 se proyecta solo un incremento de 32.000 ocupados, 69 % en el sector estatal (que debería reducir empleo) y solo 31 % en el sector no estatal que se supone debería expandirse. Otras medidas necesarias son el desarrollo del comercio mayorista, la eliminación de trabas burocráticas, 29 documentos para obtener una licencia de cuentapropista, la uniformización de normas para los sectores estatal y no estatal, la creación de un banco que ofrezca préstamos con bajo interés al sector no estatal, etc. Todo esto hay que hacerlo con rapidez, sin trabas ni desincentivos.

2.5 Reemplazo de subsidios de precios por subsidios a personas vulnerables

Desde que inició sus reformas estructurales en 2007, Raúl Castro proclamó que se eliminarían gradualmente los subsidios y gratuidades indebidas, incluyendo la libreta de racionamiento, porque sus precios subsidiados están justificados para los ciudadanos de bajos ingresos, pero no para los de altos. Según las autoridades, un objetivo central de la unificación monetaria es la eliminación de los referidos subsidios y gratuidades, pero permanecerán los subsidios a productos con un alto impacto en la población, hasta tanto se generalice el subsidio a las personas. Teniendo en cuenta que esta meta viene discutiéndose desde hace diez años y se esperaba que se cumpliera con la unificación, es un fiasco que se vuelva a posponer sin un plazo claro. El reemplazo de los subsidios a precios por subsidios a personas es adecuado porque, además de focalizarse en la población de bajo ingreso, la unificación expandirá la población vulnerable que requerirá asistencia social, aunque dicho reemplazo se pospondrá.

La expansión de la población vulnerable comenzó con las reformas estructurales de Raúl que redujeron el gasto social. Esto, a su vez, perjudicó el acceso y la calidad de los servicios sociales de educación y salud, así como la construcción de viviendas, junto con la caída del poder adquisitivo de salarios y pensiones. Aunque esta situación demandaba una expansión de

la asistencia social, ocurrió lo contrario: entre 2006 y 2019, los beneficiarios de dicha asistencia disminuyeron de 5,3 a 1,5 por cada 1.000 habitantes, mientras el gasto de asistencia social respecto al PIB menguó de 2,2 % a 0,4 % en igual período. Si el gobierno no fue capaz de expandir los subsidios a la población vulnerable cuando la economía gozaba de una situación mejor, particularmente entre 2006 y 2015, será extremadamente difícil hacerlo ahora cuando sufre la peor crisis económica desde los años 90. Como se ha analizado, la unificación provocará un aumento de la inflación y del desempleo, por lo que expandirá aún más la población vulnerable, todo ello agravado por el COVID-19.

En síntesis, si el proceso de unificación es adecuado, generará recursos para financiar y mejorar los servicios sociales estatales, incluyendo una red mínima de protección social a la población vulnerable afectada por la unificación. Esta visión podría ser demasiado optimista, pero es viable como demostraron China y Vietnam, salvo en la red mínima de protección.