

Table of Contents

<u>NUEVO MARCO REGULATORIO PARA EL BANCO CENTRAL</u>	<u>2</u>
--	----------

<u>NUEVO MARCO REGULATORIO PARA EL SISTEMA BANCARIO</u>	<u>5</u>
---	----------

Nuevas normas financieras en Cuba: menos autonomía a la política monetaria y más espacio al capital extranjero y al microcrédito

Pavel Vidal
Pontificia Universidad Javeriana Cali

Hasta el momento ha sido poca la resonancia que ha tenido la emisión de un nuevo marco regulatorio para el sistema financiero cubano. El 12 de octubre de 2018 se publicaron en la *Gaceta Oficial de la República de Cuba* los decretos-leyes 361 y 362, encaminados a reorganizar el funcionamiento general del Banco Central de Cuba, de los bancos comerciales y del resto del sistema financiero. Esas normas sustituyen los decretos-leyes 172 y 173 que en el año 1997 dieron origen al Banco Central de Cuba, acercaron un poco más las regulaciones bancarias a los estándares internacionales y le otorgaron más autonomía a la política monetaria --aunque nunca llegó a operar de manera completamente independiente. Fueron estos los dos decretos que dieron cobertura legal general a la reforma bancaria de los años 90.

En las nuevas regulaciones emitidas el año pasado no se distingue la intención de impulsar una nueva reforma bancaria estructural, aunque sí se introducen nuevos matices en las regulaciones y nuevos conceptos que pudieran aportar algunas señales en el manejo de las políticas monetaria, crediticia y financiera en el futuro. Tal vez lo más interesante es el novedoso espacio que le conceden a los capitales extranjeros y al microcrédito dentro del sistema financiero.

Nuevo marco regulatorio para el Banco Central

El Decreto-Ley 361 establece la misión, funciones, y normas para la organización y operatoria del Banco Central, así como las responsabilidades de su presidente, vicepresidente, superintendente, y su Consejo de Dirección. La misión del Banco Central no cambia casi nada en relación con la definida en 1997. Ahora queda redactada de la siguiente manera:

El Banco Central de Cuba tiene por misión promover, conforme a sus facultades, la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional y contribuir al desarrollo armónico de la economía; ejercer la regulación y supervisión de las instituciones financieras y oficinas de representación de instituciones financieras extranjeras que se autoricen establecer en el país.

Es decir, se mantiene como objetivo principal la estabilidad monetaria, pero dejando abierta la posibilidad de influir en otros aspectos que contribuyen al "desarrollo armónico de la economía" y para supervisar y regular las instituciones financieras, lo cual aplica al caso cubano, dado que la superintendencia bancaria es parte del Banco Central.

No es una misión únicamente enfocada en el control de la inflación, aunque sí aparece como el primer objetivo. La inclusión ambigua de ocuparse del "desarrollo armónico" da pie a que el Banco Central pueda participar en decisiones de política más allá de los instrumentos que tiene a su alcance directo --cantidad de dinero, tasas de interés y otros instrumentos de control monetario, etc.

En la redacción más específica de sus funciones y facultades sí se percibe un cambio respecto a la intención de restar autonomía a la institución y a la política monetaria, y destacar que ello debe hacerse en armonía con la política fiscal y con el resto de las políticas macroeconómicas. Por ejemplo, las dos primeras funciones específicas quedan redactadas de la siguiente manera:

- a) Proponer las políticas monetaria, financiera, crediticia y cambiaria, coordinando sus diseños y alcances con los objetivos de la política fiscal y, una vez aprobadas, dirigir y ejecutar su aplicación.
- b) Regular la cantidad de dinero, la tasa de interés y el crédito, en función de la política monetaria, dirigiendo el crédito a los sectores priorizados definidos en la política económica;

También se añade un capítulo sobre la coordinación macroeconómica que no aparecía en las anteriores regulaciones:

ARTÍCULO 83.1. La coordinación macroeconómica se concertará sobre la base de un acuerdo anual de políticas suscrito por los Ministros de Economía y Planificación y de Finanzas y Precios, así como por el Presidente del Banco Central de Cuba.

2. El acuerdo anual contribuye a la armonización de las políticas a cargo de los referidos organismos, y está dirigido a lograr los objetivos macroeconómicos que se establezcan. Entre otros aspectos contendrá, los rangos que deben ser asegurados para garantizar el crecimiento de la economía, la estabilidad de precios, los balances fiscal y externo y la evaluación de las repercusiones sociales de las políticas económicas utilizadas para alcanzar los objetivos.

Este tipo de arreglo de política económica, con esta escala y objetivos, sería completamente nuevo en el marco regulatorio para el Banco Central. No sabemos si será un acuerdo público y transparente, cómo se organizará su ejecutoria y seguimiento, y qué tipo de relación tendrá con el plan anual del Ministerio de Economía y Planificación. Lo cierto es que ya no aparece en las normas el diseño y ejercicio de la política monetaria de forma autónoma, sino supeditado a un proceso de coordinación macroeconómica.

Por otro lado, las nuevas regulaciones, intentan ponerle límites al financiamiento del déficit fiscal, aunque sin prohibirlo completamente. En el Artículo 58 aparece que:

El Banco Central de Cuba puede otorgar créditos al Estado en los casos siguientes:

a) Para atender necesidades transitorias de liquidez dentro de los límites del programa monetario, mediante anticipos de corto plazo u otras modalidades crediticias, pagaderas antes del último día contable de cada año; créditos que serán concedidos a las tasas de interés que aplican las instituciones financieras; y

b) cuando lo determine el Consejo de Estado en casos de emergencia nacional.

Mientras que en el Artículo 59 se refiere que:

El Banco Central de Cuba puede actuar como comprador directo de valores del Estado solamente para las operaciones de mercado abierto o por razones de política monetaria.

Es decir, con estos dos nuevos artículos se limita la monetización del déficit fiscal, dejando solo la opción para el financiamiento de corto plazo (un año) y en casos de emergencia nacional. En la norma anterior se decía

que el Banco Central solo podía financiar el déficit fiscal si lo aprobaba el Consejo de Estado, lo que en la práctica ocurría todos los años de acuerdo con el Presupuesto del Estado aprobado por la Asamblea Nacional. Por tanto, la nueva regulación representa un paso de avance en cuanto a limitar la emisión de dinero para financiar gasto público.

En la práctica, desde hace algunos años el gobierno cubano ha venido estrenando la emisión de bonos públicos como mecanismo de financiación de los desequilibrios fiscales. Ese acomodo ha permitido expandir el déficit fiscal para amortiguar el impacto de la crisis venezolana sobre la economía cubana, sin que ello se vea reflejado en una mayor inflación.

La nueva norma, al igual que la anterior, también le permite al Banco Central contratar créditos externos a nombre del Estado. En la nueva regulación queda redactado de la siguiente manera en el artículo 57: "El Banco Central de Cuba puede contratar créditos externos para el financiamiento de la Balanza de Pagos a nombre del Estado, previo informe favorable de los ministerios de Economía y Planificación y de Finanzas y Precios, y su costo y el diferencial cambiario serán asumidos con recursos del Presupuesto del Estado".

Este artículo deja al Banco Central como institución activa en el manejo de los desequilibrios de Balanza de Pagos y con posibilidades de endeudarse en el exterior.

Un último detalle que llama la atención es que se confirma que *la unidad monetaria de la República de Cuba es el peso cubano* y no aparece, como en la norma anterior, la posibilidad de que el Banco Central pueda efectuar operaciones en divisas. Por tanto, se está emitiendo un marco regulatorio para el Banco Central acorde con un futuro sistema monetario donde quede solamente el peso cubano como única moneda.

Otras funciones que se mantienen dentro de la normativa del Banco Central son:

- Regular los niveles de crédito y el sistema de tasas de interés.
- Ejecutar, una vez aprobado, el régimen cambiario.
- Establecer los requerimientos de encaje legal y fungir como prestamista de última instancia de las instituciones financieras.
- Otorgar licencias para la creación de instituciones financieras.
- Emitir la aprobación para la designación de los directivos del nivel superior de las instituciones financieras.
- Dictar las normas, procedimientos y regulaciones para ejecutar la supervisión de las instituciones financieras.

- Evitar el uso del Sistema Bancario y Financiero para actividades ilícitas, incluidas el lavado de activos y el financiamiento al terrorismo
- Ejercer la regulación y vigilancia de los sistemas de pago del país.
- Representar al Estado ante los organismos internacionales bancarios, monetarios y crediticios.
- Efectuar la compilación y publicación de la Balanza de Pagos del país.
- Llevar el registro estadístico de la deuda externa del país.

El resto de la normativa sobre política monetaria y relaciones con el sistema financiero no evidencia otros cambios destacados. En general, las nuevas regulaciones toman la experiencia de más de veinte años de operatoria del Banco Central y ajustan la norma a lo que ha sido la práctica de los últimos años dentro del sistema bancario cubano y el sistema económico imperante. Ello difiere con el Decreto-Ley 172 de 1997, que se redactó tomando como referente las normas de bancos centrales de la región e implicó ajustar los procedimientos financieros y los análisis monetarios para atender una economía que se descentralizaba y se abría a los mercados internacionales.

Aunque con el acercamiento a Venezuela y los retrocesos en las reformas desde principios de siglo, muchos de estos procedimientos quedaron inconclusos o nunca se aplicaron plenamente. Los nuevos decretos leyes más bien reconocen que en una economía que se mantiene centralizada, con controles de precios y con el monopolio estatal en la mayoría de los mercados, la independencia del Banco Central es irrealizable y probablemente innecesaria. En el sistema vigente, la coordinación entre las diferentes políticas puede ser de mayor utilidad.

Nuevo marco regulatorio para el sistema bancario

Por otra parte, el Decreto-Ley 362 establece un marco jurídico nuevo para el funcionamiento del sistema financiero. Este regula el procedimiento para crear nuevas instituciones financieras, establece el tipo de instituciones financieras que pueden operar y el tipo de servicios que pueden ofrecer, define el papel de la inversión extranjera en el sistema financiero y establece un marco para el manejo de la contabilidad y la presentación de los estados financieros. También pone normas para el manejo del secreto bancario, para la supervisión bancaria y para el funcionamiento de la nueva Central de Información de Riesgos.

En la nueva normativa, destaca la organización diferente que se legisla para la estructura del sistema financiero. Anteriormente se hablaba de tipos de licencias, las cuales definían el alcance de los servicios y tipo de intermediación financiera que las instituciones podían efectuar. En cambio, en el Decreto-Ley 362 de 2018 se definen 7 tipos diferentes de instituciones financieras con funciones separadas. Estas son:

- Banco universal.
- Banco corporativo.
- Banco de segundo piso.
- Banco de inversión.
- Institución financiera no bancaria.
- Casas de cambio.
- Sociedades administradoras de fondos de inversión

Los bancos universales estarían destinados a operar con las personas naturales (población) y las personas jurídicas (empresas y organizaciones), recibirían depósitos y prestarían a ambas. Pueden emitir no solo tarjetas de débito, sino de crédito, algo que no estaba contemplado en la anterior regulación. A este tipo de institución se le permitiría ofrecer una amplia gama de servicios financieros, tales como la compra-venta de monedas, el descuento de letras de cambio y pagarés, las operaciones con cartas de crédito y otros documentos del comercio internacional, ofrecer servicios de cobertura de tasas de interés, del riesgo cambiarios y otras operaciones para el manejo del riesgo, ofrecer asesorías y hacer negocios de tipo de banca de inversión, entre otros. Como otra novedad, la nueva legislación también menciona los microcréditos como parte de las funciones de los bancos universales.

Los bancos corporativos tendrían funciones similares a los bancos universales, pero solo se relacionarían con personas jurídicas y estarían más especializados en banca internacional y en banca de inversión.

Los bancos de segundo piso, como su nombre lo indica, no se vincularían directamente a las personas naturales y jurídicas, sino que canalizarían sus recursos a través de otras instituciones financieras, las cuales realizarían los análisis de riesgo y asumirían el riesgo de las operaciones directas con los clientes. Los bancos de segundo piso no recibirían depósitos bancarios de la población y las empresas.

Por su parte, la banca de inversión tendría entre sus principales funciones asesorar en investigaciones sobre bolsas y mercados financieros externos, y montajes de fondos de inversión y administración de empresas. Promocionaría proyectos de inversión y podría emitir obligaciones y actuar como agente para la emisión de bonos y otros títulos-valores. Realizaría inversiones en valores mobiliarios, asesoraría o

participarían como agente en procesos de compraventa de empresas o deudas. Brindaría servicios de ingeniería financiera, ofrecería cobertura de tasas de interés, de riesgo cambiario y realizaría operaciones de arrendamiento financiero, entre otras.

Las instituciones financieras no bancarias estarían encaminadas a realizar operaciones de crédito y de diversos servicios financieros, pero no podrían captar depósitos de la población y las empresas. Entre los servicios que se mencionan se destaca la prestación de servicios y productos financieros de microcrédito, lo cual de nuevo deja ver que el nuevo marco jurídico intenta relacionar más el sistema financiero con el sector privado nacional de pequeña escala.

Finalmente, quedan las casas de cambio con su función esencial de operaciones cambiarias; y las Sociedades Administradoras de Fondos de Inversión que tendrían la misión de administrar fondos de inversión procedentes o creados fuera del territorio nacional.

Por el momento, no hay información de qué instituciones bancarias estarían en cada una de las tipologías referidas en la nueva regulación, ni se conoce si se crearán nuevas instituciones o se fusionarían algunas de las existentes. El sitio web del Banco Central todavía no tiene una estructura del sistema financiero actualizada.

En cuanto a las instituciones financieras extranjeras, se mantiene que pueden establecer oficinas de representación en Cuba, las que actúan por orden y cuenta de su casa matriz. Pueden brindar servicios de asesoramiento y asistencia técnica con el fin de facilitar el comercio exterior y coordinar negocios, pero no efectuar operaciones financieras en el territorio nacional.

Sin embargo, algo novedoso es que se destaca explícitamente la posibilidad de participación de la inversión extranjera en el sistema bancario y financiero nacional. Antes solo aparecía implícito en el Decreto-Ley 173 y no se decía que podía crearse una institución financiera de capital totalmente extranjero. Ahora se redacta de la siguiente manera en el artículo 21:

Las instituciones financieras extranjeras o los inversionistas extranjeros pueden participar en el Sector Bancario y Financiero bajo las modalidades siguientes:

1. Mediante la adquisición de acciones de instituciones financieras cubanas creadas al amparo de la Ley de Inversión Extranjera; y
2. Mediante la constitución de instituciones financieras que adopten la forma de compañía anónima por acciones nominativas con capital

mixto o capital totalmente extranjero u otra modalidad de asociación económica internacional, según la Ley de Inversión Extranjera.

En el artículo 24.1 se relacionan los requisitos para establecer una institución de capital totalmente extranjero. En esencia, se dice que tienen la obligación de demostrar que están sujetos a supervisión y que están ubicada en un país donde la superintendencia del Banco Central de Cuba puede suscribir acuerdos que aseguren la adecuada coordinación e intercambio de información con las autoridades supervisoras del país de origen.

Los interesados deben remitir la solicitud al Banco Central de Cuba, acompañada de los documentos que se exigen para crear cualquier tipo de institución financiera. Entre los documentos, se encuentran: tipo de institución que se solicita y actividad que pretende realizar, estatutos de la entidad solicitante, copias de los estados financieros, estudio de factibilidad y plan de negocios, información de los accionistas y del capital a suscribir, estructura organizativa para la institución financiera que pretende crearse, nombre del propuesto para presidente, así como de los directivos que ocuparán cargos del nivel, entre otros.

Finalmente, vale destacar del nuevo marco jurídico que se conserva la posibilidad que las instituciones financieras presten sus servicios en moneda nacional y en moneda extranjera. Por tanto, ello estaría indicando que la unificación monetaria no llevará a prohibir el uso de monedas extranjeras para operar cuentas bancarias y realizar créditos.

Como en los años 90, habrá que ver cuánto de esta nueva normativa logra llevarse a la práctica. La nueva estructura y los servicios financieros previstos parecen ser más amplios y diversos, pero la demanda efectiva de tales opciones dependerá de los cambios estructurales en el sistema empresarial y los mercados de consumo.

Si bien las nuevas normativas no parecen estar impulsando una reforma bancaria, sí dejan al sistema financiero en una posición más cómoda y más preparado para acompañar una profundización de los cambios estructurales en la economía real, en caso de que estos se asuman como respuesta a los actuales momentos de crisis.