

Exportaciones cubanas: sus claves económico-jurídicas

Cuban Exports – Their Economic and Legal Keys

Seida Barrera Rodríguez^{1*} <https://orcid.org/0000-0002-1529-9936>

Lourdes Sánchez Oramas^{2**} <https://orcid.org/0000-0001-5275-9180>

¹ Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos, Universidad de La Habana, Cuba.

² Centro de Estudios de Técnicas de Dirección, MES, Cuba.

* Autor para la correspondencia: seida@cehseu.uh.cu; seidabarrerarodriguez@gmail.com

** Autor para la correspondencia: lourdes.sanchez.oramas@gmail.com

RESUMEN

El objetivo principal de este trabajo es explicar cómo funciona el sistema económico-jurídico que rige las exportaciones en que intervienen entidades cubanas, para así comprender cómo influye en el universo exportador nacional. Para ello, se definieron cuáles son las instituciones exportadoras cubanas, se explicó la estrategia exportadora de cara al mercado y cómo actúa la competitividad alrededor de esta, se analizó la legislación relacionada con la temática elegida y se evaluaron los impactos legislativos sobre esta.

Palabras clave: economía cubana, empresa, legislación.

ABSTRACT

The main objective of this work is to explain how the economic-legal system that governs exports involving Cuban entities works, thus understand how it influences the national export universe. For this purpose, the Cuban exporting institutions were defined; the exporting strategy in the market and how competitiveness acts around it were explained; the legislation related to the chosen subject was analysed and the legislative impacts on it were evaluated.

Keywords: Cuban economy, enterprise, legislation.

Recibido: 2/7/2020

Aceptado: 23/7/2020

INTRODUCCIÓN

Exportar es una tarea compleja que exige condiciones materiales, así como conocimiento sobre los clientes y el procedimiento a seguir para colocar debidamente un determinado producto o servicio en un mercado extranjero. En los Lineamientos de la Política Económica y Social se llama a recuperar la exportación de rubros tradicionales e incrementar y diversificar la de otros bienes y servicios (Partido Comunista de Cuba, 2016). Como institución, ha sido regulada por el derecho mercantil, al menos desde el siglo XII (Mesa Tejeda, 2005).

Se considera como exportación el envío de cualquier bien o servicio fuera del territorio nacional. Por tal motivo, posee un peso fundamental dentro de la balanza comercial, definida como el valor monetario de los bienes exportados menos los bienes importados. Esta se considera positiva cuando las exportaciones superan a las importaciones, y negativa en el caso contrario (Filippo, 1991). Existe una estrecha relación entre la balanza comercial y el ahorro y la inversión nacionales, teniendo en cuenta los componentes agregados del producto interno bruto (PIB), contabilizado a precios de mercado, como se observa en la ecuación 1:

$$\text{PIB} = \text{C} + \text{I} + \text{G} + \text{X} - \text{M} \quad (1)$$

Donde:

PIB: producto interno bruto.

C: valor total de los bienes consumidos.

I: formación bruta de capital o inversión.

G: el gasto del gobierno, también llamado consumo público.

X: valor de las exportaciones.

M: el valor de las importaciones.

A partir de esto, podemos derivar la identidad fundamental de las cuentas nacionales (Ecuación 2):

$$\text{Ahorro} - \text{Inversión} = \text{Exportaciones} - \text{Importaciones} \quad (2)$$

Las exportaciones implican una salida de capitales, mercancías y servicios con destino al mercado exterior y, al igual que sucede con la importación, se hallan condicionadas por el desarrollo de la producción mercantil y por la división internacional del trabajo. Uno de los principales problemas referidos a la realización de mercancías en los mercados exteriores es su vinculación a las esferas de la inversión de capitales y las fuentes de materias primas, dando lugar a sendas guerras comerciales que han evolucionado hacia tratados de «reciprocidad comercial» o tratados de «libre comercio», en su mayoría (Fajnzylber, 1988). La exportación hacia y desde Cuba tiene una larga historia que probablemente haya comenzado en 1511 con su colonización, a través de la Casa de Contratación de Sevilla, que monopolizó el comercio colonial (Portuondo Pajón y Ramírez García, 2007). Entre otros hitos de su historia exportadora, se encuentra el estanco del tabaco (Riverend, 1974), donde los latifundistas quisieron concentrar el negocio por el poder que involucraba. Más adelante, en el siglo XIX, España creó un sistema de aranceles complejo para la exportación de los productos de Cuba hacia la península ibérica, y viceversa, con las políticas de restricción azucarera que trajo consigo. Luego, Estados Unidos ocupó el lugar dejado por los colonos anteriores y firmó con Cuba varios tratados internacionales, entre los que destacó el de reciprocidad, que deprimió profundamente las exportaciones cubanas, para inundar el mercado cubano de productos estadounidenses. Por último, destaca la reducción de la cuota azucarera cubana por Estados Unidos entre 1934 y 1940, como parte de la regulación de los mercados en respuesta a la Gran Depresión (Riverend, 1974).

En la actualidad, la regulación jurídica que rige las exportaciones en que intervienen entidades cubanas es profusa entre normas nacionales e internacionales, donde las primeras resultan mayoría. Por otro lado, debe abordarse la legislación general que ha gobernado a las instituciones exportadoras. El objetivo principal es explicar cómo funciona este sistema institucional-legislativo, y así comprender cómo influye en el universo exportador nacional.

MÉTODOS

Primeramente, se realizó una revisión bibliográfica de los estudios sobre exportación en Cuba del año 2014 al 2018, buscando patrones en los temas elegidos por los investigadores y si alguno ideó determinado procedimiento para medir el impacto de la legislación sobre exportaciones. Posteriormente, se explicaron las semejanzas y diferencias entre las instituciones capacitadas para exportar, con énfasis en las total o parcialmente cubanas, con su correspondiente regulación jurídica. Por último, se valoraron los posibles impactos (o la ausencia de estos) de los momentos de promulgación de dos legislaciones básicas sobre las regiones geográficas a donde Cuba exporta bienes y sobre los valores de dichas exportaciones.

LA EXPORTACIÓN EN CUBA: SUS ESTUDIOSOS

Los investigadores del comercio exterior cubano proceden de diversos lugares: empresas, ministerios, universidades, centros de investigación y/o capacitación, entre otros. Dentro de ellos, destaca el Centro de Superación del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (CECOMEX), que concentra, por su misión, varias investigaciones sobre exportaciones. Es por ello que se realizó un levantamiento de información en su centro de documentación, en noviembre del año 2019. Como resultado, se identificaron 99 estudios relacionados con la temática elegida, comprendidos entre los años 2014 y 2018. De ellos, 25 analizaron estrategias de exportación, 22 fueron estudios de mercado, 11 versaron sobre oportunidades de negocio, 5 sobre introducción de productos y servicios, 4 operatorias, 3 diagnósticos, 3 sobre ventas, 3 sobre marcas y el resto sobre otros temas.

Al sistematizar los contenidos de estos, se identificaron varias tendencias. La primera, que la totalidad de los resultados se refirieron a la práctica de los trabajadores de las empresas exportadoras cubanas o del Ministerio de Comercio Exterior e Inversión Extranjera (MINCEX); por tanto, se consideró que contribuyeron en alguna medida a perfeccionar la labor de dichos especialistas porque, aunque las pretensiones no trascendieran necesariamente el ámbito académico, les permitió ensayar modos de hacer, que luego podían introducir en su labor cotidiana.

Al mismo tiempo, quizás por esas mismas razones, los estudios procesados se concentraban en áreas muy específicas, lo que trajo como consecuencia la casi total ausencia de trabajos que enunciaran principios generales sobre las exportaciones. Otra cuestión es que solo se hallaron dos trabajos que desarrollaron estudios de impacto,¹ por lo que la inmensa mayoría se quedó en las fases de diagnóstico y ulterior propuesta. Ello trajo como secuela que no se pudiera saber cuáles y cómo esos resultados se introdujeron en la práctica.

Sin embargo, la labor desplegada por CECOMEX demuestra que el caso de Cuba es diferente, pues, dada su misión, la mayor parte de sus estudiantes trabajan en el sector empresarial, y habría que ver cuántos y cómo se relacionan con la academia. En cualquier caso, la realización de estudios de impacto es recomendable porque cierran los ciclos de investigación. Una forma de lograrlo podría ser tomar los trabajos ya elaborados en CECOMEX y realizarles pruebas de verificación o falsación (Waissmann, 2019; DeHoyos-Benítez, 2020), para comprobar si fueron introducidos en la práctica y si ello se realizó de forma eficiente.

Con relación a lo anterior, detectamos una última tendencia vinculada a la publicación de los resultados de investigación, que es al mismo tiempo otra forma de introducirlos. En el caso de los estudios sobre exportaciones en CECOMEX, es prácticamente nula, pues se realizó una búsqueda en Internet del 100 % de la muestra y solo se halló una publicación, cuyo tema fue abordado por la autora cinco años antes de pasar el curso. La pesquisa se realizó utilizando las palabras clave del título, la entidad de procedencia del investigador, conjuntamente con el primer apellido del primer autor, porque este se utiliza en casi todas las normas de publicación (APA, Harvard, Vancouver, entre otras). Hoy se considera que la información que no se encuentra disponible en Internet de alguna forma prácticamente no existe (Hernández Rubio, 2019), y los estudios consultados estaban disponibles en la biblioteca, por lo que su contenido no puede considerarse información oficial o sensible para la actividad empresarial.

LAS INSTITUCIONES EXPORTADORAS CUBANAS

En Cuba existe variedad de personas con capacidad para exportar y que pueden dividirse en tres grandes grupos: de propiedad y gestión cubanas –que agrupa a empresas estatales y

sociedades mercantiles de capital totalmente cubano—, extranjeras y mixtas —esta última una mezcla de las dos primeras—. Este estudio se concentra en aquellas que tienen participación cubana, por su beneficio directo a la economía nacional.

En primer lugar, se cuenta con la empresa estatal, que según Barrera Rodríguez, Domínguez López y Santos Fernández (2020), se trata de una «persona jurídica que produce bienes y/o servicios para generar ganancias y satisfacer necesidades en beneficio público y nacional, cuyo propietario exclusivo es el Estado y que posee patrimonio propio, aunque puede gestionar patrimonio de diferente titularidad» (p. 4).

Durante los últimos años, a la luz de un nuevo proceso de reorganización empresarial, se han desconcentrado funciones y facultades, antes en posesión singular de las empresas estatales. El fruto de tal reordenamiento ha implicado que estas últimas se posicionen como líderes del mercado y representen el 70,8 % del consumo final de los hogares en 2018, a precios constantes desde 1997 (Oficina Nacional de Estadísticas e Información [ONEI], 2019a).

Las empresas estatales pueden agruparse en organizaciones superiores de dirección empresarial (OSDE), que cuentan con personalidad jurídica. Entre sus facultades se encuentra la de diseñar la estrategia exportadora conjuntamente con las empresas que la integran, de manera descentralizada o no (Consejo de Ministros, 2017, art. 25.67).

En segundo lugar, se encuentran las sociedades mercantiles de capital 100 % cubano que, según la derogada Resolución 260 de 1999, son «sociedades mercantiles cubanas, que previa la autorización correspondiente, se constituyan en la República de Cuba conforme a la legislación vigente, con el fin de promover, ampliar o completar las actividades que constituyen el objeto fundamental del organismo o entidad solicitante» (MINCEX, 1999, resuelvo tercero, I).

En tercer lugar, se hallan las empresas mixtas que, conjuntamente con los contratos de asociación económica internacional, son las dos modalidades de inversión extranjera con participación cubana (Asamblea Nacional del Poder Popular [ANPP], 2014). En ambas situaciones pueden exportar directamente lo necesario para cumplimentar sus fines. En el primer caso, se define como «compañía mercantil cubana que adopta la forma de sociedad anónima por acciones nominativas en la que participan como accionistas uno o más inversionistas nacionales y uno o más inversionistas extranjeros» (ANPP, 2014, art. 2.h). En el segundo caso, se refiere a un «acuerdo entre uno o más inversionistas nacionales y uno o

más inversionistas extranjeros para realizar actos propios de una asociación económica internacional sin constituir persona jurídica distinta a las partes» (ANPP, 2014, art. 2.f).

Las empresas estatales (integradas a OSDE o no) y las sociedades mercantiles de capital 100 % cubano tienen como semejanzas el país de origen y que ambas son propiedad del Estado. Las ha diferenciado, entre otras cuestiones, la autoridad que aprueba su constitución: las primeras se crean por resolución del Ministerio de Economía y Planificación (1997) y las sociedades, hasta el año 2011, eran aprobadas por el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros (MINCEX, 1999). A partir de 2011, las de capital 100 % cubano comenzaron a regirse por la misma legislación de las empresas estatales para crear nuevas, fusionar, traspasar o extinguir las existentes (Ministerio de Economía y Planificación, 2000). Otra diferencia es que las sociedades 100 % cubanas no le aportan al presupuesto del Estado por el rendimiento de la inversión estatal, mientras que las empresas estatales sí (Ministerio de Finanzas y Precios, 2020).

Las empresas estatales y sociedades de capital 100 % cubano, para contar con inversionistas extranjeros, deben asociarse utilizando alguna de las formas permitidas por la Ley 118 (ANPP, 2014). Si optan por la empresa mixta, crearán una nueva persona jurídica; si se deciden por un contrato de asociación económica internacional, no.

Por último, la Resolución 50 del MINCEX (2014) incluye la posibilidad de que «las formas no estatales de gestión, a las que se les apruebe la realización de actividades de comercio exterior, solicitarán el otorgamiento de dichas facultades y de la nomenclatura de productos correspondientes, de conformidad con lo regulado en el Capítulo II», siendo este último también aplicable al sector estatal. Ejemplo de ello es la cooperativa no agropecuaria Decorarte, de Matanzas, que llegó a negociar acuerdos con la empresa alemana Profumed y con la mixta cubano-española Suchel Camacho para la exportación de sus productos (Prensa Latina, 2019).

Existen, además, otros cuentapropistas, cooperativas y usufructuarios de tierra que le comercializan sus productos y servicios a extranjeros, como es el caso del alquiler de habitaciones o la venta de alimentos, pero el pequeño volumen de dichas operaciones, que coincide con la concepción que se tuvo desde el inicio para estas formas de gestión, no amerita más trámites que los necesarios para obtener y mantener sus respectivas autorizaciones para ejercer. Un cambio muy reciente, de agosto de 2020, les permite a las

formas de gestión no estatal realizar operaciones de comercio exterior a través de entidades exportadoras estatales como intermediarias (MINCEX, 2020), pero su análisis debe realizarse en un trabajo posterior, cuando los efectos sean más visibles.

En resumen, de las opciones disponibles para exportar con entidades cubanas, la mayoría tiene alguna conexión en términos de propiedad y/o gestión con el Estado, lo cual puede resultar poco común para algunos clientes extranjeros, acostumbrados a lidiar solo con entidades privadas en un entorno globalizado que las sacraliza. El papel de nuestros negociadores ha sido explicar la importancia vital que estos vínculos tienen para el sistema político, económico y social en que viven los cubanos y cómo de ahí se financian servicios como la salud y la educación. Ello justifica en parte por qué los recursos se concentran en las entidades estatales. Sin embargo, el protagonismo cada vez mayor que están alcanzando los productores no estatales debe reconocerse, por lo que es importante mantener un balance donde prime la cooperación. Una vez más, las alianzas entre sectores muestran su potencial (Barrera Rodríguez, 2018).

LA ESTRATEGIA EXPORTADORA DE CARA AL MERCADO

Existen tres ventajas que pueden determinar el modo de ingreso de una empresa exportadora en otro país: las de propiedad sobre la empresa, las de ubicación en el mercado, y las de internacionalización. Las primeras se refieren a los activos fijos de la empresa, a su experiencia internacional y a su capacidad para desarrollar productos innovadores. Las segundas tratan del tamaño y potencial del crecimiento del mercado, y las últimas se refieren a las posibilidades de la empresa de alcanzar sus metas por méritos propios, o sea, sin ceder licencias a otras compañías (Fajnzylber, 1988).

La exportación como operación en sí misma requiere de una baja inversión y permite a los que la administran tener un mayor control operativo y logístico. Sin embargo, esto también implica perder el control sobre el *marketing* de la empresa. Uno de los mitos más difundidos del comercio exterior, no solo en Cuba, sino también en el extranjero, es que el tamaño de la empresa determina sus ingresos. Este parlamento es falso: las exportaciones de la empresa se determinarán sobre la relación ingreso-exportaciones. En otras palabras, la cantidad de

exportaciones de la empresa dependerá de los montos planificados a percibir por estas. Empresas pequeñas, con limitados rubros exportables, son en la actualidad líderes internacionales en materia de ingreso por exportaciones. La base de este cambio constituye uno de los paradigmas del comercio exterior internacional: la innovación tecnológica (Esser *et al.*, 1996)

Para integrarse en el mercado internacional a través de la exportación tradicional o de cadenas de valor, Cuba sigue su propia estrategia (MINCEX, 2010). Debe ajustarse al país, pues será la carta fundamental con la que será reconocido el Estado ante sus pares en el entorno mundial. En el caso de que la empresa opte por una estrategia basada en la diversificación de mercados, esto implicará una penetración menos profunda en estos. Lo cual requerirá de una menor asignación de recursos, por lo que se reducirán las vulnerabilidades de la empresa que suponen de una mayor inversión. Así mismo, la esfera de distribución puede quedar en manos de un tercer intermediario del mercado de destino. Bajo esta estrategia no existen altos costos de adaptación del producto o servicio, por lo cual resulta útil para productos que requieren entregas aceleradas y, por tanto, se recomiendan para economías de escalas (Porter, 1990).

Por su parte, la estrategia de concentración de mercados implica esfuerzos intensivos de la empresa en pocos mercados, así como la utilización más eficiente de los recursos para evitar dispersión y un mayor compromiso con la operación de exportación. Lo principal es la selección del mercado objetivo, solo posible a través de un sólido estudio de mercado. Aunque esta estrategia es más frágil en términos económicos, requiere mayores conocimientos de comportamiento y competitividad, pues se genera, en el 90 % de los casos, fidelización de clientes y es útil para aquellos productos y servicios que necesitan servicios de pre y pos venta (Porter, 1990). Es menester aclarar que, aunque ambas estrategias se plantean diferenciadas, cada país utiliza un enfoque u otro dependiendo de su capacidad exportadora, así como de sus intereses políticos, como sucede con Cuba.

De acuerdo con entrevistas realizadas a 20 especialistas comerciales del MINCEX en el año 2019, por un grupo de estudiantes del Diplomado de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera, la estrategia exportadora cubana se puede resumir en incrementar y estabilizar los ingresos por exportación de bienes y servicios, eliminar obstáculos internos que ralentizan el proceso exportador, diversificar los destinos de las exportaciones, atender de forma priorizada a principales socios, proveer de mayor valor agregado y contenido tecnológico los

rubros exportables, crear y articular una estrategia integral para la exportación de servicios donde se prioricen los profesionales y aquellos donde se brinden soluciones integrales, cumplir los más altos estándares de calidad establecidos a nivel internacional, y realizar análisis sostenidos de los precios de concurrencia del mercado, para ser más competitivos a nivel internacional.

Para establecer una estrategia exportadora hay que tener en cuenta estos factores; sin embargo, los productos escogidos deben tener una demanda internacional y, por ende, posibilidades de ampliar sus ventas externas en el mediano y largo plazo. Este elemento, aunque aparentemente básico, ha sido uno de los menos logrados dentro del esquema exportador cubano. La pobre retención de socios y, por consiguiente, pérdida de mercados, golpea a la empresa estatal año tras año. Las exportaciones deben acarrear, en términos económicos, también una expansión del empleo, así como de los ingresos en divisas. Idealmente esta situación debe venir acompañada de un costo de inversión relativamente bajo y debe suceder en un corto período de tiempo. Los márgenes de ganancia deben ser aceptables, o sea, entre el 30 % y el 35 %, de acuerdo a la norma que recomiende el Ministerio de Economía y Planificación.

LA «CUESTIÓN DE LA COMPETITIVIDAD» EN LAS EXPORTACIONES CUBANAS

Cuba ha tenido que enfrentar un desafío exportador inmenso para poder reanimar su economía. Dicha situación se mantendrá en los próximos años, dependiendo de la competitividad que logre mantener en los principales rubros exportables. Las dinámicas propias del comercio exigen la introducción de mejoras en los procesos productivos y resulta esencial la aplicación de nuevas tecnologías e innovaciones para lograr producciones de mayor calidad y que puedan competir en el mercado. Se hace necesario entonces, para obtener exportaciones competitivas, dirigir los esfuerzos productivos hacia bienes y servicios cada vez más dinámicos y así lograr un mejor posicionamiento de estos a escala internacional, a través de la búsqueda y conquista de nichos de mercado, así como el desarrollo de nuevos surtidos.

Es importante tener en cuenta que el mercado ya está repartido, por lo cual la penetración de un mercado por un país redundaría en la pérdida de la cuota de otro, así, si se quiere al menos mantener la posición en el mercado, hay que ser competitivo, más aún si se persigue desplazar a los competidores. Un elemento que cobra vital importancia es el desarrollo de una capacidad de adaptación a las nuevas condiciones del mercado, a una mayor competencia. Desde la pérdida de su inserción en el espacio formado por los antiguos países miembros del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), el país ha buscado afanosamente atenuar los efectos de la crisis provocada por la ruptura del campo socialista, ya sea mediante el incremento de la exportación de los fondos tradicionales, de nuevos bienes y servicios con ventajas para ser exportados, así como a través de la búsqueda de nuevos mercados.

A partir de 1992 la mayoría de las exportaciones cubanas se ubicaron en una situación de vulnerabilidad, con un incremento de su cuota de mercado, pero en productos de lenta evolución en el comercio mundial, o sea, de posicionamiento desfavorable. Ello se debió a la pérdida de dinamismo a escala internacional de varias de estas mercancías, lo cual afectó la posición de los fondos exportables cubanos en el mercado mundial. Productos como los pesqueros, las bebidas y el tabaco en rama, en los cuales se ganó cuota de mercado después de 1992, no lograron ubicarse dentro de un cuadrante de éxito en términos competitivos (Alonso, 1992).

La situación poco competitiva de la mayoría de las exportaciones cubanas impide pensar para el corto plazo y con respecto a los competidores latinoamericanos en una ganancia en términos de ventajas competitivas. Si no se logran obtener con rapidez incrementos sustanciales en la eficiencia productiva de los fondos exportables, el camino de las exportaciones cubanas será, como menos, fatigoso.

LA LEGISLACIÓN RELACIONADA CON LAS EXPORTACIONES CUBANAS

Como se había explicado en la introducción, la legislación que rige las exportaciones en que intervienen las entidades cubanas es abundante. Para ilustrarlo, se realizó un mapeo del compendio que se utiliza en CECOMEX para impartir los cursos de Derecho del Comercio Exterior en su versión de 2019, y se identificaron cerca de 90 normas jurídicas relacionadas

con la exportación, de las que 16 son internacionales y 74 nacionales. Han escrito sobre las primeras –donde se encuentran, por ejemplo, las Reglas de Rotterdam (Naciones Unidas, 2008)– especialistas de varios países (Okubuiro, 2019; Pérez Luis, 2019; Indradewi, 2020), por lo la presente investigación se centró en las cubanas, y dentro de ellas en las más básicas. Desde el 2014 se encuentra vigente la Resolución 50 (MINCEX, 2014), que es el reglamento general sobre la actividad de importación y exportación, que sustituyó a la Resolución 190 de 2001, del MINCEX (2001). Entre los cambios más importantes pueden mencionarse estos: se incluye la aplicación a empresas mixtas y partes en los contratos de asociación económica internacional; se introducen indicaciones para organizar sistemas de inteligencia comercial en las entidades exportadoras, aporte que le otorga un papel preponderante a la gestión del conocimiento en la toma de decisiones; se incluye en la estrategia de exportaciones la relación de los sistemas de gestión y/o certificación de calidad que tengan implantados los productores nacionales en sus instalaciones; deja la aprobación de la mentada estrategia en manos de la OSDE, como evidencia de la separación de funciones con los respectivos organismos; incluye nuevos requerimientos para el contrato de fletamento, más acordes con la práctica internacional, como la obligatoriedad de que el buque esté clasificado en una sociedad perteneciente a la Asociación Internacional de Aseguramiento de Buques, o que el seguro contenga el Código Internacional para la Seguridad del buque (ISM).

Como complemento de la Resolución 50, se dictó en el 2018 la Resolución 30 del mismo ministerio (MINCEX, 2018), instituyendo un procedimiento para el control del cumplimiento de las regulaciones técnicas en los productos de importación y exportación, así como las indicaciones para la elaboración del procedimiento de inspección de mercancías. En lo que concierne al tema estudiado, se uniforman criterios para que las entidades elaboren sus respectivos manuales internos: cuándo realizar la inspección en origen, qué hacer cuando los productos no reúnan los estándares de calidad pactados, entre otras cuestiones.

EVALUACIÓN DE IMPACTOS LEGISLATIVOS SOBRE LAS EXPORTACIONES CUBANAS

Los estudios de impacto resultan costosos, requieren de un diseño adecuado, información de calidad y capacidad institucional (Aedo, 2005). A tales efectos, se recopilieron los valores de

las exportaciones cubanas durante 22 años, desde 1996 hasta 2018, los cuales fueron contrastados con los momentos de promulgación de dos resoluciones clave del MINCEX sobre comercio exterior, tomando los cinco años antes y los cinco después cuando fuere posible, y las áreas geográficas de destino de dichas exportaciones.

La primera cuestión que obligó a reflexionar fue la referida a las definiciones. La ONEI (2019b), en su sección de Sector Externo, define como exportaciones solo las de mercancías, y lo hace de forma mucho más detallada: por países, bienes y secciones. Mientras, agrupa las exportaciones de servicios bajo otra denominación: valor del comercio exterior de servicios exportados, solo por divisiones. Por otro lado, en la sección de cuentas nacionales se muestran las exportaciones sin diferencias conceptuales, pero los datos aparecen unidos, o separados en bienes y servicios. Entre 1996 y 2001 fue necesario restar las exportaciones de bienes y servicios de las exportaciones de mercancías, ambas a precios corrientes, porque no se informaban los servicios por separado. Sin embargo, las cifras anteriores a precios constantes no existen, por lo que no fue posible comparar los precios durante estos años. Estas diferencias complicaron los análisis, por lo se realizaron los contrastes con cada serie de datos posible.

Las exportaciones de bienes a precios corrientes a partir de la promulgación de la Resolución 190 (MINCEX, 2001) tuvieron una pequeña disminución en el año 2002, pero a partir de ahí hubo una tendencia al crecimiento desde el 2001 hasta el 2011, salvo por reducciones en el 2005 y 2009. Al mismo tiempo, el aumento de las exportaciones ocurre en un momento en que Cuba había comenzado a recuperarse del Periodo Especial (Pérez Villanueva, 2010), por lo que resulta difícil afirmar que fue la Resolución 190 el detonante principal, aunque puede haber contribuido a mejorar el ambiente de negocios.

A partir del 2011 los valores cayeron a un ritmo que ni la promulgación de la Resolución 50 logró parar hasta el 2016, desde donde se instauró una especie de balance (esta afirmación se basa en los avances que la antes mentada norma jurídica incorporó respecto a su predecesora). A precios constantes se observó algo interesante, pues se mostró un crecimiento más discreto desde el 2002 hasta el 2009, donde aumentaron las exportaciones en el 2010, pero volvieron a disminuir en el año 2011, cuando a precios corrientes en ese mismo año se alcanzó el mayor valor en 22 años.

En los servicios el impacto a precios corrientes fue mayor, pues superaron a las exportaciones de mercancías desde el año en que se inició el muestreo –1996–, no mostraron disminuciones en el 2002, y aunque la caída de 2009 se repite, los valores a partir del 2005 se mantuvieron a más del doble de las exportaciones de productos. A diferencia de lo que sucedió con estas últimas, en el 2011 los números continuaron aumentando, pero solo hasta el 2013, cuando comenzaron igualmente a caer hasta 2015, momento en que se inició el mismo proceso de balance relativo. En el 2009 la crisis financiera internacional repercutió en la economía cubana (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2009), por lo que esa es la explicación más razonable de las disminuciones en las exportaciones tanto de bienes como de servicios.

De manera general, la comparación muestra que los servicios tardan más en afectarse y se recuperan más rápidamente, pero las razones que afectan a unos y otros no tienen por qué ser las mismas. La pregunta podría ser qué otros motivos hay detrás de las disminuciones o incrementos de las exportaciones, porque las legislaciones que las han regulado parecen mostrar impactos positivos. Marketti Nodarse (2003) explicó que desde los años noventa, como respuesta a la crisis generada por el derrumbe del campo socialista, que influyó en un pobre desempeño de las exportaciones de bienes, se produjo una modificación significativa del papel del sector de los servicios, fundamentalmente del turismo, en la estructura general de la economía.

En los aumentos de las exportaciones de bienes también influyó la aplicación a Cuba de la *Trade Sanctions Reform and Export Enhancement Act* (United States Senate and United States House of Representatives, 2000, sec. 906), que permitió importar desde Estados Unidos productos agrícolas, medicinas y equipos médicos bajo fuertes regulaciones. Entre líneas, esta legislación mejoró de manera general el clima de negocios, pues de hecho y de derecho flexibilizó el comercio con Cuba, situación que no puede haber pasado desapercibida para los clientes.

Respecto a las exportaciones de servicios, Canadá, según las estadísticas históricas, es el primer emisor de visitantes desde 1985 (ONEI, 2019b), con un crecimiento sostenido cada año, por lo que evidentemente los turistas canadienses prefieren a Cuba como destino. Otra razón detrás de los incrementos de los servicios exportados a partir del 2004 se encuentra en la suscripción entre Cuba y Venezuela de un acuerdo para aplicar la Alternativa Bolivariana

para las Américas (ALBA) (2004). En este se incluyó la colaboración para las prestaciones de servicios educativos, de salud, deportivos, turísticos, entre otros, complementados con medidas como la eliminación recíproca de aranceles y el comercio compensado, que contribuyó a contrarrestar el bloqueo de Estados Unidos. La incorporación al ALBA de Bolivia en el 2006 y de Nicaragua en el 2007 (Altmann y Beirute, 2007) permitió a su vez expandir el mercado cubano a dichos países. Canadá y Venezuela fueron los clientes que más importaron bienes desde Cuba en el periodo entre 2002 y 2016, cuando tuvieron lugar los valores mayores, concentrando cerca del 84 % de las exportaciones (ONEI, 2019b).

Aquí influye otro factor, pues en el país existen «tasas de cambios oficiales que están sobrevaluadas, tanto para el peso cubano en relación al dólar como para el CUC en relación al dólar. Ambas generan incentivos negativos a la exportación» (Triana Cordoví, 2018, p. 18), pues mientras un cuentapropista puede recibir 24 pesos cubanos por cada peso convertible (CUC) o equivalente en moneda extranjera, la empresa estatal recibe por cada CUC o equivalente en moneda extranjera 1 peso cubano. Al mismo tiempo, puede observarse que las exportaciones de servicios muestran valores superiores a las de bienes a partir de 1999.

En cuanto a los países a los cuales exportamos bienes en el mismo periodo, no se pudieron hallar datos sobre las exportaciones de servicios por áreas geográficas, ni por la ONEI ni por estimados de organismos internacionales. Europa estuvo en el primer lugar hasta el año 2005, cuando América la superó hasta el 2018. Aquí se repite lo observado en las resoluciones 190 y 50, de relativa estabilidad hasta el año 2001, donde los indicadores de Europa y América se deterioraron, para comenzar a crecer a partir del 2002. Luego los valores se separan en el 2006, para continuar América ascendiendo hasta un máximo en el año 2012, y luego descender en picada hasta el 2018. Europa tuvo valores más bajos, y aquí valoramos el posible papel que haya tenido la posición común de la Unión Europea, que tuvo lugar entre 1996 y 2014, condicionando la cooperación con Cuba a su «mejora» del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales (Martín Arribas, 2019). Aunque fue una posición política, influyó en los negocios –como explica el autor antes citado al final de su artículo–; sin embargo, las exportaciones se mantuvieron en relativos niveles de estabilidad mientras duró, y de hecho tendieron a disminuir con su abandono en el 2014, una tendencia que se observó en las exportaciones a las demás áreas.

Lo anterior resulta contradictorio con la situación a partir de diciembre de 2014, cuando se comenzaron a reconstruir las deterioradas relaciones entre Cuba y los Estados Unidos (Castro Ruz, 2014). Ello tiene que haber mejorado sensiblemente el ambiente de negocios y así se reflejó en la llegada de visitantes internacionales a Cuba, que aumentó un 17,4 % solo del 2014 al 2015, y continuó aumentando en los años siguientes.

Por su parte, Asia y África se mantuvieron en valores aún más bajos que América y Europa, con alzas entre 2005 y 2011 para la primera área, y entre 2007 y 2014 para la segunda. Para Palacios Cívico (2019), la firma de acuerdos con Arabia Saudita y China ha mejorado la confianza en Cuba. Por otra parte, los lazos históricos que unen a Cuba con el continente africano en general van más allá de lo militar, abarcando la cooperación en áreas como los servicios de salud, la educación, la farmacología o la agricultura (Laurent, 2019). Sin embargo, al parecer las respectivas situaciones financieras de las partes involucradas no permiten ampliar las exportaciones.

En resumen, considerando los elementos antes expuestos, los impactos de la promulgación de legislación sobre exportaciones son difíciles de apreciar, en contraste con el peso de las relaciones con Venezuela, la Unión Europea, Estados Unidos, o la exportación general de servicios. En cualquier caso, la evidencia resulta insuficiente para afirmar que la Resolución 190 o la 50 del MINCEX hayan tenido impactos significativos.

CONCLUSIONES

El sistema económico-jurídico que rige las exportaciones en Cuba ha sido ampliamente estudiado, en temáticas que van desde los estudios de mercado hasta los análisis sobre marcas. En estos se buscaron alternativas para problemas de la práctica y se perfeccionó la actividad de sus autores, que no son otros que los hombres y mujeres de negocios cubanos. Sin embargo, se hallaron dificultades como la no publicación de los resultados y la carencia de cierre del ciclo de investigación, al no verificarse la introducción en la práctica, limitando su impacto.

Las entidades que pueden exportar en Cuba abarcan desde la empresa estatal hasta las cooperativas, y recientemente se incorporó a los cuentapropistas, por lo que los clientes y proveedores potenciales cuentan con un abanico de opciones a sopesar. Cada una cuenta con

mecanismos propios para llegar a la exportación, con grados diversos de burocracia a cumplimentar. No obstante, son las sociedades de capital 100 % cubano las que más experiencia acumulan en la actividad exportadora, por los fines para los que fueron creadas. De ahí se colige que el personal que labora en ellas tiene un alto grado de especialización, cuyos conocimientos pueden ser aprovechados por el resto de las formas empresariales. El reto mayor se encuentra en hallar el equilibrio entre las distintas personas involucradas en la exportación, para satisfacer las demandas.

La estrategia de exportaciones como operación de índole económica requiere de relativamente poca inversión y permite contar con un mayor control logístico y operativo, a pesar de la pérdida de control, también relativa, sobre las operaciones de promoción de ventas. Es por ello que el país debe ser capaz de insertarse y adaptarse a los cambios sucedidos en el comercio internacional. Esta dinámica, cada vez más, demanda la introducción de avances en los procesos productivos, resultando esencial la aplicación de nuevas tecnologías e innovaciones para lograr producciones de mayor calidad y que puedan competir en el mercado. Por tal razón, se deben dirigir los esfuerzos productivos hacia bienes cada vez más dinámicos, a través de la búsqueda y conquista de nichos de mercado.

En trabajos posteriores se profundizará en los estragos que el bloqueo estadounidense, como factor de peso en la economía cubana, le ha ocasionado a la actividad exportadora, factor primordial sin el cual no puede entenderse el porqué de tantos mecanismos enrevesados y a veces incomprensibles para aquellos que estudian Cuba desde otras latitudes. La economía cubana a partir de 1959 no puede estudiarse desligada de este fenómeno que ha impedido el funcionamiento del proyecto cubano en toda su magnitud.

Agradecimientos

Se agradece el apoyo de la Lic. Ingrid Mora Maset, especialista principal del Centro de Documentación, perteneciente al Centro de Superación del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera, por la esmerada atención durante el levantamiento de información y el contacto con otros expertos para completarla.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aedo, Cristián. (2005). Evaluación del impacto. *Serie Manuales*, 47, 1-78.
- Alonso, José A. (1992). Ventajas comerciales y competitividad: aspectos conceptuales y empíricos. *Información Comercial Española*, 705, 38-76.
- Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA). (2004). Acuerdo entre el presidente de la República Bolivariana de Venezuela y el presidente del Consejo de Estado de Cuba, para la aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas. En Josette Altmann y Tatiana Beirute (coords.), *Dossier: ALBA. Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe. Cuadernos Integración en América Latina* (pp. 23-28). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y Fundación Carolina.
- Altmann, Josette, y Beirute, Tatiana. (2007). *Dossier: ALBA. Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe. Cuadernos Integración en América Latina*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y Fundación Carolina. Recuperado el 9 de diciembre de 2019 de <https://www.sciencespo.fr/opalc/sites/sciencespo.fr.opalc/files/alba%20Flacso.pdf>
- Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP). (2014). Ley 118: ley de la inversión extranjera. *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, (20) (Extraordinaria), 177-240.
- Barrera Rodríguez, Seida. (2018). *La gestión del patrimonio de la empresa estatal cubana. Asociaciones con otros sujetos nacionales* (Tesis de doctorado). Universidad de La Habana.
- Barrera Rodríguez, Seida, Domínguez López, Ernesto, y Santos Fernández, Gustavo. (2020). Dimensiones del proceso de actualización: la separación de funciones en Cuba. *Economía y Desarrollo*, 164 (2), 1-15.
- Castro Ruz, Raúl. (2014, 17 de diciembre). Alocución del presidente cubano Raúl Castro Ruz en la televisión nacional cubana. *Cubadebate*. Recuperado el 9 de diciembre de 2019 de <http://www.cuba.cu/gobierno/rauldiscursos/2014/esp/r171214e.html>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2009). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*. Recuperado el 8 de enero de 2020 de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/973/26/Cuba_es.pdf
- Consejo de Ministros. (2017). Decreto 335. Del sistema empresarial estatal cubano. *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, (58) (Extraordinaria), 1082-1104. Recuperado el 8

de enero de 2020 de <https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/goc-2017-ex58.pdf>

- DeHoyos-Benítez, Sandra M. (2020). El método científico y la filosofía como herramientas para generar conocimiento. *Revista Filosofía UIS*, 19 (1), 230-245.
- Esser, Klaus, Hillebrand, Wolfgang, Messner, Dirk, y Meyer-Stamer, Jörg. (1996). Competitividad sistémica: nuevos desafíos para las empresas y la política. *Revista CEPAL*, (59), 39-52.
- Fajnzylber, Fernando. (1988). Competitividad internacional: evolución y lecciones. *Revista CEPAL*, (36), 7-24.
- Filippo, Armando di. (1991). La competitividad internacional y las economías abiertas de América Latina. En *Seminario-taller sobre coordinación de políticas de competitividad y nuevos desafíos para la integración regional* (pp. 1-37). Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, Agencia Española de Cooperación, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Hernández Rubio, José. (2019). Internet y postmodernidad: un soporte de comunicación tan necesario como irreverente en la actualidad. Necesidades pedagógicas. *Revista de Comunicación*, (146), 21-41.
- Inradewi, Anak Agung Sagung Ngurah. (2020). Protection of Intellectual Property Rights in International Trade. *International Journal of Social Sciences*, 3 (1), 13-16. <https://doi.org/10.31295/ijss.v3n1.116>
- Laurent, Lalekou K. (2019). Cuba-África: los motivos de una cercanía en la distancia. *Perspectivas*, 4 (7), 196-209.
- Marketti Nodarse, Hiram. (2003). *Cuba: situación actual y perspectivas de las exportaciones de servicios*. Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC).
- Martín Arribas, Juan José. (2019). El régimen jurídico de las actuales relaciones bilaterales entre la Unión Europea, sus estados miembros y la República de Cuba. *Revista Electrónica Iberoamericana*, 13 (3), 1-26. Recuperado el 9 de diciembre de 2019 de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7335483>
- Mesa Tejeda, Natacha T. (2005). Evolución histórica del derecho mercantil. En V.V. A.A., *Temas de derecho mercantil cubano* (pp. 5-21). Editorial Félix Varela.

- Ministerio de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX). (1999). Resolución 260. Reglamento de constitución de sociedades mercantiles cubanas. *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, (4), 53-54.
- Ministerio de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX). (2001). Resolución 190. Reglamento sobre la actividad de importación y exportación. *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, (5) (Extraordinaria), 19-28.
- Ministerio de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX). (2010). *Guía para la elaboración de la estrategia de exportación de servicios. Oficina del Ministro (OM), Documento con registro de salida radicado al n.º 1222, 3-5. CECOMEX.*
- Ministerio de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX). (2014). Resolución 50. Reglamento general sobre la actividad de importación y exportación. *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, (13) (Extraordinaria), 127-142.
- Ministerio de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX). (2018). Resolución 30. Procedimiento para el control del cumplimiento de las regulaciones técnicas en los productos de importación y exportación y las indicaciones para la elaboración del procedimiento de inspección de mercancías. *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, (23) (Extraordinaria), 159-181.
- Ministerio de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX). (2020). Resolución 315. Reglamento que rige las relaciones comerciales en las operaciones en moneda libremente convertible entre las entidades autorizadas a realizar actividades de comercio exterior y las formas de gestión no estatal. *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, (59), 1930-1935.
- Ministerio de Economía y Planificación (1997). Resolución 103. Normas y procedimientos para la presentación de propuestas de creación, fusión, traspaso y extinción de empresas, uniones de empresas y cualquier otro tipo de organización económica o unidad presupuestada, así como la integración o reorganización de uniones de empresas, grupo, asociación y otras entidades económicas, el cambio de objeto, implique o no cambio de actividad económica, el cambio de denominación y el cambio de domicilio legal. Recuperado el 9 de diciembre de 2019 de <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/cub133414.pdf>

- Ministerio de Economía y Planificación. (2000). Resolución 100, complementa a la Resolución 103 del Ministerio de Economía y Planificación (1997). *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, (39), 872-875.
- Ministerio de Finanzas y Precios. (2020). Resolución 39. Procedimiento para el sistema de relaciones financieras entre las empresas estatales, las sociedades mercantiles de capital ciento por ciento (100 %) cubano y las Organizaciones Superiores de Dirección Empresarial, con el Estado. *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, (8) (Extraordinaria), 156-184.
- Naciones Unidas. (2008). *Convenio de las Naciones Unidas sobre el contrato de transporte internacional de mercancías total o parcialmente marítimo*. Naciones Unidas.
- Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI). (2019a). Cuentas nacionales. En *Anuario estadístico de Cuba 2018* (pp. 1-23). Recuperado el 9 de diciembre de 2019 de http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/aec_2019_0.pdf
- Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI). (2019b). Sector Externo. En *Anuarios Estadísticos de Cuba 1985-2018* (pp. 1-51). ONEI. Recuperado el 9 de diciembre de 2019 <http://www.onei.gob.cu/node/14871>
- Okubuiro, Joycelin C. (2019). Harmonization as an Effective Tool Facilitating Synchrony Laws Governing International Trade. *Pyrex Journal of Law and Conflict Resolution*, 3 (1), 1-8.
- Palacios Cívico, Juan C. (2019). Análisis de la restricción externa de la economía de Cuba en el actual contexto de incertidumbre. *Revista CEPAL*, (127), 176-193.
- Partido Comunista de Cuba (PCC). (2016). *Actualización de los lineamientos para el periodo 2016-2021 aprobados en el 7mo Congreso del Partido en abril de 2016 y por la Asamblea Nacional del Poder Popular en julio de 2016*. Recuperado el 9 de diciembre de 2019 de <http://bohemia.cu/wp-content/uploads/2016/09/01Folleto.Lineamientos-4.pdf>
- Pérez Luis, Alberto. (2019). *El contrato de transporte marítimo internacional: derecho material uniforme y autonomía de la voluntad* (Tesis de grado). Universidad de La Laguna.

- Pérez Villanueva, Omar E. (2010). Estrategia económica: medio siglo de socialismo. En Omar E. Pérez Villanueva (comp.), *Cincuenta años de la economía cubana* (pp. 1-24). Editorial de Ciencias Sociales.
- Porter, Michael E. (1990). The Competitive Advantage of Nations. *Harvard Business Review*, 68 (2), 73-93.
- Portuondo Pajón, Marlene, y Ramírez García, Rafael. (2007). *Colonia. Historia de Cuba 1492-2005* (tomo I). ECIMED.
- Prensa Latina. (2019). Cooperativa Decorarte con anhelos de exportación en Fihav 2019. *Cubasi*. Recuperado el 9 de diciembre de 2019 de <https://cubasi.cu/es/cubasi-noticias-cuba-mundo-ultima-hora/item/100432-cuba-cooperativa-decorarte-con-anhelos-de-exportacion-en-fihav-2019>
- Riverend, Julio le. (1974). *Historia económica de Cuba*. Editorial Pueblo y Educación.
- Triana Cordoví, Juan P. (2018). Cuba: coyuntura, crecimiento y desarrollo económico. En Betsy Anaya Cruz e Ileana Díaz Fernández (comps.), *Economía cubana: entre cambios y desafíos* (pp. 11-27). Centro de Estudios de la Economía Cubana y Fundación Friedrich Ebert (FES).
- United States Senate and United States House of Representatives. (2000). Making appropriations for Agriculture, Rural Development, Food and Drug Administration, and Related Agencies Programs for the Fiscal Year Ending September 30, 2001, and for Other Purposes. *106th Congress*. United States Government Printing Office.
- Waissmann, Federico G. (2019). Un señalamiento mínimo sobre el «Panorama de algunos problemas fundamentales». *Utopías*, (25), 1-8.

Notas aclaratorias

¹ Se utilizó la definición de Aedo (2005): «La estimación de impacto intenta establecer la diferencia, en alguna variable que se ha escogido como indicador de resultados de un programa, entre la situación que presenta un individuo, o el cambio en esta, después de haber participado en el programa *versus* la situación en que se encontraría, o el cambio en esta, si no hubiese sido beneficiario» (p. 5). En el caso que nos ocupa, hallamos investigaciones que estimaron el impacto de la Resolución 50 de 2014 del Ministerio de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX, 2014) y del control de calidad del tabaco, teniendo en cuenta sus normas.

Conflictos de intereses

Las autoras declaran que no existen conflictos de intereses.

Contribución de las autoras

Seida Barrera Rodríguez: tuvo la idea central y procesó parte de los datos. Redactó los acápites sobre la exportación en cuba: sus estudiosos, las instituciones exportadoras cubanas, la legislación relacionada con las exportaciones cubanas y la evaluación de impactos legislativos sobre las exportaciones cubanas. Además, realizó la redacción general.

Lourdes Sánchez Oramas: procesó la otra parte de los datos, realizó contribuciones a la introducción y las conclusiones, redactó los acápites acerca de la estrategia exportadora de cara al mercado y la «cuestión de la competitividad» en las exportaciones cubanas.