

ARTÍCULO ORIGINAL

La inversión extranjera directa en Cuba: necesidad de su relanzamiento*

Direct Foreign Investment in Cuba: in Need of a Revival

* A pesar de que el presente trabajo fue elaborado con antelación a la inauguración de la terminal portuaria de la Zona Especial de Desarrollo Mariel (enero de 2014) y a la aprobación de la Ley N.º 118 de la Inversión Extranjera por parte de la Asamblea Nacional del Poder Popular (marzo de 2014), la dirección de la revista decidió su publicación por resultar de interés para los especialistas en este campo. [N. equipo de dirección de Economía y Desarrollo.]

Omar Everleny Pérez Villanueva

Centro de Estudios de la Economía Cubana, Universidad de La Habana, Cuba.

RESUMEN

En el trabajo se hace un breve análisis del desarrollo de la inversión extranjera (IE) a partir de la década de 1990 y se muestra el enorme peso que tienen las asociaciones económicas internacionales vigentes en la economía nacional, especialmente en las ventas, las exportaciones de bienes y en los ingresos directos al país, debido a la introducción de las tecnologías, de las inversiones y de la búsqueda de mercados externos. Se hace énfasis en la necesidad del relanzamiento de la IE para lograr acelerar los ritmos de crecimiento de la economía y, posteriormente, se describe lo que podría ser la clave de ese despegue: la reciente promulgación del decreto que permitirá la creación de una zona especial de desarrollo.

Palabras claves: capitales externos, economía cubana, zona especial de desarrollo.

ABSTRACT

The paper briefly analyzes the development of the foreign investment as from the 90's, and exposes the enormous weight the international economic associations in force have, especially on sales, goods exports, and the country's direct revenues, derived from the introduction of technologies, investment, and the search of external markets. The paper emphasizes the need of foreign investment revival so that it can contribute to speed up the economic growth. The key for its launching is further described, which can be the recent passing of the decree which will make possible the progress of a special development area.

Keywords: foreign capitals, Cuban economy, Especial Area of Development.

Introducción

La inversión es una variable clave para generar un proceso orientado al cambio estructural en cualquier economía subdesarrollada, y si Cuba pretende dar un salto y ubicarse en una posición más favorable a nivel mundial, no puede obviar ese indicador. La inversión extranjera directa es uno de los instrumentos idóneos para el desarrollo de sectores o ramas, especialmente la industria, dado que contribuye al dinamismo exportador, a la creación de empleo de calidad y a la transferencia de tecnología.

Ninguna de las bondades de la inversión extranjera directa (IED) funciona bien si no existe un acompañamiento del Estado; son disímiles los casos en que no se han logrado los resultados esperados, por ejemplo, en países de América Latina y en otros, como los asiáticos que presentan regímenes capitalistas o socialistas y en los que se observan beneficios producto de sus economías domésticas (Vietnam, China y Corea del Sur). Se deben promover políticas e instrumentos macroeconómicos que faciliten la IED y no la entorpezcan, por ejemplo, con excepciones fiscales.

En Latinoamérica se recibe poca IED en las manufacturas de alto contenido tecnológico en comparación con Asia. Estas inversiones son las que a mediano y largo plazo tienen más impactos en la creación, difusión de conocimientos y, por tanto, generan efectos dinámicos que contribuyen al cambio estructural (CEPAL, 2012, p. 45).

Hay determinadas áreas donde la brecha entre países del norte y del sur son evidentes, pero dentro del sur hay muchos países que han comprendido los retos de este cambiante mundo y han intentado cortar esas brechas; ello ha sido en parte por aceptar brindarles facilidades a los capitales extranjeros mientras estos ofrezcan tecnologías, mercados, generen empleo y el país receptor reciba otros beneficios; así tenemos el ejemplo de Costa Rica, con la producción de microprocesadores por la compañía INTEL de Estados Unidos.

Hay servicios, como las telecomunicaciones, que se han enfrentado a cambios radicales en los últimos años debido a los avances tecnológicos que han provocado importantes y rápidos cambios en la industria de las telecomunicaciones: la desaparición de las fronteras entre los segmentos tradicionales –telefonía fija, telefonía móvil, acceso a banda ancha, Internet, televisión de pago y radiodifusión–, la migración de plataformas fijas a móviles y el gradual traslado del foco de la industria de la voz a una plataforma multipropósito, la banda ancha (CEPAL, 2012, p. 49). Esto lleva a que la industria de las telecomunicaciones se enfrente a la necesidad de acometer las inversiones necesarias en infraestructura para cumplir con los requerimientos técnicos de los nuevos servicios, pero son sumas para nada despreciables.

La región de América Latina llega retrasada a las energías renovables no convencionales, aunque en el mundo solo hay un 3 % de la capacidad instalada, y esto está relacionado con la situación económica por la que atravesaron la mayor parte de sus economías en las décadas de 1980 y 1990, que implicó bajas tasas de crecimiento económico y un elevado endeudamiento externo, sumado a las características de los gobiernos de esos países, con poco interés por el desarrollo nacional. No obstante, es sorprendente el crecimiento de las energías renovables en los últimos veinte años. Ha sido vital el apoyo estatal recibido en el logro de los resultados. En ello ha influido mucho el precio de los combustibles fósiles y el daño medioambiental que producen a la capa de ozono. Las energías de mayor dinamismo son las eólicas y la solar fotovoltaica –de todas las regiones a nivel internacional, la Unión Europea está a la cabeza en el desarrollo de esas tecnologías.

Estos son algunos ejemplos en los cuales Cuba debe avanzar a ritmos agigantados para acortar la brecha que nos separa de un grupo importante de economías; pero sola es muy difícil que lo logre, dadas las características a las que está sometida la economía cubana: el bloqueo de los Estados Unidos, sin préstamos de organismos multilaterales de financiamiento, con baja capacidad de ahorro nacional y con bajas tasas de crecimiento económico, entre otras.

Este trabajo hace un breve análisis histórico de los últimos veintitrés años de desarrollo de la inversión extranjera en Cuba y enfatiza en la necesidad de su relanzamiento para que contribuya a acelerar los ritmos de crecimiento de la economía. Posteriormente, se describe lo que podría ser la clave de ese despegue: la reciente promulgación del decreto que permitirá la creación de una zona especial de desarrollo.

Breve evolución de la inversión extranjera directa en Cuba hasta el 2013

Es ya conocido que la inversión extranjera directa es una de las vías efectivas para obtener el financiamiento; es necesaria para las economías en desarrollo como principal fuente de crecimiento, a pesar de que la inversión es un término muchas veces mal interpretado, puesto que se considera como un modo de enriquecimiento foráneo que obstaculiza el crecimiento de las economías en las que se invierte el capital. En parte, es cierta esta afirmación, en tanto la IED en sí no es suficiente para lograr el desarrollo económico a largo plazo, pero sí contribuye al crecimiento económico del país receptor, siempre y cuando estén creadas las condiciones necesarias para poder absorber sus beneficios y minimizar las consecuencias adversas.

La globalización económica ha permitido una mayor apertura comercial y es por ello que hoy se considera el comercio internacional como un motor impulsor del crecimiento económico. Al igual que las finanzas internacionales desempeñan un papel importante en la economía mundial, las IED no son menos importantes

a la hora de analizar la evolución y trayectoria que toman los flujos financieros internacionales, así como su necesaria y significativa participación en el crecimiento económico y posterior desarrollo de aquellas economías menos avanzadas.

Una de las características de los países subdesarrollados (entre ellos, Cuba) ha sido la necesidad de financiamiento externo en todas sus modalidades y gracias a la demanda y necesidad creciente de este, las entradas mundiales de IED se han elevado considerablemente desde su surgimiento hasta la actualidad. Se destacan como principales receptores Asia, América Latina y el Caribe.

Cuba ha logrado atraer IED desde 1988 hacia diferentes sectores. Los resultados han sido positivos al país; sin embargo, aún queda mucho por hacer en cuanto al marco legal y a la creación de incentivos para atraer dichos flujos. La primera regulación que estableció la posibilidad de realizar negocios conjuntos entre empresas estatales cubanas y empresas extranjeras fue el Decreto-Ley N.º 50 de 1982, que dio cobertura en 1988 a la primera asociación económica (cubano-española) para la construcción y explotación de hoteles dedicados al turismo internacional, especialmente en el balneario de Varadero. Dicha norma daba la posibilidad de constituir sociedades anónimas, así como contratos de asociación con objetivos de producción o comercialización (sin personalidad jurídica), en ambos casos con derechos muy limitados.

Luego, con la desaparición del campo socialista de Europa del Este, principal socio comercial y acreedor financiero de la isla, fue necesaria la creación urgente de un marco legal que hiciera más atractivo el país como plaza de inversión. Así, en el año 1992, se aprobó la modificación de la Constitución de la República para incluir el reconocimiento de los derechos de propiedad de las sociedades y asociaciones económicas con capital extranjero y, en 1995, la Ley N.º 77 de Inversión Extranjera, normativa que brindaba el marco fundamental en el que se definían las prerrogativas y garantías de los inversionistas extranjeros, los regímenes laborales e impositivos, los posibles destinos de la inversión y las diferentes modalidades de negocios. A esa ley marco sucedieron un conjunto de normas jurídicas más específicas como el Acuerdo N.º 5290/04 «Contrato de producción cooperada de bienes y servicios», emitido por el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros.

En el aspecto jurídico, las principales normas que han regulado la IED son:

- Decreto-Ley N.º 50 (1982)
- Ley N.º 77 (1995)
- Acuerdo N.º 5290 (2004)
- Decreto-Ley N.º 313 (2013)

En la tabla 1 podemos advertir la modalidad de negocio que predominaba en Cuba en el año 2011 (empresas mixtas con el Estado cubano) y observar cómo las modalidades estaban distribuidas en ese año.

Si bien en la letra de la legislación no se establecen grandes restricciones, y se brinda, por ejemplo, la posibilidad de invertir en prácticamente todos los sectores de la economía nacional sin límites al aporte del capital extranjero, en la práctica las características del entorno institucional cubano (economía con alto predominio de la propiedad estatal, centralmente planificada y poco desarrollo de las relaciones de mercado) han condicionado las posibilidades de la inversión extranjera y la han restringido hacia determinados sectores o formas de inversión en función de los intereses públicos en cada momento concreto, sin menospreciar los efectos que sobre esta actividad ha tenido el bloqueo de Estados Unidos al país (Vidal et al., 2012).

Cuba ha considerado hasta el momento que la inversión extranjera es un complemento de las inversiones nacionales de acuerdo a las previsiones de desarrollo económico y social a mediano y largo plazos, por lo que la inserto en la estrategia de desarrollo conducida por el Estado, bajo un esquema de planificación centralizada. Ello ha condicionado el carácter altamente selectivo y discrecional de aprobación de los proyectos, al mismo tiempo que ha reducido los grados de libertad en el manejo de los negocios y, por tanto, ha presionado a que la parte extranjera posea el 49 % de las acciones y la cubana, el 51 %, lo cual considero que, dadas las características de descapitalización de una gran parte de las empresas cubanas, debe volverse a analizar. Que el país gane un por ciento de las utilidades, el trabajador se beneficie y a la vez el Estado cobre los impuestos correspondientes, es mucho más factible que tener una planta obsoleta o paralizada. Solo a modo de ejemplo, nunca se aceptó la inversión extranjera en la industria azucarera, a pesar de su situación financiera no favorable. Al final se cerraron centrales, antes de intentar invertir en pos de incrementar su eficiencia. Este tema ya ha sido superado en los últimos cuatro años, pues en la cartera de negocios con capital extranjero ya aparecen intereses en la industria azucarera y, de hecho, hay centrales en administración con una empresa brasileña.

La política de asimilación de inversiones y contratos ha estado lejos de ser estable en los últimos veinte años. Si bien en la década del noventa hubo un boom de inversión extranjera, determinada por las necesidades de la crisis de esos años, a partir del año 2003 esta proyección cambió radicalmente (figura 1). En ese año comenzaron a revisarse los resultados de las empresas ya establecidas y se liquidaron aquellas que no cumplían con el objeto social aprobado, no honraban las cifras de exportación acordadas o generaban pérdidas en sus balances financieros. Por otro lado, se inició una política mucho más selectiva de las inversiones; para ello se priorizaron proyectos de gran

impacto económico. Esto está también relacionado con los ingresos que comenzó a recibir el país, especialmente de Venezuela, por la exportación de servicios profesionales a partir de 2004, que comenzó a reflejarse en la cuenta comercial de bienes y servicios de la balanza nacional de pagos (figura 2).

En la estructura de las empresas extranjeras por sectores hasta el año 2012, el mayor porcentaje estaba vinculado al turismo, después al sector industrial, especialmente a la industria básica (sobresalen negocios de la minería y el petróleo), al área agroalimentaria y, en menor medida, a otras esferas como la construcción, el transporte, la salud y la biotecnología. Resulta significativo que en las áreas de mayor valor agregado o en las de alta tecnología, los negocios aún sean mínimos, ya que se conoce que uno de los activos más importantes de Cuba son sus recursos humanos. Los países en desarrollo, que en las últimas décadas han avanzado en su participación en el comercio mundial, lo han hecho con fuertes negocios en la alta o media tecnología. Entre ellos se destacan Corea del Sur, Singapur y China.

Es importante reconocer que transcurridos más de veinte años de la nueva presencia de los capitales extranjeros en Cuba, y a pesar de la disminución de la cantidad de negocios que estaban funcionando, estos han llegado a un proceso de maduración con resultados positivos; por ejemplo, las asociaciones económicas internacionales (AEI) han aumentado constantemente sus indicadores de ventas totales de bienes y servicios, que alcanzaron en 2011 más de 4 556 millones, las exportaciones ascendieron a 3 064 millones, mientras los ingresos directos al país totalizaron unos 670 millones (Domínguez et al., 2012, p. 218). En este tipo de empresas existe una gran concentración, es decir, en no más de siete negocios establecidos hay más del 80 % de las ventas y, por ende, de las exportaciones; estas empresas están vinculadas con las actividades del níquel, tabaco, cítricos, bebidas, turismo, comunicaciones, entre otras.

En la casi totalidad de aquellas áreas productivas donde Cuba presenta sus mejores resultados económicos o de exportación, hay, de una forma u otra, presencia de capitales extranjeros, lo cual debe servir como brújula para que se pueda avanzar aún más en este tipo de negocios, incluso en áreas de consumo o sensibles para la población.

Si se comparan las exportaciones totales de bienes del país con las exportaciones de las asociaciones económicas con el capital extranjero, estas últimas tienen una participación elevada y creciente, por encima del 50 % en los últimos años. Cuba tiene como reto, próximamente, construir un entorno institucional, macro- y microeconómico que permita que sus empresas y producciones sean competitivas a nivel internacional, aunque ya hay casos exitosos. Empresas como Havana Club y Habanos S. A. han sabido aprovechar y potenciar las ventajas del prestigio internacional del país en los respectivos rubros,

han gozado de contratos exclusivos y han apoyado la cadena de producción hasta la comercialización externa; además, el socio extranjero de cada negocio está colocado en los primeros lugares en el ranking mundial; pero son excepciones. Potencialmente, la posición geográfica de Cuba y, especialmente, su cercanía a los Estados Unidos, constituye también una eventual ventaja por la que la IED debe tener su apuesta futura.

La inversión extranjera directa en la actualización del modelo económico

El Estado cubano ha venido implementando una ruta crítica de los cambios propuestos en el VI Congreso del Partido que se encuentran en los Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución (2011), en donde se reafirman los intereses cubanos para garantizar la atracción de la inversión extranjera a Cuba a partir de que:

- se tenga acceso a tecnologías;
- se obtengan métodos gerenciales modernos;
- se permita la diversificación y ampliación de los mercados de exportación cubanos;
- se logre la sustitución de importaciones;
- exista acceso a financiamiento externo a mediano y largo plazo, y
- se generen nuevas fuentes de empleo.

Resulta representativo que en ese documento rector de las transformaciones, doce lineamientos hayan sido dedicados a la inversión extranjera. El énfasis se pone en perfeccionar las regulaciones y los procedimientos de evaluación, a partir de la elevación de los niveles de exigencia en cuanto al cumplimiento de lo pactado y, especialmente, en la verificación del nivel de actividad de las AEI, el cual debe estar en correspondencia con lo previsto en el plan de la economía nacional. Cuba tiene hoy muy pocas opciones para modernizar su economía y su infraestructura, por lo que brindar facilidades para que la inversión extranjera se posicione a un mayor nivel en el país que el logrado hasta el momento, es muy adecuado; las estadísticas demuestran que el ahorro interno cubano es bajo en relación con las necesidades de inversión del país en los próximos diez años.

Se estima que el capital comprometido por empresas extranjeras en Cuba es pequeño y que está en el entorno de los 5 000 millones de dólares acumulados. Esto es insignificante para la economía cubana; por ejemplo, publicaciones extranjeras de reconocido prestigio plantean que en 2010 el stock de los capitales extranjeros con que pudo contar Cuba era menos del 0,5 % de su producto interno bruto (PIB) (Rodríguez, 2014).

Además de las oportunidades en los grandes proyectos inversionistas, pudieran aparecer nuevos espacios para la IED en los sectores más dinámicos de la reforma hasta el momento, como son la pequeña empresa privada, la agricultura y las

cooperativas no urbanas, pero aún no se vislumbra esa posibilidad. Según datos oficiales que aparecen en el epígrafe de trabajos y salarios del Anuario estadístico de Cuba del año 2012, el crecimiento del sector privado crece a un ritmo superior al 19,35 % promedio anual entre 2009 y 2012, mientras el empleo estatal disminuye cada año, a partir de 2008 en un 4,63 %.

La reforma cubana parece moverse actualmente con dos velocidades, una más lenta en las empresas estatales medianas y grandes, y otra más rápida, en la empresa de menor escala que tiende a liberalizarse y a transferirse al sector no estatal; entre ellos se destaca el sector cuentapropista, el cual contaba a principios de 2014 con 450 000 licencias, y en las cooperativas urbanas en solo seis meses se aprobaron cerca de 500 empresas.

En 2013 se empezó un experimento parcial en solo catorce empresas estatales y dieciséis nomenclaturas de producción, donde pueden vender sus excedentes productivos, después de cumplir el plan que le fije el Estado. Por tanto, no debe descartarse que deban aparecer nuevas oportunidades para la IED, vinculadas directa o indirectamente a los espacios que se liberalizan con mayor profundidad y celeridad. Insumos, tecnología, financiamiento y acceso a los mercados internacionales son ingredientes indispensables que puede proveer la IED a un sector privado y cooperativo no limitado a actividades de bajo valor agregado sino provisto de un marco regulatorio más flexible y con herramientas que le permitan aprovechar el activo máspreciado de la economía cubana: el capital humano.

En la 8.^{va} Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular, el pasado 21 de diciembre de 2013, el presidente cubano Raúl Castro expresaba:

El Consejo de Ministros aprobó el perfeccionamiento de la política para la inversión extranjera, factor de singular importancia para dinamizar el desarrollo económico y social del país. A partir de ello se trabaja en la elaboración de un proyecto de ley en esta materia que prevemos someter a una próxima sesión de la Asamblea Nacional que, como acordamos ayer, será en el mes de marzo de 2014.

Esa nueva política debe contener aquellos elementos que han impedido hasta el presente el avance de esos capitales externos: especialmente el tratamiento de la IED requiere un cambio de mentalidad que incluya una política proactiva dirigida a ella (a la inversión), un balance realista para incrementar la inversión, y el consumo y equilibrio entre costos y beneficios de la IED a largo plazo. También deberá tener una cláusula que haga mención al problema de la propiedad del suelo. Sería útil e imprescindible que aparezca un apartado sobre las garantías y salvaguardias a la IED.

Aunque es evidente que hay temas más globales a los que debe prestársele una mayor atención –entre ellos, la necesaria reestructuración del sistema bancario/crediticio, que como funciona hoy es inoperante para el desarrollo futuro de este sector y, por supuesto, la necesaria gradualidad de condiciones para el mercado financiero interno (Rodríguez, 2014)–, igualmente es necesario darle una mayor coherencia a las decisiones aprobadas hasta el momento, por lo que sería muy beneficioso y hasta atractivo analizar cómo se podrían regular las remesas como capital.

En general, la nueva ley a aprobarse debiera tener, entre otros, los siguientes postulados:

- Carácter no complementario de la IED y su descentralización.
- Formas de IED para incluir en Cuba: franquicias, Build Operate Transfer (BOT), holdings y zonas francas.
- Sectores con trato preferencial.
- Definición de bonificaciones, exenciones fiscales y arancelarias para la IED.
- Flexibilización del régimen de contratación de la fuerza de trabajo.
- Creación de condiciones para nuevas formas de financiamiento externo.
- Establecimiento de una agencia nacional para el desarrollo de la IED.

La experiencia internacional indica que los países que han logrado emprender una senda de crecimiento y mejoramiento de su infraestructura y condiciones de vida de la población han gozado de tasas de inversión no menores al 30 % del PIB, con notables apoyos desde la IED que además proporcionan acceso a las cadenas internacionales de valor y a las nuevas tecnologías; ejemplos de ello son Corea del Sur, Singapur, China y, más recientemente, Vietnam. El caso cubano es bastante complejo, ya que se poseen tasas muy bajas de inversión en los últimos años; por ello, con el ahorro nacional que se tiene, es imposible lograr incrementar esas tasas de inversión. En la figura 3 se verá una comparación con América Latina, con la cual se demuestra la necesidad de inversión en el país.

La necesidad de ahorro externo e inserción internacional está cambiando la política cubana hacia la inversión extranjera dentro del proceso de reforma en curso, en especial, en la transformación de su visión como «complemento de la inversión nacional» por aquella otra que la sitúe como un elemento fundamental de los esfuerzos de inversión y crecimiento. Precisamente, en esa necesidad se inserta la política aprobada por el gobierno cubano para la aprobación de la creación de la Zona Especial de Desarrollo Mariel (ZDEM).

¿La Zona Especial de Desarrollo Mariel será una ventana al mundo?

Aunque una de las formas de competir de los países continúa siendo la estrategia de aumento de las exportaciones, hoy día, en un escenario cada vez más globalizado, uno de los objetivos más importantes es formar parte de la gran cadena de suministro mundial.

Hace años, los puertos eran meramente lugares de entrada a los países controlados por las instituciones públicas, donde se satisfacían exclusivamente las necesidades de los agentes locales y servían de enlace a las industrias localizadas tanto en las proximidades del puerto como en las áreas próximas y circundantes del entorno. Actualmente se han transformado y adaptado para afrontar la nueva competitividad e insertarse en una escala global; para ello han transitado de ser simples zonas de paso de mercancía a centros logísticos e intermodales donde se agrega valor. Esta fase del mercado logístico, la creación de redes de puertos, todavía está en las primeras etapas de crecimiento, pero su evolución ha sido muy rápida en los últimos tiempos.

Uno de los instrumentos que estimula estas redes es la creación de los nuevos «corredores de transporte marítimo» que, a través de conexiones de corta distancia, vinculan puertos principales y puertos de transbordo. La verdadera razón de la aparición de los puertos de transbordo es el contenedor (Cárdenas, 2013, p. 186).

A diferencia de décadas anteriores, los buques no hacen escala en varios puertos de una misma región, sino que agrupan la carga en uno o varios centros desde donde se distribuye a los puertos de origen o destino a través de una densa red de servicios de enlace que conectan los puertos principales con los regionales más pequeños. Esta mezcla de competencia y de cooperación estimula el transporte de mercancías, promueve una mayor frecuencia de rotaciones, reagrupa a los operadores y compañías, e impulsa también el establecimiento de nuevos flujos de intercambios entre ellos; además propicia la implantación de nuevas rutas y reorienta las ya establecidas.

¿Cuáles son las condiciones para que un puerto pueda convertirse en centro de transbordo? Ellas son la ubicación geográfica y su acceso al área de influencia. Es muy importante que cuente con accesos de calidad (ya sea terrestres, aéreos, fluviales o líneas regulares marítimas de corta distancia), aunque también sería interesante estar bien ubicado en el eje de comercio-transporte mundial.

¿Cualquier puerto puede ser de transbordo? ¿Qué condiciones deben existir para que podamos pensar en transformar un recinto como puerto? Una de las claves está en la ubicación geográfica, por ello se seleccionó el puerto del Mariel, en tanto está ubicado en una zona de desarrollo económico.

En la actualidad, los principales puertos de este tipo se encuentran en Asia, Europa y Estados Unidos. Pero no están en cualquier zona; el elemento clave es que estén ubicados en lugares donde se crucen las principales rutas marítimas del tráfico mundial de contenedores. Un elemento que ayuda a entender positivamente la incursión cubana es la terminación en los próximos años de la nueva esclusa del Canal de Panamá, que permitirá que se crucen barcos de mayor porte; y también podría sumarse el nuevo Canal de Nicaragua que empezará a construirse a finales de 2014.

El 23 de septiembre de 2013 se publicó en la Gaceta Oficial de la República de Cuba, en su edición extraordinaria n.º 26, el Decreto-Ley N.º 313 «De la Zona Especial de Desarrollo Mariel», del Consejo de Estado; su Reglamento, el Decreto N.º 316 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, y las disposiciones jurídicas complementarias.

En el decreto se definen los objetivos de la Zona Especial de Desarrollo Mariel, entre los que se destacan: generar exportaciones y sustituir importaciones; transferir tecnología de avanzada y know-how y habilidades referidas a la gerencia de negocios; acceder a recursos externos a través de la inversión extranjera; generar empleos; desarrollar infraestructuras para contribuir al progreso económico; crear un sistema logístico que permita altos niveles de eficiencia en los procesos de importación, exportación y distribución; estimular el establecimiento de empresas nacionales o extranjeras y, como es lógico, su articulación con el resto de la economía, entre otros.

El ambiente de negocios que puede encontrar tanto un concesionario como un usuario es la propia existencia de ese cuerpo legal, además de la infraestructura tanto portuaria, vial o ferroviaria que se construye como parte de un crédito brasileño, que debe permitir que en enero de 2014 la nueva terminal portuaria esté lista para recibir un primer buque portacontenedor de dimensiones Pospanamax.

Hay que destacar que el 1 de noviembre de 2013 se abrió legalmente la oficina que atenderá todo lo concerniente a esa zona, que según se puede inferir de las distintas presentaciones públicas de los directivos de la oficina, ya cuenta con propuestas concretas superiores a 75 negocios, especialmente de países grandes y emergentes.

Igualmente es interesante conocer que se podrá autorizar el establecimiento como «concesionario» a las personas naturales o jurídicas extranjeras con domicilio en el extranjero y capital extranjero, y a personas jurídicas nacionales; mientras como un «usuario» se puede autorizar a las personas naturales o jurídicas extranjeras con domicilio en el extranjero y capital extranjero, así como a las personas jurídicas nacionales y las personas naturales con residencia en el territorio nacional; los «usuarios» pueden realizar actividades de naturaleza productiva, comercial o de servicios, en el ejercicio de la autorización concedida.

Desde el punto de vista impositivo, son verdaderamente atractivas las ventajas de esa zona con respecto a otras del país, y también lo son en comparación con los impuestos a la inversión extranjera, que están basados en la Ley N.º 77 (1995) de la Inversión Extranjera, según se observa en la tabla 2.

La ZEDM pudiera permitir que Cuba se acerque a una coyuntura favorable para renovar su estrategia de desarrollo y para reconfigurar su diplomacia internacional. El economista Monreal (2013) expresó lo siguiente:

Cuba parece estar aproximándose a un tipo de oportunidad muy poco frecuente, de las que toman más de un siglo en aparecer. Se trataría de lo que pudiera denominarse como la era Pospanamax, es decir, la eventual transformación que importantes segmentos del comercio internacional y la organización de la producción mundial experimentarían con la entrada en funcionamiento del nuevo Canal de Panamá, previsto para el año 2015, con efectos que se pronostican particularmente intensos en el entorno geográfico cercano a Cuba. (p. 62)

En este sentido, el desarrollo de la terminal de contenedores en el puerto de Mariel involucra lo que probablemente sea hoy uno de los mayores proyectos inversionistas de Cuba y, sin duda, se enmarca en un contexto más amplio de reconfiguración internacional, pero lo que debería quedar claro es que ello sería apenas la punta del iceberg. Lo que está en juego tiene un alcance mucho mayor, pues la eventual participación de Cuba en ese proceso formaría parte de una dinámica central de la acumulación de capital contemporáneo, y este es un detalle muy importante que debe ser tenido en cuenta cuando se trata de pensar en el futuro cubano, ya que es por primera vez, en mucho tiempo, que el país pudiera ser parte de un proceso central de la producción mundial:

la nueva zona portuaria de Mariel no se limitaría a ser, como habitualmente se afirma, una moderna terminal de contenedores sobre la que se erigiría una zona especial de desarrollo. Las cosas pudieran ir mucho más allá, pues Mariel podría ser un factor en la reducción del costo de productos globales como el Iphone, en la estabilidad del suministro de los componentes que utilizan las plantas ensambladoras de Toyota en Alabama, Mississippi y West Virginia, en el establecimiento de nuevos centros de distribución en la costa este de Estados Unidos, en el incremento de la competitividad de la manufactura brasileña, o en la operación eficiente de la llamada «cinta transportadora circunecuatorial», que eventualmente movería contenedores de carga alrededor del mundo. (Monreal, 2013, p. 64)

Un análisis de ubicación geográfica y tamaño territorial de la zona de Mariel, con su puerto de aguas profundas y los trabajos de dragado que se realizan, junto al megapuerto que se construye y la amplia zona de 465 km² con una longitud en su

zona más ancha de 22 km, tiene sobradas condiciones para que llegue a ser el mayor puerto de todo el Caribe, no solo en tamaño físico, sino en volumen de operaciones. Un destacado papel deberá jugar en su dinamismo el operador del puerto, que es una de las compañías más grande del mundo en operaciones con contenedores. Me refiero a la empresa de Singapur, Port of Singapore Authority (PSA), que administra la terminal de contenedores de Panamá y de Argentina, junto a veintiséis puertos del mundo.

En general, el tema de la inversión extranjera, unida con la Zona Especial de Desarrollo Mariel, recibirá un impulso adicional y seguramente más integral, con el anuncio de que la Asamblea Nacional discutirá una nueva Ley de Inversión Extranjera en marzo de 2014. La decisión de aprobar una nueva normativa legal debe encaminarse a solucionar aspectos que resultan decisivos para incrementar la capacidad inversionista del país (tales como, los precios de la telefonía móvil, Internet, precios en las tiendas de TRD, precios de los automóviles, bajos salarios), en medio de una coyuntura en la cual no es posible comprimir más el consumo para aumentar el ritmo de la acumulación, por lo que debe incrementarse la credibilidad del país para hacerle frente a sus compromisos financieros externos.

Esta ZDEM tiene que favorecer potenciales eslabonamientos productivos en Cuba, ya que a pesar de los problemas estructurales y funcionales que tiene actualmente la economía cubana, cuya solución aún está en ciernes, y con los cuales se trabaja a partir de la guía principal de la reforma cubana, los Lineamientos..., se requieren cambios económicos y sociales vastos y profundos, es decir, deberá acelerarse la velocidad de esos cambios, para que la población cubana y el mundo puedan apreciar más claramente sus resultados económicos y, a la vez, esta ZDEM debe integrarse con el resto del tejido empresarial cubano sea estatal o no.

En resumen

Como en el mundo es tan necesario el acceso a las tecnologías y a los mercados, Cuba debe propiciar que inviertan en su territorio empresas extranjeras que cumplan con los requisitos que se necesitan, tales como el acceso a los mercados internacionales que den financiamiento y el acceso a las altas tecnologías. Países con modelos muy parecidos a Cuba son Vietnam y China, los cuales han crecido a tasas superiores al 7 % en los últimos veinte años, y esto lo hacen con una elevada presencia de capital extranjero.

Cuba ha logrado atraer IED desde 1988 hacia diferentes sectores de la economía nacional, especialmente el turismo, la minería, el petróleo, la bebida, los tabacos, entre otros, y los resultados han sido positivos para el país; sin embargo, debe seguir incursionando en cómo crear incentivos para atraer más flujos financieros.

La necesidad de ahorro externo e inserción internacional aconseja que la política económica definida hacia la inversión extranjera directa en los Lineamientos... sea replanteada, de manera que, más que asumirla como un complemento de la inversión nacional, sea reconocida como un elemento fundamental de los esfuerzos de inversión y crecimiento y, en consecuencia, incorpore el empleo de nuevas formas de financiamiento externo.

Resulta significativo conocer cómo Cuba se aproxima a un tipo de oportunidad muy poco frecuente, ya que estará insertada en la era «Pospanamax», es decir, en la eventual transformación de segmentos del comercio internacional y la organización de la producción mundial, previsto para dentro de dos años, cuando se concluya el nuevo Canal de Panamá, ya que el país está ubicado en un entorno geográfico cercano al mayor tráfico internacional que se prevé en el futuro entre Asia y Europa pasando por Panamá.

Se necesita una nueva mentalidad en la orientación de los decisores económicos y de riesgos que se deben tomar necesariamente para que Cuba se incorpore a los circuitos internacionales de comercio e inversión. La participación del capital extranjero en todas sus modalidades tiene que desempeñar un papel protagónico en el desarrollo de Cuba a mediano y largo plazo. La nueva ley que se apruebe en 2014 deberá estar encaminada a brindar mayores posibilidades a ese capital extranjero que no es abundante en la región en que esta insertada Cuba.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Cárdenas, N. (2013): «Importancia de la infraestructura y logística. Papel de los centros de distribución y puertos de trasbordo. Ejemplos de los países asiáticos y potencialidades para Cuba», en O. E. Pérez Villanueva (coord.), Cuba y América Latina: Impacto de las reformas en el comercio de bienes y servicios, Editorial Icaria y CRIES, Buenos Aires, pp. 177-198.

Castro Ruz, R. (2013): «Discurso de clausura del Segundo Periodo Ordinario de Sesiones de la VIII Legislatura de la Asamblea del Poder Popular», <<http://www.granma.cu/discursos-raul/2013-12-21/el-exito-dependera-de-la-inteligencia-paciencia-y-sobre-todo-la-firmeza-con-que-actuemos>>[2013-12-23].

CEPAL (2012): «La inversión extranjera. Oportunidades para impulsar una relación renovada», Santiago de Chile, noviembre, p. 45.

CEPAL (2012): (2013): Anuario estadístico de América Latina, Santiago de Chile.

- Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros (2004): Acuerdo N.º 5290 «Contrato de producción cooperada de bienes y servicios», La Habana.
- Consejo de Estado de la República de Cuba (1982): Decreto-Ley N.º 50 de la Inversión Extranjera, en Gaceta Oficial de la República de Cuba, La Habana.
- Consejo de Estado de la República de Cuba (1995): Ley N.º 77 de Inversión Extranjera, en Gaceta Oficial de la República de Cuba, La Habana.
- Consejo de Estado de la República de Cuba (2013): Decreto-Ley N.º 313 «De la Zona Especial de Desarrollo Mariel», en Gaceta Oficial de la República de Cuba, La Habana.
- Domínguez, J.; O. E. Pérez Villanueva y L. Barbería (2012): Cuban Economic and Social Development. Policy Reforms and Challenges in the 21st Century, Harvard University.
- Hernández, L. R. (2012): «Identificación del potencial exportador de Suchel Camacho S. A. Alternativa para un posicionamiento ventajoso en el mercado internacional», tesis de diploma, Facultad de Economía, Unidad Docente MINCEX, La Habana.
- Malmierca, R. (2013): «Conferencia en FIHAV», La Habana, noviembre.
- Monreal, P. (2013): «La era Pospanamax: ¿una oportunidad para Cuba?», Revista Espacio Laical, año X, n.º 34, abril-junio, pp. 62-66.
- Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI) (2012): Anuario estadístico de Cuba, La Habana.
- Partido Comunista de Cuba (PCC) (2011): Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución, La Habana.
- Pérez Villanueva, O. E. (2013a): «Zona Especial de Desarrollo Mariel: Una ventana al mundo», OnCuba, n.º 21, diciembre, <<http://www.oncubamagazine.com/economia-negocios/zona-especial-de-desarrollo-mariel-una-ventana-al-mundo/>> [2014-03-12].
- Pérez Villanueva, O. E. (2013b): Cuba: La ruta necesaria del cambio económico, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana.
- Pérez Villanueva, O. E. y M. Fernández (2013): Cuba y América Latina: Impacto de las reformas en el comercio de bienes y servicios, Editorial Icaria y CRIES, Buenos Aires, Barcelona.

Ministerio de la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica (1996): Decreto-Ley N.º 165 «De las zonas francas y parques industriales», La Habana.

Rodríguez, J. L. (2014): «Cuba: una revaloración indispensable de la inversión extranjera I, II y III», Cubadebate, febrero, <<http://www.cubadebate.cu/opinion/2014/02/10/cuba-una-revaloracion-indispensable-de-la-inversion-extranjera-ii/>>, <<http://www.cubadebate.cu/opinion/2014/02/08/cuba-una-revaloracion-indispensable-de-la-inversion-extranjera-directa-i/>>, <<http://www.cubadebate.cu/opinion/2014/02/13/cuba-una-revaloracion-indispensable-de-la-inversion-extranjera-iii/>> [2014-03-12].

Vidal, P.; O. E. Pérez Villanueva y S. Pons (2012): «La inversión extranjera y de la Unión Europea en Cuba», proyecto de investigación, Centro Estudios de la Economía Cubana (CEEC), Centro Internacional de La Habana (CIH), La Habana, abril.

RECIBIDO: 8/1/2014
ACEPTADO: 17/3/2014

Omar Everleny Pérez Villanueva. Centro de Estudios de la Economía Cubana, Universidad de La Habana, Cuba. Correo electrónico: everleny@ceec.uh.cu