



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50th anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org



XD9700095

21657

Distr.
RESTRINGIDA

DP/ID/SER.D/24
14 de mayo de 1996

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL
DESARROLLO INDUSTRIAL

ORIGINAL: ESPAÑOL

1244.
tablas

PROGRAMA PARA LA REESTRUCTURACION INDUSTRIAL

NC/CUB/95/01D/11-05

CUBA

INFORME TECNICO

**Preparado para el Gobierno de Cuba
bajo el financiamiento de UNDP, con fondos TSS-1**

V.96-83445

R

Este reporte fue coordinado por la Subdivisión de Desarrollo y Reestructuración de Empresas, basado en el trabajo del Consultor Internacional, Sr. E. Moyano.

La terminología empleada y la presentación del material en esta publicación no implica la expresión de alguna opinión por parte de la Secretaría de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), relacionado con los estatutos legales de algún país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades, o concerniente a la delimitación de sus fronteras o límites.

La mención de nombres o productos comerciales no implica ningún endoso o aprobación de la ONUDI.

Este documento no ha sido editado.

INDICE

INTRODUCCION.-

I. RESUMEN EJECUTIVO.- pag. 4

II. ANTECEDENTES RELATIVOS A LA NECESIDAD DE UN PROGRAMA
DE RECONVERSION INDUSTRIAL EN CUBA.- pag. 20

A. Estado actual de la Economía cubana y Programas Estratégicos
de Reordenamiento Económico.- pag.20

B. Bases del programa de reestructuración industrial.- pag.27

1. Características de la industria cubana.- pag. 27

2. Contenidos de un programa de Reestructuración
Industrial.- pag. 35

3. Las inversiones extranjeras como instrumento de la
reestructuración industrial.- pag. 41

3.1.- La oferta de inversión extranjera en el
Mundo.- pag. 41

3.2.- Evolución de las asociaciones con empresas
extranjeras en Cuba.- pag.43

3.3.- El caso de las asociaciones con empresas
extranjeras dentro de la Industria Básica.- pag. 52

3.4.- El caso de las asociaciones con empresas
extranjeras dentro de la industria ligera.-pag. 59

3.5.- El caso de las asociaciones con empresas extranjeras dentro de la industria sidermecánica y electrónica.- pag. 65

3.6.- El caso de una empresa textil.- pag.68

3.7.-Lecciones globales aprendidas del proceso de asociación con empresas extranjeras.- pag 72

4.La promoción de exportaciones como medio para la reestructuración industrial.- pag. 75

4.1.-Evolución del Sector Exportador cubano.- pag. 75

4.2.-Sistema de Promoción de Exportaciones.- pag 78

4.3.-Política comercial y reestructuración industrial. pag. 79

RECOMENDACIONES pag. 84

5.1.- Líneas Estratégica a corto, mediano y largo plazo, necesarias para el éxito de la reestructuración industrial.- pag. 85

5.2.- Recomendaciones de carácter institucional. pag. 105

5.3.- Recomendaciones a nivel subsectorial, o para actividades específicas. pag. 108

5.4.- Síntesis de recomendaciones. pag. 110

PARTE D.-ANEXOS

Anexo 1. Términos de Referencia del consultor.pag 112

Anexo 2. Listado de personas entrevistadas. pag.115

Anexo 3. Bibliografía. pag. 117

INTRODUCCION

De acuerdo a los términos de referencia recibidos por el consultor, según se muestra en el Anexo 1, su misión debía orientarse a " que la Dirección Industrial del país cuente con los lineamientos básicos sobre los cuales elaborar un detallado programa de reconversión industrial del país". Como resultado inmediato de la consultoría, se espera se cuente con:

- a) La definición de las líneas estratégicas a estudiar para la elaboración de un programa de reconversión industrial previendo acciones, tanto para su ejecución inmediata, como con proyección a 20-25 años.
- b) La identificación de las eventuales reformas institucionales que fueran aconsejables y de los mecanismos operativos necesarios para llevar a cabo el programa, incluyendo procesos de diagnóstico industrial y de la promoción de la inversión extranjera directa.

Como contraparte del consultor actuó un Grupo ad hoc formado por representantes del Ministerio de Economía y Planificación y con la participación activa de los principales ministerios industriales, el Ministerio para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica, la Comisión de Actividades Productivas de la Asamblea Nacional del Poder Popular y el Centro de Estudios de la Economía Cubana; donde ha estado ubicado el proyecto.

Como parte del trabajo del consultor se desarrollaron entrevistas con diversos representantes de la industria cubana, así como con personas a cargo de promoción de las inversiones extranjeras, la política comercial y la gestión de empresas específicas. También corresponde mencionar las entrevistas con el personal de Naciones Unidas destacado en la Habana. El listado de las personas entrevistadas aparece en el Anexo 2.

La bibliografía utilizada por el consultor, en su análisis de la situación actual de la industria cubana, así como de las metodologías y experiencias en materia de promoción de inversiones y exportaciones, consta en el Anexo 3.

La consultoría incluyó la estadía del consultor en la Habana, desde el 18 de febrero hasta el 2 de marzo más el correspondiente período de trabajo en su lugar de residencia destinado a la preparación del informe final.

A petición de la contraparte, durante la estadía del consultor en la Habana, se llevaron a cabo tres seminarios, de tres horas de duración cada uno, en conjunto con el consultor Agustín Félix Roux, en el cual se analizaron los temas siguientes:

- Importancia de la Inversión Extranjera Directa en el Sector Industrial. Análisis de casos.
- Debate internacional sobre la validez de la Política Industrial.

- La Competitividad Industrial: nuevos aspectos del debate.

- Alcance del tratamiento de la Actividad Industrial como Servicio.

- Experiencias en la Promoción de Exportaciones.

El trabajo del consultor se entiende complementario con el llevado a cabo, simultáneamente, por el consultor Roux, quien también ha abordado el tema de la reestructuración industrial en Cuba, pero preferentemente desde la perspectiva de las tendencias internacionales de la industria y del desarrollo tecnológico. El presente trabajo tiene objetivos similares, pero más focalizado hacia el rol de la inversión extranjera y de las exportaciones dentro del proceso de reestructuración industrial.

I.RESUMEN EJECUTIVO.-

1.-Estado actual de la Economía cubana y Programas Estratégicos de Reordenamiento Económico.

1.1.- Durante los últimos años, principalmente a partir del fuerte debilitamiento de las relaciones económicas con los países del antiguo CAME, Cuba ha sufrido una profunda crisis económica que se ha reflejado en numerosos aspectos pero, principalmente, en un gran deterioro de las cuentas externas del país y en una significativa caída del Producto.

1.2.-La respuesta a este problema fue la adopción, por parte del Gobierno, de un programa económico de emergencia para enfrentar la crisis y distribuir equitativamente su impacto en la Sociedad. Ya durante 1994 se logró un crecimiento del Producto del 0,7% y ,durante 1995, un crecimiento del 2,5%.

1.3.- Un aspecto distintivo del programa económico ha sido el de una mayor apertura a la economía internacional, como una forma de reemplazar los mercados perdidos.

1.4.- Al proceso de inversión extranjera en el sector turismo, que se inició en el año 1998 se agregaron nuevas actividades económicas. De un total de siete asociaciones económicas con inversionista extranjeros en el año 1990 se pasó a 350 a fines de 1995 con inversiones totales comprometidas por un monto de 2100 millones de dólares.

1.5.- La Ley de Inversiones Extranjeras que se dictó en Septiembre de 1995 estableció con mayor transparencia las

normas de presentación y aprobación de los proyectos de inversión extranjera, admitiendo hasta un cien por ciento de participación foránea.

1.6.- En el ámbito del comercio exterior, el avance ha sido, también, significativo. En el año 1992, se eliminó el monopolio del comercio exterior y el número de empresas que operan directamente en este campo pasó de 50 en el año 1989 a 250 en el año 1995.

1.7.- A partir del año 1993 se autorizó la circulación interna de moneda de libre convertibilidad, así como las remesas familiares desde el exterior y se creó una red de establecimientos comerciales destinada a captar las divisas circulantes. También, se formaron áreas de mercado, con libre concurrencia de la oferta y la demanda.

1.8.- Se crearon sociedades mercantiles de capital estatal en un número mayor a las 150 y que operan en sectores tales como el turismo, el comercio exterior, la industria básica, los servicios financieros, las telecomunicaciones y el comercio interno de divisas.

1.9.- Los cambios descritos, han tenido particular importancia en el campo laboral. Ya a fines del año 1995, el trabajo por cuenta propia alcanzó a más de 208.000 personas, las que representan el 5,1% de los trabajadores. Para facilitar la comercialización de los bienes producidos por este grupo laboral, se autorizó, en Diciembre de 1994, los mercados de artículos industriales y artesanías a precios liberados.

2.- Bases del programa de reestructuración industrial.

2.1.- Desde el inicio de la Revolución se llevó a cabo un proceso de industrialización en Cuba que significó inversiones en el orden de 20.000 millones de pesos cifra que representó alrededor de un tercio de toda la inversión efectuada en el país.

2.2.- la mayor parte del equipamiento procedía del campo socialista, aunque un número significativo de instalaciones fueron adquiridas en países desarrollados de Occidente.

La industria se fue estableciendo con un claro retraso tecnológico en relación a los estándares internacionales. Como efecto de esta situación, la industria cubana adolece de los siguientes problemas: altos consumos de energía, bajos niveles de automatización, escalas muy elevadas de producción y esquemas productivos poco flexibles.

2.3.- La industria cubana muestra una fuerte concentración en empresas grandes que operan con altos niveles de autosuficiencia. Se constata la ausencia relativa de la pequeña y mediana empresa (PYME). Este tipo de estructura industrial no se ajusta ni al modelo latinoamericano, ni al asiático, ni al europeo occidental.

3.- Contenidos de un programa de Reestructuración Industrial.

3.1.- Se puede entender la reconversión industrial como un proceso de cambio estructural profundo en la industria en su

conjunto o en una región o rama específica. Se distingue, por lo tanto, de los cambios normales y progresivos que la industria experimenta en forma continua en todos los países y ,aún, en regiones.

3.2.- La reconversión espontánea es aquella que no deriva de un programa específico definido por la autoridad y es el resultado de causas diversas que afectan el contexto en el que funciona una determinada industria la reconversión programada, por su parte, es aquella que deriva de un plan específico de Gobierno.

Específicamente en el caso cubano, un documento producido por la Comisión para la Atención a la Actividad Productiva, de la Asamblea Nacional del Poder Popular, señala como objetivos del proceso los siguientes:

- a) Adaptar la economía y al sector industrial, en particular, al cambio tecnológico.
- b) Mantener o lograr un determinado nivel de competitividad.
- c) Hacer frente a los factores externos desfavorables (deuda externa, proteccionismo, erosión de las ventajas comparativas, precios declinantes o estancados de productos básicos en el mercado internacional etc.).
- d) Hacer frente a los factores internos desfavorables (debilidades estructurales, deficiencias e insuficiencias de la red institucional, limitada capacidad interna de

acumulación, baja capacidad de innovación, desequilibrios financieros, problemas sociales acumulados, etc.).

4.-Las inversiones extranjeras como instrumento de la reestructuración industrial.

4.1.- A nivel de la economía mundial, las corrientes de inversión extranjera han experimentado una fuerte expansión especialmente entre los años 1985 y 1990. Durante dicho período, los flujos de inversión registraron una variación promedio anual de 34,0%, superando en términos nominales tanto al crecimiento medio de las exportaciones como del producto.

4.2.- En 1993, la inversión extranjera alcanzó un valor estimado de US\$ 178,3 billones, de los cuales US\$ 64,8 billones tuvieron como destino a países en desarrollo. Del monto total captado por estos últimos, US\$ 16,1 billones tuvieron como destino la región de América Latina y el Caribe.

De todo el análisis anterior, es posible inferir que existe un mercado creciente para inversiones extranjeras en los países en desarrollo y , específicamente en América Latina y en Cuba.

4.3.- Cuba ha estado desarrollando alianzas estratégicas con empresas extranjeras, en parte importante como fuente de financiamiento externo para aminorar los problemas de escasez de recursos externos pero, también, en forma importante, para abrirse mercado, para adquirir tecnologías y para obtener ciertas capacidades de gestión (por ejemplo, en el sector turismo).

4.4.- Un aspecto importante de los programas de asociación con el capital extranjero, tiene que ver con el interés de Cuba por aumentar la capacidad instalada utilizada en algunos grandes complejos industriales que, por razones tecnológicas, escasez de divisas o falta de mercado están, actualmente, operando a un muy bajo porcentaje de capacidad instalada.

4.5.- Son notables los casos de participación extranjera en la industria del níquel, en la prospección de petróleo y en el turismo. Estos casos han demostrado una actitud pragmática de parte del Gobierno cubano, a la par con el interés de los propios inversionistas. Cuba se ha demostrado como un lugar de interés para invertir, a lo menos en algunos sectores específicos.

4.6.- Hasta Septiembre de 1991 las asociaciones eran reducidas en cantidad y monto de capital involucrado. Entre dicha fecha y el año 1993 se constituyeron más de 60 asociaciones. Un tercer momento comienza en Septiembre de 1994 y se caracteriza por una ola de empresas mixtas, principalmente en los servicios (construcción de viviendas y telecomunicaciones) con importantes inversiones involucradas.

4.7.- El Centro de Promoción de Inversiones- que fue creado con la colaboración de ONUDI- ha sido muy activo en reclutar inversionistas. Reciben y orientan a los inversionistas extranjeros que manifiestan interés en invertir en Cuba y actúan, en todos los casos, con la cooperación de las empresas del sector correspondiente.

4.8.- El programa de asociación con empresas extranjeras ya

tiene algún grado de antigüedad y de desarrollo y resulta conveniente extraer las lecciones que ha dejado este proceso.

Una primera característica es que el proceso ha resultado más lento que lo previsto. Una de las causas resaltantes para esta lentitud está centrada en el tiempo que toma el proceso negociador. aparentemente, esta lentitud tiene sus causas en la centralización del proceso de aprobación y control y en la falta de experiencia de los negociadores.

4.9.- No todas las ramas industriales están en la misma situación con respecto a sus necesidades de reconversión ni, por lo tanto, en sus necesidades de captar capital, tecnología y mercado a través de una alianza con un socio extranjero. Se ha iniciado un proceso de evaluación "caso a caso" en el que cada empresario debe presentar un proyecto que incluye un plan de negocios. Este plan también considera aspectos sociales, regionales y laborales.

5.- Evolución del Sector Exportador cubano.

5.1.-La capacidad importadora de Cuba , a consecuencia de la baja en las exportaciones, se redujo de 8,1 mil millones de pesos en el año 1988 a 1,9 mil millones de pesos en 1994. Durante el año 1994 se produjo un repunte en las exportaciones cubanas del orden del 3,5% que se explica, principalmente, por un mayor nivel de precios de los productos exportados.

5.2.- Las exportaciones de azúcar, níquel y cítricos se mantuvieron estancadas, aunque tanto el níquel como el azúcar se beneficiaron de incrementos de precios internacionales que

atenuaron las caídas en los volúmenes físicos importados.

Las exportaciones de tabaco, café y productos del mar presentaron una mejoría discreta durante el año 1994.

Las exportaciones de productos bio-tecnológicos y químico-farmacéuticos se incrementaron fuertemente, aunque desde una base relativamente reducida. En total, estos productos representaron un 5% de las exportaciones totales de la economía cubana.

5.3.- Puede afirmarse que el sector exportador sufre los efectos de la pérdida de sus mercados tradicionales, así como el peso de tener que adaptarse a nuevas condiciones de mercado. También es destacable el rol preponderante de las exportaciones azucareras que le confieren al sector exportador cubano un marcado carácter mono-exportador y que representa un enorme desafío para las exportaciones no-tradicionales.

5.4.- Hay varios problemas que hoy atentan en contra de la diversificación de las exportaciones. Uno de ellos, que ha sido mencionado en forma reiterada, es la existencia de plantas industriales demasiado grandes e integradas y que fueron concebidas para fabricar productos masivos no muy adaptables al mercado internacional. Un segundo problema es, paradójicamente, la propia escasez de divisas que no permite el funcionamiento más pleno del aparato productivo por falta de materias primas. Finalmente, un problema de más largo plazo, tiene que ver con la creación de nueva capacidad exportadora que actualmente está siendo obstaculizada por la falta de nuevas inversiones y por el énfasis explicable en priorizar la

exportación que utiliza capacidad instalada existente.

6.- Recomendaciones del consultor.

6.1.- Las recomendaciones del consultor se basan en su apreciación de la realidad cubana, a partir de una estadía de diez días en el país con intensos contactos con actores y observadores calificados, que le permitieron un cierto grado de conocimiento de la situación actual de la economía y, específicamente, de la industria.

6.2.- Se recomienda formalizar y autorizar el funcionamiento de las PYMEs, con o sin limitaciones al crecimiento y a la propiedad. La razón por la cual las PYMEs son importantes nace del diagnóstico que califica a la industria cubana como altamente concentrada en grandes complejos integrados lo cual, obviamente, abre una oportunidad para desarrollar una capacidad empresarial adicional, cubrir nichos internos e internacionales de mercado y ganar la flexibilidad operativa y creatividad que suelen mostrar las PYMEs.

Elaborar una plan o programa estratégico para el desarrollo de las PYMEs parece de alta prioridad. En el hecho, el desarrollo de las PYMEs puede convertirse en otra fuerza dinámica de la economía cubana, con un rol similar al que ha estado desempeñando, en los años recientes, el turismo.

6.3.- Se recomienda formular un programa de formación de negociadores orientado a aquellas empresas que estén negociando, o prevean negociar, fórmulas de asociación con inversionistas extranjeros. Dentro de los objetivos del programa debieran estar los siguientes: a) Dar a conocer

buenas y malas experiencias en negociaciones ya efectuadas, b) Informar acerca de experiencias de otros países en desarrollo, en especial, en sectores y actividades afines a las que se consideren prioritarias en el caso cubano, c) Desarrollar y divulgar metodologías de análisis financiero que permitan configurar escenarios alternativos sobre los cuales basar las negociaciones, d) entrenar personal en "técnicas de negociación", incluyendo aspectos de comportamiento psicológico, configuración de "ambientes propicios", lenguaje apropiado y otros factores similares que suelen ser empleados por los negociadores internacionales de negocios, e) Desarrollar un sistema de información que permita identificar e invitar a negociar a las empresas internacionales que mayor beneficio puedan reportar al país en actividades específicas.

6.4.- Se recomienda impulsar un programa de desarrollo de oferta exportable para productos que se consideren de respuesta relativamente rápida. El CEPEC está llevando a cabo un levantamiento de la oferta exportable de Cuba que incluye 900 renglones para, posteriormente, fortalecer las acciones de promoción respecto de tales productos. Esta tarea es esencial para cumplir dos objetivos: a) diversificar las exportaciones cubanas y b) contribuir a mejorar las cuentas externas de país.

Se propone definir un conjunto prioritario, dentro de los 900 renglones con los que trabaja CEPEC y llevar a cabo un proceso de identificación de productos que puedan ser exportables en un plazo relativamente breve. Para este sub-conjunto de productos se llevarían a cabo las actividades siguientes: a) Evaluar la competitividad del producto cubano en relación a

otros países potencialmente exportadores, b) Estudiar el mercado para los productos seleccionados investigando: principales países compradores, principales países abastecedores, precios, calidades, normas técnicas aplicadas en los diferentes mercados, barreras arancelarias y no arancelarias aplicadas a los productos, canales de comercialización y otros aspectos necesarios para decidir si el producto cubano debe ser promovido, en qué mercados y a qué precios.

6.5.- Se recomienda continuar con el redimensionamiento de algunos de los grandes complejos industriales. Un programa, en este sentido, deberá estar destinado a enfrentar, con mucho pragmatismo, una gran variedad de temas complejos en forma simultánea. Se debe adoptar un enfoque "casuístico" dentro de un marco definido de criterios estratégicos globales.

Un programa concreto en este campo, donde debe reconocerse una gran heterogeneidad en los avances logrados y una alta diversidad de situaciones, debería tener los contenidos siguientes: a) Adoptar políticas similares a las seguidas por la industria Sidermecánica y electrónica, en el sentido de estimular a las empresas a obtener utilidades, dándoles la posibilidades a los empresarios de generar negocios rentables, b) Otorgar autorización a los complejos industriales que aún no la tienen para exportar e importar, desarrollando su propia imagen corporativa, c) Desarrollar un programa de "reingeniería de empresas", tendiente a transmitir experiencias exitosas de los propios complejos industriales y a difundir metodologías de reestructuración de negocios, d) Desarrollar criterios respecto las posibilidades de reducción

de personal cuando se demuestre que la empresa no es viable a mediano plazo con su dotación actual de personal, e) Introducir metodologías para formular planes de negocios incluyendo sistemas computacionales de simulación y evaluación de escenarios, f) definir criterios específicos a seguir en el caso de los complejos que se demuestren no viables.

6.6.- Se propone llevar adelante un programa para el Desarrollo de Zonas Francas como una forma de desarrollar nuevas actividades industriales y crear empleo. Con tales objetivos, las zonas francas pueden considerarse un complemento muy útil de la reestructuración industrial.

Algunos de los problemas que existen actualmente en el mundo con las zonas francas es que hay una cierta competencia por otorgar beneficios tributarios, arancelarios y de diversa índole a los empresarios hasta el punto en que, en algunos casos, no queda claro el beneficio real para el país.

Se recomienda en relación a este tema: a) Analizar las modalidades de zonas francas que más se adaptan la situación de Cuba, por ejemplo, priorizar modalidades que utilicen intensivamente personal calificado, b) Efectuar un estudio comparativo de zonas francas que permita un buen diseño de regulaciones y normas a las que se deben atener las empresas usuarias y la modalidad organizativa que tendrá la correspondiente administración de la zona franca en su conjunto, c) Analizar la conveniencia de dejar al administración de cada zona franca en manos de un ente público, o permitir la participación de privados nacionales y/o extranjeros, d) Estudiar el mercado para una o más zonas

francas en Cuba definiendo su especialización, los beneficios que, razonablemente, se deban otorgar para que las zonas francas sean competitivas y e) Analizar la compatibilidad de la producción en Zonas Francas para determinados bienes y las normas de origen que se exigen, para ellos, en mercados de interés para Cuba.

6.7.- Se recomienda analizar actividades en las cuales Cuba tenga ventajas comparativas para centrar, a futuro, la promoción de nuevos negocios.

Superados los problemas coyunturales aparecerá, en Cuba, la necesidad de desarrollar nuevas áreas de negocios, competitivos a nivel internacional, y sobre los que se centre la inversión, la formación de recursos humanos, las negociaciones económicas internacionales, el desarrollo de la infraestructura y , eventualmente, nuevos marcos institucionales. Cuando llegue ese momento, se deberá tener un trabajo previo de reflexión acerca de los temas mencionados anteriormente para no dilatar la toma de decisiones.

Para cumplir estos objetivos se propone un programa con los componentes siguientes: a) Desarrollar estudios referentes al tema de las ventajas comparativas cubanas vinculadas, principalmente, a su inserción internacional en el campo de bienes y servicios, b) Analizar detenidamente los factores que obstaculizan y los que favorecen el desarrollo de las líneas no tradicionales más promisorias para Cuba y c) Definir las acciones estratégicas requeridas para que Cuba desarrolle adecuadamente sus líneas de especialización más promisorias.

6.8.- Se recomienda diseñar una política integral de promoción de exportaciones no tradicionales, con una visión de mediano y largo plazo, que permita instrumentar acciones con prontitud una vez que se atenúen o desaparezcan los problemas actuales. Tal política debe tener por objetivo lograr una elevada competitividad en nuevos productos y en diversos mercados de manera de insertar adecuadamente a la industria y la economía cubanas en el mercado internacional.

6.9.- Se recomienda la dictación de una Ley de Empresas que permita el funcionamiento de las PYMEs. La información obtenida por el consultor es la de que se está trabajando en esta materia. El tema, tal como se ha mencionado reiteradamente en el presente informe, es esencial para darle flexibilidad a la estructura industrial de Cuba.

6.10.- Se recomienda emprender un programa de apoyo a la estructuración de un sistema financiero moderno y con mayor orientación al comercio exterior y al financiamiento de la producción e inversión.

Si las empresas adquieren creciente autonomía para exportar e importar y si los grandes conglomerados se redimensionan y desarrollan acciones de complementación más estrechas con otros conglomerados, con PYMEs y con empresas extranjeras se requerirá un sistema financiero más robusto, versátil y eficiente que "lubrique" estas nuevas relaciones económicas. Obviamente, una creación institucional como la descrita no sólo requiere de leyes que autoricen operaciones sino, algo muy importante, de personas entrenadas en el funcionamiento bancario y de buenos sistemas de conducción que , sin

dificultar la operatoria, otorguen al sistema bancario, en su conjunto, condiciones de seguridad que eviten, en el futuro, tener que entrar en operaciones de rescate de bancos.

A juicio del consultor, es conveniente emprender dos programas vinculados a la estructuración del sistema bancario: a) un programa de entrenamiento de personal a diversos niveles pero, con preferencia, en temas de operación de comercio exterior y en evaluación y financiamiento de proyectos industriales y b) un programa de fortalecimiento del marco regulatorio de la banca que permita libertad operativa pero, también, un monitoreo de las actividades que permitan mantener un sistema bancario sano.

6.11.- Se recomienda emprender un programa de Desarrollo para el Sector Servicios. Cuba ha tenido buena experiencia en materia de turismo que constituye un subsector dentro del sector servicios. Indudablemente hay muchas otras actividades propias del sector servicios que podrían también ser promovidas con el fin de crear empleos y generar divisas. Sólo algunos ejemplos pueden ayudar a precisar el tipo de actividad que podría promoverse; ellos son: a) Servicios de filmación de películas, tanto en co-producciones como en "film location", b) Servicios de salud para extranjeros, c) Servicios de capacitación y entrenamiento en áreas específicas, d) Servicios de investigación y desarrollo para clientes del exterior y e) Servicios de reparación de naves.

Al respecto se recomienda realizar las acciones siguientes: a) Determinar subsectores en los que Cuba tenga ventajas comparativas, b) Determinar mecanismos aptos para promover una

inserción dinámica de Cuba en la exportación de los servicios más promisorios, b) Llevar a cabo actividades de promoción para servicios seleccionados.

6.12.- Se recomienda impulsar un programa de venta de aplicaciones tecnológicas a partir de investigaciones realizadas en Cuba.

Cuba tiene 210 centros de investigaciones y trabajan en dichos centros unos 30.000 profesionales. No obstante, el volúmen de venta externa de servicios producidos por estos centros es bajo; si se descuentan las exportaciones de vacunas de diverso tipo y otros productos similares, que no constituyen investigación y desarrollo propiamente tal, sino un resultado de tales actividades.

Parecieran existir dificultades para cubrir la cadena completa que va, desde el descubrimiento o desarrollo de un producto, hasta su mercadeo masivo en Cuba y el exterior. También llama la atención que un grupo tan grande y selecto de investigación y desarrollo no pueda hacer más alianzas estratégicas con centros del exterior que le permitan un ingreso en divisas por prestación de servicios especializados.

II. ANTECEDENTES RELATIVOS A LA NECESIDAD DE UN PROGRAMA DE RECONVERSION INDUSTRIAL EN CUBA (²).

A. Estado actual de la Economía cubana y Programas Estratégicos de Reordenamiento Económico³.

Durante los últimos años, principalmente a partir del fuerte debilitamiento de las relaciones económicas con los países del antiguo CAME, Cuba ha sufrido una profunda crisis económica que se ha reflejado en numerosos aspectos pero, principalmente, en un gran deterioro de las cuentas externas del país y en una significativa caída del Producto. Se estima que en el período 1989-1993 la capacidad de importación de Cuba cayó en un 75% cifra que, en cualquier economía del Mundo, habría ocasionado un colapso de gran magnitud. Por su parte, en el mismo período de tiempo, el Producto (PGB) cayó en un 35%.

Las exportaciones cubanas han caído desde 5,4 mil millones de dólares a 1,7 mil millones de dólares, en el período 1989-1993; en buena parte debido a la caída en las exportaciones de azúcar, desde 8 millones de toneladas en 1989, a menos de 4 millones de toneladas en 1993. Por su parte, las importaciones, en el mismo período, cayeron desde 8,1 mil millones de dólares a 2,0 mil millones de dólares. Entre los más importantes en los cuales las importaciones disminuyeron,

² En este documento se utilizarán indistintamente los términos reestructuración industrial y reconversión industrial.

³ El presente capítulo ha sido preparado en base a entrevistas efectuadas y con información procedente de la bibliografía (No 16).

cabe mencionar el petróleo, cuyas importaciones bajaron desde 12 millones de toneladas en 1989 a sólo 4 millones de toneladas en 1993.

Una crisis en las cuentas externas de Cuba, de la magnitud mencionada, obviamente ha traído aparejados problemas económicos en otros ámbitos, tales como la ya mencionada baja en el PGB, una disminución en los niveles de consumo e inversión, un importante déficit fiscal y un exceso de liquidez monetaria. Es decir, toda la economía cubana se ha resentido a causa de la caída de sus mercados externos más relevantes.

Cuba también ha visto una reducción casi total de los créditos que el país recibía en condiciones blandas, para promover inversiones vinculadas al desarrollo estratégico de distintos sectores y ramas. El crédito que se ha estado utilizando se caracteriza por ser de corto plazo y a elevadas tasas de interés. Esta situación, en el campo financiero internacional, viene a agravar los importantes problemas que afecta a los flujos reales de bienes y servicios.

El déficit fiscal ha podido ser reducido, desde un nivel del 33,5% del PGB en 1993 a un 3,6% del PGB en 1995; en buena medida debido a la implementación gradual de un nuevo sistema tributario, a la fuerte disminución de los subsidios a las empresas del Estado y a la disminución de personal en el Sector Público. El peso continúa apreciándose en el mercado no oficial, lo que indica claramente que la economía cubana se ha ido ajustando a un nuevo equilibrio consistente con la realidad de las cuentas externas.

La respuesta a los significativos problemas económicos que ha sufrido la economía cubana ha estado en la adopción, por parte del Gobierno, de un programa económico de emergencia para enfrentar la crisis y distribuir equitativamente su impacto en la Sociedad. Ya durante 1994 se logró un crecimiento del Producto del 0,7% y ,durante 1995, un crecimiento del 2,5%.

Un aspecto distintivo del programa económico ha sido el de una mayor apertura a la economía internacional, como una forma de reemplazar los mercados perdidos. Al proceso de inversión extranjera en el sector turismo, que se inició en el año 1998 se agregaron nuevas actividades económicas. De un total de siete asociaciones económicas con inversionista extranjeros, en el año 1990, se pasó a 350, a fines de 1995, con inversiones totales comprometidas por un monto de 2100 millones de dólares originadas en alrededor de cuarenta países del mundo. Prácticamente todas las actividades de la economía están autorizadas para recibir inversiones extranjeras. Estas medidas representan cambios muy fundamentales en la economía del país.

En 1992 se modificó la Constitución introduciendo los cambios necesarios respecto a los derechos de propiedad, eliminación del monopolio de comercio exterior y la naturaleza y alcance de los procesos de planificación.

La Ley de Inversiones Extranjeras que se dictó en Septiembre de 1995 estableció con mayor transparencia las normas de presentación y aprobación de los proyectos de inversión extranjera, admitiendo hasta un cien por ciento de participación foránea.

En el ámbito del comercio exterior, el avance ha sido, también, significativo. En el año 1992, se eliminó el monopolio del comercio exterior y el número de empresas que operan directamente en este campo pasó de 50 en el año 1989 a 250 en el año 1995. Este es un notable proceso de descentralización del comercio exterior que está llamado a producir un nuevo posicionamiento externo del país.

A partir del año 1993 se autorizó la circulación interna de moneda de libre convertibilidad, así como las remesas familiares desde el exterior y se creó una red de establecimientos comerciales destinada a captar las divisas circulantes. También, se formaron áreas de mercado, con libre concurrencia de la oferta y la demanda.

El dualismo monetario ha tenido por propósito lograr un avance gradual de vinculación con la economía internacional. En este mismo sentido, se estableció el peso cubano convertible, que se cotiza a la par con el dólar de los EEUU, se organizó un mercado de depósitos a plazo en divisas y una red de casas de cambio.

En Agosto de 1994 se estableció un nuevo sistema tributario con funciones de regulación y recaudación.

Se llevó a cabo un proceso de racionalización de los Organismos de la Administración Central del Estado (de 50 ministerios se pasó a 27) y se otorgó una mayor autonomía a las empresas públicas, a la vez que se las llevó gradualmente a un régimen de autofinanciamiento.

Se crearon sociedades mercantiles de capital estatal en un número mayor a las 150 y que operan en sectores tales como el turismo, el comercio exterior, la industria básica, los servicios financieros, las telecomunicaciones y el comercio interno de divisas. Esta medida se orienta en la dirección de otorgar mayor autonomía y descentralizar la gestión de las empresas del Estado.

Un cambio estructural de especial importancia ha sido la transformación de las granjas estatales- que poseían un 75,2% de la tierra cultivable- en cooperativas, a partir del segundo semestre de 1993. Un resultado de este proceso fue que las pérdidas subsidiadas por el Estado en el sector agrícola se redujeran en alrededor del 40%, sólo en el primer año de operación de las cooperativas. No obstante, este importante estímulo a un incremento de la producción agrícola, ha tenido el problema de incrementar el precio de los productos agrícolas en relación a los salarios medios.

Dentro del proceso de transformaciones agrícolas, se apoyó la creación de mercados agropecuarios, donde los productores pueden vender sus mercaderías no contratadas con el Estado, a precios libres. En estos mercados, ha tenido una participación relevante el sector no estatal, con más del 80% de las ventas efectuadas.

Los cambios descritos, han tenido particular importancia en el campo laboral. Ya a fines del año 1995, el trabajo por cuenta propia alcanzó a más de 208.000 personas, las que representan el 5,1% de los trabajadores. Para facilitar la comercialización de los bienes producidos por este grupo

laboral, se autorizó, en Diciembre de 1994, la operación de los mercados de artículos industriales y artesanías a precios liberados. Estos trabajadores participan en el 43% de las ventas de tales productos.

Parece importante que Cuba retorne a los mercados financieros internacionales. El proceso exportador y otras actividades se resienten por la situación financiera internacional de Cuba y se tiende a crear un "círculo vicioso" mediante el cual, a menor financiamiento externo, hay correlativamente una menor capacidad de la economía para generar divisas.

El conjunto de medidas antes descritas representa la introducción gradual de mecanismos de mercado y de descentralización dentro del marco de una economía planificada y han ciertamente ayudado a absorber los problemas que golpearon a la economía cubana a partir de 1990. Es, además, dentro de este marco económico global, que se insertarán las propuestas del consultor.

Un problema especialmente serio de la economía cubana y que merece una mención especial es el tema energético. Cuba depende en un 90% del petróleo como insumo para producir energía y una muy alta proporción del petróleo es importada. Además, parte de las actividades cubanas más estratégicas, tales como la industria azucarera y la del níquel son altamente insumidoras de energía y también lo son varios de los grandes complejos industriales. Se puede, entonces, afirmar que la energía se ha constituido en un genuino "cuello de botella" para el desarrollo cubano en los momentos en que, como se ha mencionado, Cuba sufre una gran escasez de divisas.

Dentro de las fortalezas de la economía cubana corresponde mencionar la calidad y el buen nivel de calificación de su fuerza de trabajo. A inicios de la actual década, un 10% de los trabajadores cubanos era graduado universitario y un 17% tenía nivel técnico medio o profesional. Muchos de los cambios que deberá sufrir la economía cubana para reestructurarse tendrán asidero en la calidad de su fuerza de trabajo.

Finalmente, conviene enfatizar el carácter dual que ha ido adquiriendo la economía cubana; con una productividad, salarios y dinamismo mucho mayores en los sectores emergentes, tales como el turismo o la agricultura en manos de cooperativas y una situación de estancamiento en los sectores más tradicionales que venden sus productos en pesos. La mayor parte de la industria cubana está operando a una fracción muy baja de su capacidad instalada y su reactivación requerirá un esfuerzo enorme de gestión, tecnología y reestructuración, incluyendo inversiones y ajuste en los niveles de personal.

B. Bases del programa de reestructuración industrial.

1. Características de la industria cubana ⁴.

Antes de la Revolución, la industria cubana era, en su gran mayoría, de propiedad norteamericana y estaba muy estrechamente vinculada al mercado de los Estados Unidos. El azúcar, en proporción importante, se producía en crudo y se refinaba en los Estados Unidos. Al momento de la Revolución, la mitad del producto industrial cubano se generaba en la industria azucarera.

Desde el inicio de la Revolución se llevó a cabo un proceso de industrialización en Cuba que significó inversiones en el orden de 20.000 millones de pesos cifra que representó alrededor de un tercio de toda la inversión efectuada en el país y que le permitió al Sector Industrial un crecimiento acumulativo anual del 4% entre 1960 y 1990. El 80% del producto de la industria abastecía el mercado nacional y ,el resto, en la que se incluye la industria azucarera, se destinaba a las exportaciones.

Las ramas industriales que alcanzaron un mayor dinamismo en el período 1959-1989 fueron: la industria pesquera, la fabricación de maquinarias, la industria electrónica, la siderúrgica, la industria textil, la producción de materiales de construcción y se comenzó el impulso sustancial de la industria químico farmacéutica. Contrariamente a este

⁴ En la preparación del presente capítulo se han utilizado preferentemente las entrevistas y las fuentes bibliográficas (Nos 17, 18, 20 y 21).

desempeño fue el que mantuvieron la producción de combustible, azúcar, alimentaria, bebidas y tabaco y la química, excluyendo la producción de fertilizantes nitrogenados ⁵.

Una indicación de los cambios de estructura logrados en la industria cubana es que, en 1990, a pesar del crecimiento orden del 37% logrado en la producción azucarera, ésta ya no representaba el 50% del producto industrial sino solamente el 12%.

Por otra parte, a pesar del dinámico crecimiento industrial, en la actualidad el grueso de las exportaciones industriales son las mismas que al inicio de la Revolución, es decir, azúcar, tabaco y níquel; lo cual demuestra en forma clara que el proceso de industrialización cubana estuvo orientado hacia la demanda interna y no al mercado internacional.

La producción industrial no azucarera, desde el inicio de la Revolución, se quintuplicó y el empleo se triplicó, desde 200.000 hasta 500.000 trabajadores, lo cual representa un crecimiento significativo en la productividad por trabajador y es explicable no sólo por el progreso tecnológico, sino, también porque la mayor parte de las nuevas inversiones correspondieron a grandes complejos industriales que se caracterizan por una alta relación capital/trabajo.

la mayor parte del equipamiento procedía del campo socialista, principalmente de la URSS, aunque un número significativo de instalaciones fueron adquiridas en países desarrollados de

⁵ "Cuba: Desempeño del Sector Industrial en el período 1990-1995". Hiram Marquetti Nodarse. Bibliografía No 18.

Occidente.

La industria se fue estableciendo con un claro retraso tecnológico en relación a los estándares internacionales. Como efecto de esta situación, la industria cubana adolece de los siguientes problemas: altos consumos de energía, bajos niveles de automatización, escalas muy elevadas de producción, esquemas productivos poco flexibles y falta de cooperación interempresarial⁶. Como resultado de estas condiciones la producción industrial cubana es de costo elevado y poco competitiva en el mercado internacional. En la práctica, el fuerte proceso inversionista en la industria no tuvo un impacto significativo en la capacidad exportadora del país.

Las industrias se establecieron sobre la base de un criterio muy en boga en los países socialistas de la época, orientándose hacia una elevada integración vertical. Esta situación también fue causa y consecuencia de la no existencia, en Cuba, de un tejido industrial integrado, de la implementación de programas orientados a llevar la industria a diversos puntos del territorio nacional y de la falta de cálculo económico en la implantación de los proyectos.

La tendencia a crear grandes complejos industriales, con elevada integración vertical, ha hecho difícil la cooperación entre empresas y , por tanto, ha contribuido a rigidizar la estructura industrial cubana. Este proceso se dió, en los

⁶ Este fenómeno no sólo se explica por el carácter mismo de los complejos integrados verticalmente y esparcidos en el territorio sino, además, por los complejos sistemas económicos que frenaban la cooperación.

últimos años, en paralelo con una baja utilización de la capacidad instalada industrial (derivada de la caída de las exportaciones y de la consiguiente disminución en la capacidad de compra de insumos y combustibles y del mercado doméstico) la que, obviamente, siguió bajando a partir del año 1989, en la medida que los factores negativos se acentuaron ⁷.

El grado de concentración industrial existente en la industria cubana queda en evidencia en el cuadro siguiente, basado en información para 1989.

⁷ El aprovechamiento de la capacidad industrial no azucarera alcanzó un promedio del 70% en 1990, del 50% en 1991, del 25% en 1992 y de sólo entre el 10 y 15% en 1993.

Número de Ocupados	Número de Empresas	Porcentaje (%)
TOTAL	836	100,0%
0-250	106	12,7
251-500	171	20,5
501-750	146	17,4
751-1000	89	10,6
1000 o más	324	38,8

Fuente: "La industrialización en Cuba". Miguel A. Figueras. 1991. Citado en bibliografía No 21.

El cuadro anterior, si bien contiene información relativamente antigua, muestra con claridad la gran ausencia de la pequeña y mediana empresa. Este tipo de estructura industrial no se ajusta ni al modelo latinoamericano, ni al asiático, ni al europeo occidental.

En otras partes del Mundo, las pequeñas y medianas empresas (PYMES) surgen, ya sea como germen de empresas mayores o como complemento de la producción de las empresas mayores. Hay varios ejemplos clásicos de una gran interacción entre las PYMES y el resto de la industria, casos notables se pueden encontrar, entre otros países, en Japón e Italia.

Las PYMES, como ya se ha mencionado, refuerzan el tejido industrial, implican una forma muy directa de descentralización, en la medida que muchas decisiones se toman en unidades menores; mejoran la asignación global de recursos

en la economía , dado que su presencia conlleva la especialización en actividades muy concretas que sirven a varios "clientes" y , finalmente, suelen ser eficientes generadoras de empleo, por su tendencia a seleccionar tecnologías menos capital/intensivas que los grandes complejos industriales.

Dentro del conjunto de transformaciones que se vienen aplicando en Cuba y ,específicamente, en el campo industrial, se ha manifestado la necesidad de estudiar y elaborar criterios en relación al rol de la pequeña y mediana empresa (PYME). Si bien no se han adoptado, en este campo, medidas de fondo, hasta donde el consultor pudo averiguar, se entiende que las PYMEs efectúan un aporte positivo en la economía moderna, en especial, por su capacidad para flexibilizar el aparato industrial, crear un mayor número relativo de empleos y expandirse con costos relativos de inversión más bajos.

Se reconoce, también, que las PYMES tienen aspectos débiles tales como su capacidad de acceso al crédito y a los mercados externos, así como necesidades de capacitación empresarial para desarrollar todo su potencial de crecimiento; lo que hace que, en numerosos países del mundo, existan instituciones de apoyo a este tipo de empresa.

Hasta el presente, se han hecho experiencias concretas dentro del Sector Estatal (por ejemplo, fábrica de calzados Kalony) sin descartarse, en etapas posteriores, llegar a otros tipos de propiedad y adoptar políticas específicas de fomento a las PYMEs en ramas donde su rol fortalecedor del tejido industrial se considere más importante (Industria del mueble,

confecciones, fabricación de calzado, industria del plástico, componentes eléctricos y electrónicos, mecánica fina, imprentas e industria alimentaria).

La experiencia de reconversión de la fábrica de calzados Kalony es muy ilustrativa (ver bibliografía No 21). Se trataba de una planta apta para producir grandes series de calzado con pocos modelos. En 1993 se le autorizó a comercializar sus productos en divisas con vistas a lograr el autofinanciamiento. Se propendió a satisfacer las necesidades de los clientes lo cual implicó la creación de pequeñas fábricas especializadas en segmentos específicos de mercado. Se aplicaron técnicas tales como "justo a tiempo" , "calidad total" y "retribución según resultados". De una gran fábrica se crearon ocho fábricas focalizadas en determinados mercados. Se logró pasar de una capacidad de 4000 pares cada ocho horas a 6700 pares, se subió el empleo directo desde 315 a 821 trabajadores y se subió la productividad diaria de 4,37 pares/obrero a 8,26 pares/obrero. Se bajó el ciclo de producción de 13 a 2 días y se subió la exportación desde cero a 2,7 millones de dólares. Es decir, se pudo demostrar que una gestión orientada al cliente y con buena técnica empresarial, es capaz de mejorar substantivamente el rendimiento de los grandes complejos industriales*.

En el Ministerio de la Sidermecánica y electrónica se usa el volumen de ventas como indicador de tamaño. De acuerdo a las entrevistas del consultor hay empresas muy productivas con

* Obviamente, este no podrá ser el caso de todos los grandes complejos, principalmente el de aquellos que trabajan industrias de proceso.

alrededor de 25 trabajadores. La mediana empresa se considera como aquella que vende más de 5 millones de pesos al año. Hay empresas consideradas grandes tales como Santillana de acero, base metalmeccánica de Sta. Clara, plantas electrónicas etc. con ventas muy superiores.

En síntesis, la industria cubana pasa por un período crítico de pérdida de mercado interno y falta de capacidad para generar exportaciones. La predominancia de grandes conglomerados industriales, con tecnologías obsoletas y escasa flexibilidad operativa, dificulta la reestructuración. La situación global de la economía, caracterizada por serios problemas en las cuentas externas y por la caída de la demanda interna, ayuda a explicar los bajos niveles de utilización de la capacidad instalada en el sector industrial y la dramática caída en la productividad.

El panorama de la industria obliga a plantearse, con gran prioridad, un esquema de reestructuración que no será fácil de lograr y que debiera dirigirse a reorientar la industria hacia el mercado internacional abierto, que se caracteriza por su alto nivel de competencia y por las condiciones cambiantes en productos, procesos y precios. Junto con tratar de utilizar, al máximo razonable el equipamiento existente, se debe pensar en modernizar la industria, mediante una racionalización de los grandes complejos estatales y la emergencia de un sector de PYMEs.

2. Contenidos de un programa de Reestructuración Industrial.

En el presente capítulo se presentan algunos conceptos acerca del alcance de un proceso de reestructuración industrial para ayudar a comprender el tipo de reestructuración que están persiguiendo las autoridades cubanas.

Se puede entender la reconversión industrial como un proceso de cambio estructural profundo en la industria en su conjunto, o en una región o rama específica. Se distingue, por lo tanto, de los cambios normales y progresivos que la industria experimenta en forma continua en todos los países, en su globalidad, o en algunos de sus sectores o estratos.

En la cita bibliográfica No 17 se menciona que "en su esencia la reconversión consiste en la adaptación del sector industrial- y con ello de la economía- a un mundo cada vez más dinámico en cuanto a cambio tecnológico, cambios en los precios relativos de los factores productivos y cambios en los mercados. Esta definición general lleva implícitas dos ideas que por su importancia deben ser subrayadas. La primera es que el proceso de reestructuración tiene lugar a distintos niveles de la sociedad y de lo cual se desprenden distintos grados de dificultad, plazos y complejidad en su consecución, a medida que se asciende en esta escala. La segunda cuestión es que estos propósitos transformadores presentan un carácter altamente dinámico, o lo que es lo mismo, los objetivos son móviles. Al nivel industrial, esto significa que las condiciones para entrar a la industria internacional están siempre cambiando".

Los procesos de reconversión o de reestructuración industrial pueden ser clasificados como "espontáneos" y "programados".

A) Reconversión espontánea.-

Se trata de aquella que no deriva de un programa específico definido por la autoridad y es el resultado de causas diversas que afectan el contexto en el que funciona una determinada industria. Entre tales causas es posible señalar las siguientes:

- "Shocks tecnológicos" que deterioran la competitividad de una manera relativamente brusca. Un ejemplo es el efecto que tuvo sobre la industria de los computadores medianos o grandes "mainframes" el progreso en los computadores pequeños (tipo PC). Grandes empresas estuvieron al borde de la quiebra por no haber previsto esta tendencia y debieron reconvertirse rápidamente.

- "Shocks macroeconómicos" que afectan el desempeño de la industria restándole mercado o haciéndola poco competitiva. Un ejemplo, fue la crisis chilena⁹ de los años 1981-82 que, entre otros factores, restó competitividad a la industria, por la vía de un tipo de cambio sobrevaluado que la hizo poco competitiva, tanto para exportar como para sustituir importaciones, y configuró una industria resultante de características muy diversas al patrón inicial.

⁹ Este caso fue descrito en el primer seminario en que participó el consultor durante su estadía en Cuba.

Si bien en muchos casos, especialmente cuando la economía se encuentra en buena situación, la reconversión puede ser un fenómeno positivo, o un problema relativamente menor, en otros casos, puede constituir un problema mayor que genera desempleo y deja sin utilización importantes recursos productivos.

B) Reconversión programada.-

Existen varios aspectos que pueden diferenciar un programa de reconversión. Entre ellos:

-Grado de focalización: global, sectorial, regional.

-Grado de intervención institucional: Creación de condiciones que induzcan la reconversión versus acción directa para llevar a cabo dicho proceso. El caso de Alemania del Este se inscribe más dentro de un proceso de creación de condiciones a través de la privatización de empresas viables y cierre de empresas no viables.

-Alcance de la reconversión: reestructuración de empresas existentes a través de cambios en la gestión e inversiones estratégicas, versus reemplazo completo de actividades decadentes por otras actividades con mejores perspectivas.

Específicamente en el caso cubano, es posible obtener una definición del alcance de la reestructuración industrial

que se persigue en un documento producido por la Comisión para la Atención a la Actividad Productiva, de la Asamblea Nacional del Poder Popular, (Bibliografía No 17) que señala, como objetivos del proceso, los siguientes:

- a) Adaptar la economía y al sector industrial, en particular, al cambio tecnológico.
- b) Mantener o lograr un determinado nivel de competitividad.
- c) Hacer frente a los factores externos desfavorables (deuda externa, proteccionismo, erosión de las ventajas comparativas, precios declinantes o estancados de productos básicos en el mercado internacional etc.).
- d) Hacer frente a los factores internos desfavorables (debilidades estructurales, deficiencias e insuficiencias de la red institucional, limitada capacidad interna de acumulación, baja capacidad de innovación, desequilibrios financieros, problemas sociales acumulados, etc.).

Los puntos anteriores enfatizan en la necesidad de adaptar la industria al cambio tecnológico; lograr un determinado nivel de competitividad; hacer frente a factores externos desfavorables y superar deficiencias internas, tales como la limitada capacidad de acumulación y los desequilibrios financieros. Si bien los puntos

anteriores recogen muchos de los desafíos que enfrenta la industria cubana, no enfatizan suficientemente, a juicio del consultor, en la necesidad imperiosa de lograr una nueva inserción internacional que supere la falta del CAME. Dado que esta nueva forma de inserción internacional no puede ser otra que en el mercado internacional abierto, de ahí se derivan las tareas de impulsar la competitividad, el logro de la flexibilidad a las demandas del mercado y la necesidad de la descentralización, tanto al interior de los conglomerados del Estado, como a través de una promoción de las PYMEs.

De acuerdo a lo informado al consultor, existe una comisión especial en el Ministerio de Economía que está trabajando en política industrial. Tal tarea resulta esencial para focalizar los esfuerzos de reestructuración.

Finalmente, si bien la tarea de la reestructuración industrial es de gran envergadura, conviene señalar que Cuba tiene varias ventajas para llevar adelante un proceso de reestructuración industrial, dentro de las que se pueden mencionar las siguientes:

-Hay una experiencia en hacer reestructuraciones en el país. Las personas y las instituciones muestran una buena actitud frente al cambio.

-Existen personas preparadas para llevar adelante una reestructuración, a todos los niveles requeridos. Lo cual no obsta para que no existan

algunas necesidades de desarrollo de metodologías y habilidades orientadas a la reestructuración industrial.

-La estrategia del país, frente a la reestructuración, parece ser cautelosa lo que permite avances más firmes.

-Al nivel económico global, se han dado pasos audaces, tales como la autorización para usar dólares y la posibilidad de trabajar por cuenta propia.

3.- Las inversiones extranjeras como instrumento de la reestructuración industrial.

3.1.- La oferta de inversión extranjera en el Mundo.

A nivel de la economía mundial, las corrientes de inversión extranjera han experimentado una fuerte expansión especialmente entre los años 1985 y 1990. Durante dicho período, los flujos de inversión registraron una variación promedio anual de 34,0%, superando en términos nominales tanto al crecimiento medio de las exportaciones como del producto.

Si se toma un período más largo, como el que se muestra en el cuadro siguiente (años 1980-1994), se constata un crecimiento promedio anual de la inversión extranjera en millones de dólares; para el Mundo de 13,4%; para los países en desarrollo del 22,9% y para América Latina del 10,6%. Estas tendencias están muy por encima del crecimiento del comercio y el producto en el Mundo y en las respectivas regiones.

AÑOS	PAISES EN DESARROLLO	AMERICA LATINA	TOTAL MUNDIAL
1980	4351.9	6085.8	47753.9
1981	18888.0	8273.4	63736.4
1982	22250.3	6593.6	52420.3
1983	14688.3	5339.2	49079.8
1984	14480.3	4380.8	56227.9
1985	12428.5	5865.4	56818.9
1986	11352.8	4620.2	81223.9
1987	11782.2	5888.3	128265.0
1988	19886.1	9156.2	156187.3
1989	22223.2	8299.5	195385.3
1990	24178.7	7913.1	205346.5
1991	32117.2	12259.0	155899.2
1992	43705.3	13639.1	155672.7
1993	64791.1	16104.2	178277.6
1994	73879.9	18875.0	231149.9
Tasa de crec. media anual (%)	22,9 %	10,6 %	13,4%

Fuente:IMF BOP Statistics & World Bank Estimates; Mayo, 1995.

De acuerdo a estimaciones de UNCTAD, durante 1995, el stock de inversión extranjera directa alcanzó un valor cercano a US\$ 2,6 trillones en todo el mundo. En la actualidad, estas inversiones vinculan a más de 250.000 empresas receptoras con 40.000 compañías matrices y generan un volumen de ventas aproximado de US\$ 5,2 trillones, en la economía mundial. Debe destacarse que cerca de un tercio de las ventas de las compañías transnacionales corresponden a transacciones intra-firma.

De todo el análisis anterior, es posible inferir que existe un mercado creciente para inversiones extranjeras en los países en desarrollo y , específicamente en América Latina y en Cuba. Por supuesto que también existen limitaciones que tienen que ver con la apreciación del riesgo que los inversionistas puedan tener respecto de la economía cubana y de la seguridad legal de las inversiones en el país.

3.2.-Evolución de las asociaciones con empresas extranjeras en Cuba¹⁰.

Cuba ha estado desarrollando alianzas estratégicas con empresas extranjeras, en parte importante como fuente de financiamiento externo para aminorar los problemas de escasez de recursos externos pero, también, en forma importante, para abrirse mercado, para adquirir tecnologías y para obtener ciertas capacidades de gestión

¹⁰ En la preparación del presente sub-capítulo se ha utilizado la información recopilada en las entrevistas efectuadas y la bibliografía disponible (en particular, No 22).

(por ejemplo, en el sector turismo).

Debe señalarse que Cuba no pertenece a ningún organismo multilateral o bilateral de financiamiento y tiene serias dificultades para acceder al crédito puramente comercial, aún el de más corto plazo.

En este contexto de falta de recursos externos para aprovechar las capacidades ociosas que, necesariamente, se generaron como resultado de las nuevas condiciones económicas, el capital extranjero vino a solucionar problemas específicos en actividades donde existía un potencial de desarrollo no utilizado.

Un aspecto importante de los programas de asociación con el capital extranjero, tiene que ver con el interés de Cuba por aumentar la capacidad instalada utilizada en algunos grandes complejos industriales que, por razones tecnológicas, escasez de divisas o falta de mercado están, actualmente, operando a un muy bajo porcentaje de capacidad instalada. En este punto se conectan, en forma muy directa, las necesidades propias de la reconversión industrial con la política de inversiones extranjeras.

Son notables los casos de participación extranjera en la industria del níquel, en la prospección de petróleo y en el turismo. Estos casos han demostrado una actitud pragmática de parte del Gobierno cubano, a la par con el interés de los propios inversionistas. Cuba se ha demostrado como un lugar de interés para invertir, a lo menos en algunos sectores específicos.

Dentro de los factores que explican el interés de los inversionistas se encuentra la legislación que ampara las inversiones extranjeras en Cuba, que ha sido recientemente perfeccionada con la nueva Ley número 77 de Septiembre de 1995 que reemplazó al Decreto-Ley No. 50 de Febrero de 1982 "Sobre Asociación Económica entre Entidades Cubanas y Extranjeras".

En la Ley No. 77 se define "Contrato de Asociación Económica Internacional" como un pacto o acuerdo, entre uno o más inversionistas nacionales y uno o más inversionistas extranjeros, para realizar conjuntamente actos propios de una asociación económica internacional, aunque sin constituir persona jurídica distinta a las partes.

También la Ley No.77 define "Empresa de Capital totalmente Extranjero" a aquella entidad mercantil con capital extranjero, sin la concurrencia de ningún inversionista nacional y "Empresa Mixta" a aquella 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.

Es interesante destacar , de la propia presentación del Proyecto de Ley para la Inversión Extranjera, el párrafo siguiente: "Habíamos comprobado que para el desarrollo de ciertas ramas resultaba conveniente buscar la asociación económica de entidades cubanas con empresas internacionales que poseyeran capital, tecnologías,

acceso a mercados y amplia experiencia en las nuevas condiciones de la economía mundial..." Es decir, se entiende con claridad el rol que pueden jugar las inversiones extranjeras en el mundo actual y ,más concretamente, en las condiciones actuales de la economía cubana.

Cuba presenta varios aspectos atractivos para algunas inversiones del exterior. La infraestructura física e industrial con la que cuenta el país es un atractivo de particular interés. A ello se suma una población culta, con una buena formación técnico-profesional, reconocida como tal en el extranjero.

También corresponde mencionar como atractivos de Cuba sus recursos naturales, dentro de los que cabe incluir los atractivos turísticos, así como su posición geográfica.

Si bien Cuba no pertenece al MIGA (Agencia Multilateral de Garantía a las Inversiones que opera dentro del sistema del Banco Mundial) ha estado suscribiendo acuerdos bilaterales de Promoción y Protección de Inversiones, destinados a otorgar mayor seguridad a los inversionistas.

Es posible distinguir etapas dentro del proceso de asociaciones con empresas extranjeras. Hasta Septiembre de 1991 las asociaciones eran reducidas en cantidad y monto de capital involucrado. Entre dicha fecha y el año 1993 se constituyeron más de 60 asociaciones. Un tercer momento comienza en Septiembre de 1994 y se caracteriza

por una ola de empresas mixtas, principalmente en los servicios (construcción de viviendas y telecomunicaciones) con importantes inversiones involucradas. En la tabla siguiente se muestra la evolución de las asociaciones con capital extranjero.

AÑOS	Número de Asociaciones
1990	20
1991	50
1992	80
1993	112
1994	176
1995 (Estimado)	350

La mayoría de las asociaciones corresponden a empresas mixtas (Estado/Empresa Extranjera), aunque en el caso de la minería y petróleo una modalidad frecuente es el contrato a riesgo.

Dentro de las empresas mixtas, la mayor proporción corresponde al sector industrial, a continuación el turismo y , finalmente, los servicios.

En cuanto a los montos involucrados, los mayores corresponden a telecomunicaciones, en segundo lugar, a la industria del níquel, posteriormente el turismo y ,finalmente, la exploración y explotación de petróleo.

En el año 1994, existían 27 asociaciones con capital extranjero dentro del sector turismo, orientadas hacia la construcción de hoteles y otras actividades. además, en el mismo sector, habían 40 contratos de administración y comercialización.

En el caso del níquel, la Compañía Cubana General del Níquel S.A. y la empresa Sherrit Gordon de Canadá, firmaron, en 1994, un contrato mediante el cual se estableció una empresa conjunta para dedicarse a la producción, refinación y comercialización del níquel y el cobalto. En la empresa creada participan tres corporaciones: Moa Nickel S.A. que atiende las operaciones mineras y de procesamiento en la planta cubana "Pedro Soto Alba", The Cobalt Refinery Co. Inc. que refina el mineral en Canadá y , finalmente, la International Cobalt Company Inc. , con sede en las Bahamas, que lleva a cabo la comercialización.

También en el campo del níquel, la empresa cubana Commercial Caribbean Niqckel S.A. y la australiana Western Minning Corporation suscribieron, en Septiembre de 1994, una carta intención para un proyecto integral en el campo de dicho metal.

Existen varios niveles o aparatos institucionales encargados de promover y negociar asociaciones entre empresas nacionales y extranjeras. Las negociaciones se hacen empresas por empresa con la salvedad del petróleo en el cual se recurre a licitaciones, modalidad usual en dicha industria.

Con una tarea netamente de promoción y difusión de las posibilidades de negocios en Cuba es necesario destacar al Ministerio de la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica. Dentro del área de negociaciones de dicho Ministerio, se incluye el Centro de Promoción de

Inversiones, el Grupo Negociador y la Dirección de Control.

El Centro de Promoción de Inversiones- que fue creado con la colaboración de ONUDI- ha sido muy activo en reclutar inversionistas. Reciben y orientan a los inversionistas extranjeros que manifiestan interés en invertir en Cuba y actúan, en todos los casos, con la cooperación de las empresas del sector correspondiente.

El Centro de Promoción de Inversiones, que inició sus actividades sólo hace cuatro meses, también se dedica a buscar empresas nacionales que muestran interés por tener un "partner" extranjero. Las decisiones correspondientes pasan, obviamente, por los ministerios involucrados, los que, en la industria, se agrupan de la manera siguiente:

- Ministerio de la Industria Básica.- Comprende minería, petróleo, industria química y electricidad.
- Ministerio de la Sidermecánica.- Comprende industria mecánica y metalúrgica y electrónica.
- Ministerio de la Industria Ligera.- Comprende calzado, textiles, confecciones, juguetes, muebles etc.
- Ministerio de los Materiales de Construcción.- Comprende cemento, ladrillos, baldosas, sanitarios, etc.

- Ministerio de la Industria Alimentaria.-
Comprende conservas, procesadoras de arroz, pesca, lácteos, vegetales, panaderías etc.

Desde el momento en que, en el Centro de Promoción de Inversiones, se inicia una conversación para la negociación entre empresas (nacional y extranjera) ya está presente alguien del grupo negociador. Actualmente hay intenciones de inversión en un negocio y tres más que tienen algún grado de avance.

Uno de los instrumentos de promoción utilizados por el Centro de Promoción de Inversiones es la difusión de perfiles de proyectos de los cuales, a la fecha, han preparado 34. Esta promoción se hace a través de los centros de promoción de ONUDI en Viena, París, Milán, Suiza y Turquía. Los perfiles los preparan las empresas con la ayuda del Centro¹¹.

Además de los perfiles específicos de proyectos, el Centro de Promoción de Inversiones maneja un "listado resumen" para empresarios que sólo tienen una intención general de invertir en Cuba pero, aún, no han definido una actividad concreta. Dicho listado contiene actualmente 84 oportunidades de inversión a diverso nivel de avance.

¹¹ Cuba aún no participa en el "programa de delegados" que permite destacar funcionarios de los países receptores de capital en centros especializados establecidos en países primordialmente inversionistas.

El Centro de Promoción de Inversiones también ha preparado un material impreso, para informar a los inversionistas, denominada "Guía para el inversionista en Cuba" que fue encargada a una empresa consultora (CONAS) y que está disponible desde Enero del presente año (1996).

El contacto con empresas extranjeras, a través de las modalidades antes descritas, es útil como un medio para desarrollar contactos iniciales y el Centro de Promoción de Inversiones, a juicio del consultor, está haciendo un buen trabajo. No obstante, en muchos casos, se requiere una interacción más directa y focalizada de empresarios nacionales con empresas extranjeras.

Para graficar, en mayor detalle, el tipo de problemática que se ha enfrentado en algunos sub-sectores industriales se analizarán a continuación (sub-capítulos 3.3, 3.4, 3.5 y 3.6) los casos de la industria básica, de la industria ligera, de la industria sidermecánica y electrónica y de una empresa textil en particular.

3.3.-El caso de las asociaciones con empresas extranjeras dentro de la Industria Básica.

El Ministerio de la Industria Básica, abarca: electricidad, combustible, minería, química, papel y celulosa, vidrio y goma.

Al igual que en otros sectores, las ramas forman una unión de empresas que se manejan en forma independiente.

El Ministerio se ha centrado en su rol de definir políticas y estrategias y controlar los resultados de las empresas.

Cada unión lleva a cabo sus propias negociaciones de asociación. El Ministerio ayuda a través de la evaluación económica y , obviamente, participa en las decisiones finales.

Dentro del sector hay 34 asociaciones formadas para la producción de oro, cobre, plata y polimetálicos (zinc y Cromo).

A través de las asociaciones y programas de racionalización han estado eliminando el subsidio estatal recibido por el sector.

Han captado metodologías de negociación económica por varias vías , entre ellas, a través de los contactos que han tenido con varios países, principalmente, México. El inicio de las negociaciones con empresas capitalistas no fue fácil, ya que la lógica de las negociaciones que antes llevaba Cuba era muy diferente a la actual. Con el CAME se hablaba más de abastecer mercados en el largo plazo y de una complementación productiva más que de una competencia. La realidad actual tiene que ver más con la competitividad del país y con su capacidad de vender productos con una buena relación precio/calidad.

Un problema especialmente complejo ha sido el de los análisis financieros. Cuba no contaba con suficiente

metodología y experiencia para evaluar escenarios financieros.

A.-Caso del Petróleo

CUPET es la compañía estatal nacional para la industria petrolera que se encarga de realizar las actividades de: a) exploración-producción, b) refinación-lubricantes, c) transporte y almacenamiento, d) comercialización interna y e) servicios técnicos a la producción. Posee tres empresas territoriales de perforación y extracción de petróleo, cuatro refinерías petroleras y catorce empresas territoriales de distribución. Además, cuenta con empresas y centros de geofísica, investigaciones del petróleo, ingeniería y proyectos, constructora y comercial. El complejo, en su conjunto, emplea a 20.000 personas.

De las cuatro refinерías de petróleo que existen en Cuba, tres de ellas son grandes. Dado que hay capacidad ociosa de refinación sólo tres refinерías se encuentran en funciones.

La refinерía que está fuera de producción es la de Cienfuegos; se trata de una planta nueva que fue construida con tecnología rusa y que dispone de conexiones a una base de supertanqueros mediante oleoductos. Para poner a esta refinерía en capacidad para exportar productos terminados, habría que hacer modificaciones tecnológicas para las cuales se requiere tecnología, financiamiento y mercado. Este sería un caso

apropiado para una asociación internacional con una empresa que hiciera la inversión requerida y comprara los productos exportables.

B.-Caso de la industria Papelera

En las fábricas que integran la Unión del Papel se producen papeles de imprenta y escribir, papeles para envases, cartón gris, cartulina no estucada, cartón para corrugar, cartón liner, papel higiénico y tissue, libretas y cuadernos, bandejas para huevos, cajas de cartón ondulado, sacos multicapas, cartuchos, vasos parafinados y tejas de fibroasfalto.

Se fabrica papel de imprenta y de escribir con una capacidad instalada total de 60.000 t/año. Han estado en contacto directo con seis firmas extranjeras interesadas en algún tipo de asociación.

C.- Caso de la Industria del Vidrio

La Unión del Vidrio "Vidrieras Caribe", cuenta con tres grandes fábricas de envases y cristalerías, una fábrica de cristalería de laboratorio y una planta de fundición de hierro, bronce y aluminio, para la producción de moldes y piezas de repuesto. Posee una fuerza laboral de 2600 trabajadores y elaboran: envases de vidrio, cristalería ornamental y doméstica, artículos para hotelería y turismo, cristalería de laboratorio con vidrio de clase hidrolítica, ampollitas, tubos y bulbos, lámparas incandescentes y fluorescentes y cajas

plásticas.

Las instalaciones poseen 18 hornos para vidrio, con una capacidad anual de 230 toneladas métricas en la que se destacan 450 millones de envases para diferentes usos.

En la industria del vidrio en Cuba existe una gran capacidad ociosa. Hay una fábrica de botellas para jugos que fue diseñada para el mercado del CAME (con tecnología belga) y que es capaz de producir 200 millones de botellas/año. En el Ministerio estiman que habría que adaptarla a otro tipo de botellas para que pueda exportar. Este constituye otro ejemplo típico de lo que puede ser la reestructuración industrial mediante la asociación con empresas extranjeras.

D.- Caso de la Industria Química

La Unión Química agrupa a ocho diversas empresas que emplean 8.200 trabajadores. Entre sus líneas de producción están: fertilizantes, gases industriales, rayón viscosa, plástico reforzado, bolsas plásticas, reactivos químicos, plaguicidas, pinturas y tintas y otras producciones químicas.

La producción de fertilizantes en Cuba tiene gran importancia por su aplicación en la agricultura, especialmente en la producción de azúcar.

Cuba también produce fertilizantes tipo NPK con una capacidad instalada de 200 mil ton/año y que se utilizan

para fertilizar cultivos de papa, tabaco y otros productos. En este caso, no existen problemas de producción, financiamiento o tecnología por lo que es un caso en el que no existe necesidad de asociación con empresas extranjeras.

E.- Caso de la Fabricación de Pintura

Se trata de la producción de pinturas a partir de resinas mayoritariamente importadas. Con la reducción del mercado interno, ha quedado una capacidad ociosa considerable que motivó a los empresarios a buscar un mercado internacional para la producción potencial excedente.

Después de buscar alternativas en el exterior se llegó a la conclusión de que, para este tipo de producto, no existe un mercado internacional estructurado, ya que prácticamente todos los países se autoabastecen.

Si bien este caso demuestra claramente que, para algunas industrias, no hay posibilidades de reconversión vía asociación con extranjeros, a no ser que lo que se desee sea entregar el mercado interno, lo cual no es el caso en Cuba; es interesante señalar que los empresarios correspondientes han aplicado tecnologías que les ha permitido disminuir la importación de materias primas y , de esta forma, han colaborado al objetivo central de ahorrar divisas.

F.-Caso de la fabricación de cloro y productos similares

En Cuba se produce cloro, soda y ácido clorhídrico a partir de hidrólisis de la sal común. También se produce argón y carburo.

Actualmente tienen excedentes de tales productos y están en condiciones de exportarlos. Entienden que existe mercado internacional para los excedentes pero no requieren alianzas con empresas extranjeras para su exportación. Este es un caso representativo de acciones de promoción de exportaciones conectadas con la reestructuración industrial.

G.- Caso de la producción de rayón

Cuba cuenta con una planta capaz de producir 4.500 t/año de rayón y cuerdas para neumáticos. Podrían también producir celofán. La planta está paralizada por una combinación de falta de mercado y falta de capital de trabajo. El insumo principal es la Alfa Celulosa que se importa normalmente desde Rusia.

Este es un caso ilustrativo donde un socio extranjero, que disponga de capital y mercado, podría entrar en una asociación de conveniencia mutua.

La empresa correspondiente está buscando un socio extranjero y este año va a producir muestras con este propósito.

H.- Caso de la fabricación de productos de Goma

Cuba produce el 60% de los neumáticos y cámaras que se usan en el país. Están produciendo a plena capacidad, con la excepción de una planta que está paralizada. Si esta última entrara en operación se lograría un autoabastecimiento del 85%. La planta paralizada requiere una inversión de alrededor de 8 millones de dólares.

Este caso es representativo de una potencial asociación que podría contribuir a sustituir importaciones.

3.4.-El caso de las asociaciones con empresas extranjeras dentro de la industria ligera.

El Ministerio de la Industria Ligera está a cargo de siete corporaciones industriales que emplean alrededor de 86.000 personas y que, en conjunto, cuentan con alrededor de 600 fábricas o talleres.

En la industria textil operan 15 empresas que disponen de una capacidad productiva anual de 376 millones de metros cuadrados de tejidos planos y 65,5 miles de toneladas de hilasa.

En la confección operan 15 empresas, cada una compuesta por talleres, con un total de 190 fábricas y talleres que tienen una agrupación de tipo territorial. Desarrollan una producción anual de 100 millones de prendas en dos turnos de trabajo.

En la rama productora de calzado y productos de piel cuentan con 16 empresas que poseen un conjunto de 89 fábricas y talleres (5 teneras y algunas industrias de apoyo); también, en este caso, tienen una organización de tipo territorial para el caso del calzado.

La rama productora de muebles (producen también colchones) opera 9 empresas con un total de 60-70 fábricas y talleres que tienen una capacidad productiva anual de 115.000 unidades.

La rama de transformación del plástico y cerámica opera 16 empresas productoras de plástico y 2 plantas productoras de cerámica.

La rama productora de jabonería y perfumería está compuesta por 7 fábricas diferentes. Cuatro de estas fábricas pertenecen a la empresa SUCHEL que produce y comercializa jabones, detergentes, pasta dental, perfumes y cosméticos y otros productos análogos.

La industria poligráfica produce libros, cuadernos y periódicos en numerosas fábricas y talleres.

Finalmente, hay una pequeña empresa independiente para la transformación del aluminio (envases para tabaco, baterías de cocina, pomos para dentífricos etc.).

A.- Caso de la industria Textil

Es la industria del sector que presenta el mayor grado de

depresión. En el año 1988 se utilizó el 80% de la capacidad instalada; actualmente se opera al 35-37%. El problema mayor es el aprovisionamiento de materia prima debido a la falta de financiamiento. En los últimos dos años ha existido un pequeño incremento de producción.

El equipamiento es mayoritariamente ruso, alemán y japonés.

A pesar de los esfuerzos desplegados para mantener el empleo han experimentado un éxodo de la fuerza de trabajo.

Se han efectuado exportaciones en montos todavía menores ; dado que, sólo en algunas áreas, son competitivos. Están exportando confección. También se producen toallas (100% algodón) que se exportan. Producen mezclilla pero están por maquilar jeans con mezclilla importada y esperan, en el futuro, incorporar su propia mezclilla. Prácticamente toda la fibra que utiliza el sector es importada.

Las plantas son integradas verticalmente y tienen una gran base mecánica asociada, a la cual actualmente se le busca utilización.

Han estado rebajando costos pero no han podido mejorar la tecnología. También han estado definiendo prioridades para la inversión, dado que los recursos son muy limitados.

Han estado tratando de asociarse con capital extranjero pero no les ha sido posible. Buscan asociaciones para fábricas completas o para partes de fábricas. Necesitan asesoría para negociar y buscar mercados.

B.- Caso de la industria de la confección

Hay un parque de equipos muy diversificado. Las deficiencias y carencias tecnológicas están centradas en el diseño y el corte; el resto sigue estándares internacionales. Exportan calzoncillos, camisas y pijamas; la limitación está en el abastecimiento de tejidos. Para la importación de telas tienen problemas de financiamiento.

C.- Caso de la industria del calzado

En el año 1996 esperan operar al 45-50% de la capacidad instalada. Se trata de una capacidad muy heterogénea. Los más anticuados son los equipos para producir calzados inyectados.

En calzado deportivo están trabajando como ensambladores y en buenas condiciones tecnológicas.

Están importando cuero semi-procesado ya que importar cuero fresco es difícil. Tienen problemas con el acabado final del cuero.

En el sector hay tres asociaciones en marcha con empresas extranjeras y tres más en etapa de estudio.

Están haciendo operaciones de maquila y producción para el mercado en divisas. Estiman que lo importante es la flexibilidad que se gana con las asociaciones con empresas extranjeras.

D.- Caso de la industria del mueble

Fabrican principalmente muebles en madera y, en sólo tres plantas, en metal. El turismo constituye la gran fuente de demanda. Se usa poca madera nacional y sólo en muebles finos. El material más utilizado es la madera conífera y los paneles de partículas.

Están produciendo muebles de rattán y proyectan producir muebles de plástico para uso en hoteles.

Cada corporación tiene su aparato de diseño.

Hay tres joint-ventures (uno en rattán y dos para exportaciones). Proyectan hacer un joint-venture para la producción de lámparas, tanto para mercado interno como para exportación.

E.- Caso de las industrias del plástico y la cerámica

En el caso del plástico tienen necesidades de inversiones pero no se prevén asociaciones con capital extranjero.

Están estudiando las posibilidades de asociación en el campo de la producción de juguetes.

En vajilla hay posibilidades de exportar que aún no se desarrollan.

F.- Casos de las industrias de jabonería y perfumería

Dentro del sector, esta es la rama más desarrollada en materia de negocios conjuntos.

La empresa SUCHEL ha llevado a cabo tres joint-ventures (perfumería, cosmética y productos de higiene y limpieza). Tienen un alto grado de aprovechamiento de capacidad instalada (casi 100%). Inclusive, se está analizando la posibilidad de desarrollar nuevas instalaciones.

En el último año, la facturación creció un 82% con respecto al año anterior.

El principal aporte que ha hecho esta industria tiene que ver con la sustitución de importaciones.

G.- Caso de la industria poligráfica

Agrupar tres tipos diferentes de actividades: periódicos, libros y cuadernos y envases.

Hay dos grandes combinados muy eficientes y modernos -con tecnología sueca- para producir libros didácticos en un

volumen de 60 millones de libros, por año, por cada combinado. Están actualmente trabajando al 15-20% de su capacidad instalada. Están estudiando efectuar operaciones de maquila internacional para incrementar el aprovechamiento de la capacidad.

En envases hay seis asociaciones para mercado interno y exportación y trabajan a un alto porcentaje de capacidad instalada.

3.5.- El caso de las asociaciones con empresas extranjeras dentro de la industria sidermecánica y electrónica.

El Ministerio de la Industria Sidermecánica y electrónica empezó a descentralizar antes del período especial, por lo cual tiene bastante experiencia acumulada. Entre 1989 y 1992, la producción total de la industria sideromecánica representó sólo el 36,2% del nivel alcanzado en 1989, lo que grafica el gran impacto de la crisis en este sector (ver bibliografía No 17).

El Ministerio se propuso aumentar la exportación y la sustitución de importaciones e hizo un estudio -con la Universidad de la Habana- sobre las fortalezas y debilidades del sector, en vistas a llegar a un esquema de autofinanciamiento de las empresas. Surgieron los aspectos siguientes:

-Necesidad de reestructuración de las organizaciones actuales.

-Necesidad de reestructuración de las uniones de empresas.

-Necesidad de reconversión del sistema empresarial.

El tema básico tenía que ver con la necesidad de romper los tres niveles (Ministerio/Unión/Empresa) que coartaban el dinamismo de la empresa. Se buscaba dar autonomía a las empresas para que encontraran soluciones innovadoras a sus problemas.

La Unión Estratégica de Empresas (UEN) se creó como una organización intermedia, que reemplaza a las uniones, que no gestiona las empresas, pero que apoya la búsqueda de mercados y recursos. Este sistema no elimina la posibilidad de que la propia empresa busque sus negocios. La idea básica detrás de las UEN es enfocar la producción hacia las ventas.

El sistema estimula que la empresa obtenga ganancias para así llegar a la efectividad económica de la industria. Los empresarios buscaron las soluciones y ninguna empresa se cerró. La gran mayoría de las empresas son viables. No obstante, algunas empresas aún reciben subsidios.

Uno de los problemas iniciales consistía en que las empresas no tenían la posibilidad de importar y exportar y por eso no podían hacer todos sus negocios. En la actualidad muchas empresas pueden exportar e importar y desarrollar su propia imagen corporativa al estilo de una

compañía capitalista (actualmente hay 21 empresas con derecho a importar y exportar en forma directa dentro de las que pertenecen al Ministerio). Las empresas compran su tecnología en el mercado internacional.

En la estrategia de la empresa se incluye la exportación y la sustitución de importaciones. Se hizo una evaluación de la oferta exportable más inmediata del grupo y surgieron unos 40 a 60 productos. A mediano plazo, casi todas las empresas podrían contribuir a la generación de divisas.

El grupo de empresas tiene una Vicepresidencia Económico-financiera, lo cual no implica entrar en los temas contables, sino analizar y evaluar el panorama financiero de conjunto.

En las grandes empresas se organiza la dirección por procesos, en forma integral, incluyendo los aspectos económicos. Este esquema de gestión, todavía no se adopta en todas las empresas.

Tuvieron que hacer un programa de capacitación de sus empresarios para darles un instrumental y un enfoque coincidente con la estrategia del grupo. Estiman que actualmente no tienen deficiencias de capacidad empresarial.

El grupo de empresas a cargo del ministerio salió en 1993 del punto crítico y ha estado creciendo en algunas empresas (dos ó tres han alcanzado su producción

máxima). Emplean unas 60.000 personas y han podido mantener dicho empleo.

No han entrado mayormente en la implementación de nuevos proyectos, por los problemas de demanda interna y por la falta de recursos para invertir.

La inversión está prevista a partir de las ganancias que cada empresa genere, después de pagar impuestos. Hay un sistema de conciliación con el Ministerio de Finanzas.

La empresa hace un presupuesto de gastos e inversiones en pesos y divisas y esto es lo que se aprueba a un nivel superior. Un sistema bancario fluído facilitaría la operación ahora que los flujos financieros son más importantes.

El grupo de empresas no ha estado muy activo en materia de asociaciones con inversionistas extranjeros, sólo han hecho alrededor de doce asociaciones propiamente tales. En lo que si han estado activos es en relación a las asociaciones contractuales económicas, destinadas al abastecimiento de materias primas o a la venta de productos.

3.6.- El caso de una empresa textil (TEXVI).

El consultor tuvo la oportunidad de visitar la industria TEXVI, que es el segundo complejo textil más grande de Cuba. Algunas de las características que presenta TEXVI están, también, presente en el resto de los grandes

complejos industriales cubanos.

TEXVI tiene capacidad para producir 60 millones de m²/año de tejidos en algodón (1,14 m de ancho), poliéster/viscosa (1,5 m de ancho) y poliéster/algodón (1,14 m de ancho).

El material de 1.14 m es muy angosto para ser exportado; no así el de poliéster/viscosa.

TEXVI tiene la mejor tecnología del país aunque ya no es toda de punta. En hilados es competitiva aunque debieran complementarse algunos equipos con tecnología más moderna. En tejeduría tienen telares marca picañol, de origen belga¹², con lanzadera. Este equipo tiene alto consumo de repuestos.

El estado del equipamiento no es óptimo por las limitaciones que existen para el mantenimiento y la reposición. En el área de servicios de planta (aire acondicionado, calderas, energía, etc.) la tecnología es buena y el rendimiento adecuado. Producen, en sus propias instalaciones, parte de las piezas necesarias para reparación y mantenimiento.

En el año 1987 lograron el mayor nivel porcentual de utilización de capacidad instalada. En 1995 la producción sólo llegó 8 millones de m², es decir, alrededor del 15% de la capacidad instalada existente. De este total 3

¹² Todo el resto del equipamiento de la planta es de origen japonés.

millones de m2 correspondió a exportaciones directas o indirectas. Estas cifras reflejan el fuerte impacto que la situación económica cubana ha tenido sobre las empresas.

Además de la escasez de divisas, uno de los mayores problemas de TEXVI ha estado en la falta de mercado. Trabajan con demanda de instituciones y prácticamente no han vendido a las tiendas.

Cuando venden al mercado interno, les entregan financiamiento en divisas para aquella parte de las ventas domésticas que corresponde a costo en divisas. En su conjunto, la contabilización de las ventas totales y los costos totales se lleva en pesos.

En el caso del mercado internacional, la carencia de divisas les ha impedido exportar más. Exportan por vía directa (telas terminadas) y por vía indirecta (confecciones de terceros producidas con tela proporcionada por TEXVI).

Anteriormente, la exportación estaba encargada a las empresas tradings de cobertura más general y que operaban en forma separada de la industria.

Hace pocos meses, se autorizó a la empresa y también a otras empresas a exportar e importar en forma directa. En el sector textil hay sólo dos empresas que tienen este tipo de autorización.

TEXVI está reorientando el área comercial que tenían especializada en vender en el país hacia la exportación. El proceso de aprendizaje es un gran desafío ya que no tienen, dentro del equipo comercial actual, a ninguna persona con experiencia en operar en el mercado internacional abierto. Este es un problema previsible para una economía que estaba tan vinculada al CAME y donde abastecer compromisos tenía un carácter totalmente diferente a desarrollar ventas en un marco de fuerte competencia internacional.

También es necesario tener presente que las comercializadoras de carácter sectorial o plurisectorial se manejan con criterios diferentes a los que usa una empresa individual que está obligada a ser mucho más especializada en su rubro. El descentralizar el comercio exterior es un proceso que va en la dirección correcta, pero va a requerir de un aprendizaje adicional dentro de las empresas.

Tienen 3300 trabajadores y la plantilla del proyecto era de 4417. TEXVI se ha esforzado por no expulsar su fuerza de trabajo lo que obviamente disminuye la productividad y eleva los costos. Para el futuro están planteándose redimensionarse a 26 millones de m² para ser competitivos en precios en el mercado internacional. Esta última parece ser una respuesta de mediano plazo que podría tender a generalizarse en la industria cubana y que, obviamente, conllevará una reducción en el empleo.

3.7.-Lecciones globales aprendidas del proceso de asociación con empresas extranjeras.

El programa de asociación con empresas extranjeras ya tiene algún grado de antigüedad y de desarrollo y resulta conveniente extraer las lecciones que ha dejado este proceso.

Una primera característica que ha sido posible recoger, tanto de las entrevistas efectuadas como de la bibliografía analizada, es que el proceso ha resultado más lento que lo previsto. Una de las causas resaltantes para esta lentitud está centrada en el tiempo que toma el proceso negociador. aparentemente, esta lentitud tiene sus causas en la centralización del proceso de aprobación y control y en la falta de experiencia de los negociadores cubanos en esta área.

Otro problema que aparece en este campo es la escasez de personal con conocimiento en el trato con empresas transnacionales y con dominio de los negocios internacionales. Esta situación parecería predecible, dado que en las condiciones anteriores del comercio y la inversión cubana las relaciones estaban circunscritas al campo del CAME, donde no se manejaban las mismas variables que en el mercado internacional abierto.

En algunas actividades , tales como el petróleo, se negocia a riesgo total de parte del extranjero. Obviamente, este criterio lleva a elevar la rentabilidad de los proyectos que resultan exitosos. Por otra parte,

es una posición razonable desde el punto de vista del país, teniendo presente la escasez de recursos y ,en especial, de divisas.

Todas las evaluaciones de proyectos industriales se hacen a precios de mercado internacional, lo cual se justifica debido a que los bienes correspondientes son de carácter transable y a que los proyectos están orientados principalmente a la exportación y, con segunda prioridad, a la sustitución de importaciones. De acuerdo a la información obtenida de las entrevistas, los empresarios no ven problemas derivados de la existencia de una doble área de divisas, ya que todos los cálculos se hacen en divisas.

No todas las ramas industriales están en la misma situación con respecto a sus necesidades de reconversión ni, por lo tanto, en sus necesidades de captar capital, tecnología y mercado a través de una alianza con un socio extranjero. Se ha iniciado un proceso de evaluación "caso a caso" en el que cada empresario debe presentar un proyecto que incluye un plan de negocios. Este plan también considera aspectos sociales, regionales y laborales.

El consultor tiene la impresión, que no se pudo confirmar suficientemente en su corta estadía en Cuba, que buena parte del dinamismo en el proceso de asociación depende de las convicciones de algunas personas claves dentro de ministerios, uniones de empresas o empresas. Así, hay empresas que podrían potencialmente beneficiarse de

asociaciones con empresas extranjeras pero tal fenómeno no ocurre porque, en ciertos niveles de decisión, se estima que es mejor mantener la autonomía y buscar soluciones propias sin recurrir a los mecanismos de asociación.

4. La promoción de exportaciones como medio para la reestructuración industrial.

4.1.-Evolución del Sector Exportador cubano ¹³.

Una visión de la reducción de la capacidad importadora cubana a consecuencia de la fuerte reducción en las exportaciones se muestra en la tabla siguiente.

AÑOS	Capacidad de importación (miles de millones de pesos)
1989	8,1
1990	7,5
1991	4,2
1992	2,2
1993	1,7
1994	1,9

Fuente: "El Comercio Exterior en 1994". Hiram Marquetti Nodarse. Revista Cuba: Economía y Administración. Centro de Estudios de la Economía Cubana. Año 2. No 3. Enero-Marzo. 1995.

¹³ El presente sub-capítulo se ha elaborado sobre la base de las entrevistas efectuadas y de la bibliografía disponible (en especial la referencia bibliográfica No 23).

Durante el año 1994 se produjo un repunte en las exportaciones cubanas del orden del 3,5%. Este repunte se explica, principalmente, por un mayor nivel de precios de los productos exportados.

En el cuadro siguiente se muestra la evolución de las exportaciones e importaciones cubanas, en millones de pesos, así como el saldo comercial correspondiente.

AÑOS	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	SALDO COMERCIAL
1988	5.518,3	7.579,8	- 2.061,5
1989	5.399,2	8.139,7	- 2.740,5
1990	5.415,0	7.416,6	- 2.001,6
1991	2.961,5	4.149,0	- 1.187,5
1992	1.784,0	2.315,0	- 531,0
1993 (1)	1.241,0	1.872,7	- 630,9
1994 (2)	1.590,0	1.990,0	- 400,0

Fuente: "El Comercio Exterior en 1994". Hiram Marquetti Nodarse. Revista Cuba: Economía y Administración. Centro de Estudios de la Economía Cubana. Año 2. No 3. Enero-Marzo. 1995.

(1) Cifras no confirmadas oficialmente.

(2) Cifras Preliminares.

Las exportaciones de azúcar, níquel y cítricos se mantuvieron estancadas, aunque tanto el níquel como el azúcar se beneficiaron de incrementos de precios internacionales que atenuaron las caídas en los volúmenes físicos importados.

Las exportaciones de tabaco, café y productos del mar presentaron una mejoría discreta durante el año 1994.

Las exportaciones de productos bio-tecnológicos y químico-farmacéuticos se incrementaron fuertemente, aunque desde una base relativamente reducida. En total, estos productos representaron un 5% de las exportaciones totales de la economía cubana. Es interesante destacar que la región latinoamericana se ha consolidado como un importador significativo de este tipo de bienes lo cual, en el futuro, podrá ser también el caso de otros productos.

Se produjo, también, un crecimiento en las ventas externas de productos de la industria de materiales de la construcción, servicios científico técnicos y bienes metalmecánicos.

En general, puede afirmarse que el sector exportador sufre los efectos de la pérdida de sus mercados tradicionales, así como el peso de tener que adaptarse a nuevas condiciones de mercado. También es destacable el rol preponderante de las exportaciones azucareras que le confieren al sector exportador cubano un marcado carácter mono-exportador y que representa un enorme desafío para

las exportaciones no-tradicionales.

4.2.-Sistema de Promoción de Exportaciones.

Dependiendo del Ministerio de Comercio Exterior funciona el Centro para la Promoción de Exportaciones de Cuba (CEPEC) que se encarga, principalmente, de promover las exportaciones no-tradicionales.

El CEPEC tiene programas promocionales por productos y familias de productos que involucran del tipo siguiente:

- Movilización de la Red Externa cubana compuesta por Consejeros comerciales y embajadas y que tienen por misión dar a conocer, en el exterior, las oportunidades comerciales que ofrece Cuba.

- Interacción con centros de promoción de importaciones de países desarrollados, que tienen programas específicos para promover las importaciones de países en desarrollo; en este caso de Cuba.

- Están haciendo un levantamiento de la oferta exportable de Cuba que incluye 900 renglones para, posteriormente, fortalecer las acciones de promoción respecto de tales productos.

De acuerdo a lo informado al consultor, el país tiene

necesidad de avanzar en áreas tales como: embalaje, normas, control de calidad y otros aspectos básicos para el éxito exportador.

La participación en ferias internacionales está centrada en la Cámara de Comercio. Además tienen varias ferias generales y monográficas que se efectúan en Cuba.

4.3.-Política comercial y reestructuración industrial.

En materia de política de comercio exterior priorizan a América Latina que ya ha pasado a representar un 30% del Comercio total. La balanza comercial es deficitaria con latinoamérica debido a las importaciones de petróleo.

México es el principal socio comercial y provee el 41% de las importaciones, principalmente, combustibles y productos químicos.

La Unión Europea, por su parte, representa el 30% del comercio total. Las exportaciones cubanas a la Unión representan el 27% del total exportado y las importaciones desde Europa representan el 33% de las importaciones cubanas.

Los cambios en la estructura de importaciones y exportaciones de Cuba deben analizarse a la luz de la estructura anterior, donde los países del CAME representaban el 85% del comercio. Actualmente, Cuba ha llegado a comerciar con 110 países lo que ciertamente demuestra un avance en el proceso de diversificación.

Pero así como la diversificación del comercio exterior por países constituye una necesidad y una prioridad; otro gran objetivo de la política comercial es la diversificación de las exportaciones en términos del tipo de productos exportados. Se estima que, el año pasado, el azúcar representó el 50%, el níquel el 22% y el tabaco el 15% del total exportado por el país. La participación de los rubros no-tradicionales en las exportaciones totales es, por lo tanto, no mayor de un 15%.

Dentro de los rubros no-tradicionales se cuentan los productos bio-tecnológicos que han alcanzado una ponderación del orden del 5% de las exportaciones totales.

El Ministerio de Comercio Exterior autoriza a las empresas a exportar e importar algunos productos en determinadas nomenclaturas. Hay auditorías de gestión que hacen el análisis de la operación comercial. La tendencia es a involucrar al productor en el comercio exterior.

Los productos fundamentales del comercio exterior cubano están centralizados (combustibles, azúcar, níquel, tabaco). En el caso del tabaco hay tres exportadores: HABANOS S.A. y otras dos menores. El café se exporta a través de CUBAEXPORT, la pesca se exporta a través de CARIBEX (pertenece al Ministerio de la Industria pesquera). En el caso del habano y del níquel la idea es tomar una parte de la cadena de valor en el país de destino.

La asociación en el exterior es parte de la política comercial. Por ejemplo, la Corporación Panamericana se encarga de exportar a Honduras, Brasil, México y Panamá.

Hay varios problemas que hoy atentan en contra de la diversificación de las exportaciones. Uno de ellos, que ha sido mencionado en forma reiterada, es la existencia de plantas industriales demasiado grandes e integradas y que fueron concebidas para fabricar productos masivos no muy adaptables al mercado internacional. Un segundo problema es, paradójicamente, la propia escasez de divisas que no permite el funcionamiento más pleno del aparato productivo por falta de materias primas. Finalmente, un problema de más largo plazo, tiene que ver con la creación de nueva capacidad exportadora que actualmente está siendo obstaculizada por la falta de nuevas inversiones y por el énfasis explicable en priorizar la exportación que utiliza capacidad instalada existente.

Una de las fortalezas de Cuba para desarrollar nuevas actividades exportadoras, que se adapten al nuevo contexto que vive el país, es la elevada calificación de su fuerza de trabajo.

El sector servicios tiene una buena potencialidad exportadora que ha sido bien aprovechada en el caso del turismo. No obstante, existen otras áreas en las que Cuba tiene o puede desarrollar nuevas ventajas competitivas; es el caso de los servicios educacionales, los servicios médicos y la investigación científico-tecnológica.

En el área de los acuerdos comerciales debe señalarse que Cuba tiene suscritos once acuerdos de alcance parcial con países de la ALADI¹⁴ y tiene concesiones dentro del esquema del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP).

En varias oportunidades se mencionó el interés del país en desarrollar Zonas Francas, materia sobre la cual se estaría preparando una ley específica. Las Zonas Francas se localizarían en Mariel, Cienfuegos y Santiago e incluirían parques industriales. Obviamente, las zonas francas se conciben como un instrumento para desarrollar exportaciones y ,por esta vía, crear empleos.

En síntesis, Cuba está abocada a resolver un problema complejo de redireccionar su aparato exportador y desarrollar nuevos rubros productivos orientados a mercados altamente competitivos. Este desafío está íntimamente ligado a la reconversión industrial, ya que ésta última requiere desarrollar exportaciones como una forma de elevar su nivel de utilización de capacidad instalada y generar las divisas que requiere para su funcionamiento. En el mediano y largo plazo, esta realimentación mutua seguirá estando presente, ya que no se podrá seguir concibiendo a la industria volcada al mercado interno en la forma en que lo estuvo en los últimos años. Por otra parte, la competitividad de la

¹⁴ ALADI, es la Asociación Latinoamericana de Integración de la cual, si bien Cuba no es miembro, es elegible para la suscripción bilateral de los llamados acuerdos de alcance parcial, en los que los países se entregan preferencias arancelarias para grupos definidos de productos.

industria cubana deberá elevarse como forma de participar en el mercado internacional y esto implica desarrollar estrategias de reducción de costos, selección apropiada de líneas de producción, elevación de la productividad del recurso humano e incorporación de tecnología.

Una consideración básica relativa a un programa de reestructuración provocado por una situación de cambio brusco en la inserción internacional de un país, como es particularmente el caso cubano, es que los beneficios que deriven del programa vendrán con posterioridad a la materialización de los costos. Es decir, difícilmente los problemas que aquejan a la industria cubana se resolverán sin una fuerte dosis de sacrificio social.

En el presente capítulo, se han separado las recomendaciones de acuerdo al siguiente esquema:

- Líneas estratégicas, a corto, mediano y largo plazo, necesarias para el éxito de la reestructuración.
- Recomendaciones de carácter institucional.
- Recomendaciones a nivel subsectorial o por actividades específicas.

5.1.- Líneas estratégicas, a corto, mediano y largo plazo, necesarias para el éxito de la reestructuración industrial.

A.-Líneas estratégicas de corto plazo.

5.1.1.- Formalizar y autorizar el funcionamiento de las PYMEs, con o sin limitaciones al crecimiento y a la propiedad.¹⁵

En el contexto de la reestructuración de la industria cubana, en el corto plazo y mediano plazo, tiene especial relevancia la creación y fortalecimiento de las PYMEs, aún cuando tal programa pueda contener limitaciones al crecimiento de esta forma de empresa. La razón por la cual las PYMEs son importantes nace del diagnóstico que califica a la industria cubana como altamente concentrada en grandes complejos integrados lo cual, obviamente, abre una oportunidad para desarrollar una capacidad empresarial adicional, cubrir nichos internos e internacionales de mercado y ganar la flexibilidad operativa y la creatividad que suelen mostrar las PYMEs. El turismo, que ha adquirido crecientemente un carácter de movilizador de recursos, puede ser un cliente importante de las PYMEs, ya que éstas pueden suministrarle insumos en lotes medianos o pequeños y adaptados a los requerimientos específicos de los operadores.

¹⁵ En este punto se encontró una diversidad de opiniones al nivel en que el consultor pudo interactuar. Hay quienes aceptan el rol de PYMEs acotadas en su crecimiento y quienes estiman que deben ser libres para desarrollarse. Desde el punto de vista de la propiedad, también hay diversidad de opiniones, desde quienes sólo aceptan PYMEs del Estado, o con propiedad cooperativa, hasta quienes las aceptan con propiedad privada.

Elaborar un plan o programa estratégico para el desarrollo de las PYMEs parece de alta prioridad. En el hecho, el desarrollo de las PYMEs puede convertirse en otra fuerza dinámica de la economía cubana, desarrollando un rol similar al que ha estado desempeñando, en los años recientes, el turismo.

Las PYMEs se pueden promover con diferentes estructuras de propiedad (estatal, cooperativas, familiar y privada) no sólo con capacidad para vender bienes y servicios en el país sino, además, para exportar. Se requiere un marco legal que ampare la actividad y , eventualmente, definir un tope máximo al tamaño para que no se transformen en grandes empresas y mantengan su objetivo social¹⁶.

El tema de las iniciativas asociativas, inclusive el de incubadoras de empresas (tecnológicas y no tecnológicas) está estrechamente asociado con una política para las PYMEs ya que así se viabiliza su rol exportador y se refuerza su rol como subcontratistas. A la luz de la nueva Ley de Inversiones Extranjeras no se verían inconvenientes jurídicos para que las PYMEs se asocien con empresas extranjeras, aunque no se descarta que surjan inconvenientes a partir de la política de

¹⁶ Esta parece ser una preocupación para algunas de las personas entrevistadas. En países de orientación capitalista, la capacidad de las PYMEs para convertirse en empresas grandes se señala, frecuentemente, como un mérito.

inversiones extranjeras.

Las actividades específicas que se recomienda llevar a cabo son las siguientes: a) definir, a un nivel conceptual y político, el rol que se desea desempeñen las PYMES, b) analizar y definir los cambios legales requeridos para desarrollar las PYMES, c) diseñar e implementar una institucionalidad responsable de las PYMES orientada a su promoción y, en la medida necesaria, a su regulación, d) diseñar y poner en marcha, a su debido tiempo, programas de capacitación empresarial para las PYMES y e) Estudiar las experiencias existentes en materia de iniciativas asociativas para cubrir aspectos tales como el crédito, exportación, abastecimiento de insumos y comercialización; con el fin de poner en marcha, en el momento debido, aquellas modalidades de iniciativas asociativas que parezcan más apropiadas.

5.1.2.- Formular un programa de formación de negociadores orientado a aquellas empresas que estén negociando, o prevean negociar, fórmulas de asociación con inversionistas extranjeros.

Reiteradamente se han mencionado las carencias que existen en materia de capacidad de negociación con inversionistas extranjeros. Se ha mencionado, también, que la nueva inserción internacional de Cuba requiere de criterios y modalidades de

negociación diferentes a las empleadas con el CAME. Si bien algunas empresas han resuelto este problema, a lo menos parcialmente, en la mayoría de ellas aún no existe una capacidad negociadora adaptada a las condiciones imperantes en el mercado internacional abierto. Sobre esta base se considera conveniente formular un programa de formación de negociadores orientado a aquellas empresas que estén negociando, o prevean negociar, fórmulas de asociación con inversionistas extranjeros.

Dentro de los objetivos y actividades del programa debieran estar los siguientes: a) Dar a conocer buenas y malas experiencias en negociaciones ya efectuadas, b) Informar acerca de experiencias de otros países en desarrollo, en especial, en sectores y actividades afines a las que se consideren prioritarias en el caso cubano, c) Desarrollar y divulgar metodologías de análisis financiero que permitan configurar escenarios alternativos sobre los cuales basar las negociaciones¹⁷, d) entrenar personal en "técnicas de negociación", incluyendo aspectos de comportamiento psicológico, configuración de "ambientes propicios", lenguaje apropiado y otros factores similares que suelen ser empleados por los negociadores internacionales, e) Desarrollar un sistema de información que permita identificar e invitar a negociar a las empresas internacionales

¹⁷ Existen metodologías de tipo computacional que permiten dar agilidad a la evaluación de diferentes escenarios.

Cuba requiere de criterios y modalidades de negociación diferentes a las empleadas con el CAME. Si bien algunas empresas han resuelto este problema, a lo menos parcialmente, en la mayoría de ellas aún no existe una capacidad negociadora adaptada a las condiciones imperantes en el mercado internacional abierto. Sobre esta base se considera conveniente formular un programa de formación de negociadores orientado a aquellas empresas que estén negociando, o prevean negociar, fórmulas de asociación con inversionistas extranjeros.

Dentro de los objetivos y actividades del programa debieran estar los siguientes: a) Dar a conocer buenas y malas experiencias en negociaciones ya efectuadas, b) Informar acerca de experiencias de otros países en desarrollo, en especial, en sectores y actividades afines a las que se consideren prioritarias en el caso cubano, c) Desarrollar y divulgar metodologías de análisis financiero que permitan configurar escenarios alternativos sobre los cuales basar las negociaciones¹⁷, d) entrenar personal en "técnicas de negociación", incluyendo aspectos de comportamiento psicológico, configuración de "ambientes propicios", lenguaje apropiado y otros factores similares que suelen ser empleados por los negociadores internacionales, e) Desarrollar un sistema de información que permita identificar e

¹⁷ Existen metodologías de tipo computacional que permiten dar agilidad a la evaluación de diferentes escenarios.

invitar a negociar a las empresas internacionales que mayor beneficio puedan reportar al país en actividades específicas.

5.1.3.-Apoyo al programa de desarrollo de oferta exportable para productos que se consideren de respuesta relativamente rápida.

La economía cubana continúa mostrando un perfil exportador muy concentrado en el azúcar, el níquel y el tabaco. Si bien se puede esperar un crecimiento en las exportaciones antes mencionadas, la única vía de largo plazo para levantar las restricciones de divisas que aquejan a Cuba, es desarrollando nuevas exportaciones. Estas nuevas exportaciones debieran provenir, en primer lugar, del propio proceso de reestructuración industrial, lo cual exige un gran esfuerzo a la industria existente. A más largo plazo, debieran aparecer en Cuba industrias orientadas a la exportación lo que, a su vez, requerirá de inversiones y de una buena conceptualización de las actividades en las cuales Cuba puede ser competitiva a nivel internacional.

Sobre la base de las consideraciones anteriores se estima conveniente emprender un programa de desarrollo de oferta exportable para productos que se consideren de respuesta relativamente rápida.

Tal como se mencionó en 4.2, el CEPEC está llevando a cabo un levantamiento de la oferta exportable de

Cuba que incluye 900 renglones para, posteriormente, fortalecer las acciones de promoción respecto de tales productos. Esta tarea es esencial para cumplir dos objetivos: a) diversificar las exportaciones cubanas y b) contribuir a mejorar las cuentas externas de país.

Se propone definir un conjunto prioritario, dentro de los 900 renglones con los que trabaja CEPEC y llevar a cabo un proceso de identificación de productos que puedan ser exportables en un plazo relativamente breve. Para este sub-conjunto de productos se llevarían a cabo las actividades siguientes: a) Evaluar la competitividad del producto cubano en relación a otros países potencialmente exportadores, b) Estudiar el mercado para los productos seleccionados investigando: principales países compradores, principales países abastecedores, precios, calidades, normas técnicas aplicadas en los diferentes mercados, barreras arancelarias y no arancelarias aplicadas a los productos, canales de comercialización y otros aspectos necesarios para decidir si el producto cubano debe ser promovido, en qué mercados y a qué precios.

5.1.4- Redimensionamiento de algunos de los grandes complejos industriales.

El tema del rol de los grandes complejos industriales dentro de la reestructuración es,

ciertamente, un tema mayor. A juicio del consultor no puede concebirse una política seria de reestructuración sino se inscriben, dentro de dicha política, acciones orientadas a redimensionar los grandes complejos industriales.

Ciertamente el tema no es simple, debido al retraso tecnológico global que presentan estos complejos y a su falta de orientación hacia un mercado real que reemplace los mercados que desaparecieron; un programa, en este sentido, deberá estar destinado a enfrentar, con mucho pragmatismo, una gran variedad de temas complejos en forma simultánea. Se debe adoptar un enfoque "casuístico" dentro de un marco definido de criterios estratégicos globales.

Algunos complejos venden al exterior pero no se subcontratan entre si, lo cual confiere prioridad a la búsqueda de la cooperación entre complejos industriales; sin conferirle a tales programas un carácter obligatorio que coarte la acción de los respectivos empresarios. Se trata de un tema similar al ya expuesto en relación al rol de las PYMEs; la subcontratación ("outsourcing") es un fenómeno cada día más frecuente que busca la especialización y la baja en los costos llevando todas las operaciones posibles hacia los centros (empresas grandes, PYMEs o mercado internacional) más competitivos. Sólo la suma de empresas competitivas genera una economía auténticamente competitiva.

Afortunadamente, existe una experiencia en Cuba respecto de hacer reestructuraciones por la simple razón de que ya lo han hecho antes. Además, se pueden destacar, como factores positivos, los siguientes:

-Existen personas preparadas para llevar adelante una reestructuración; inclusive con la preparación mental necesaria para producir los cambios.

-La estrategia del país es cautelosa; ya que se prefiere ir paso a paso. Esto evita incurrir en errores que pudieran resultar costosos.

-Se han dado pasos audaces tales como la autorización para usar dólares y la posibilidad de trabajar por cuenta propia.

Un programa concreto en este campo, donde debe reconocerse una gran heterogeneidad en los avances logrados y una alta diversidad de situaciones debería tener los contenidos siguientes: a) Adoptar políticas similares a las descritas en 3.4, referentes a la industria Sidermecánica y electrónica, en el sentido de estimular a las empresas a obtener utilidades, dándoles la posibilidades a los empresarios a buscar generar negocios rentables, b) Otorgar autorización a los complejos industriales que aún no la tienen para

exportar e importar, desarrollando su propia imagen corporativa, c) Desarrollar un programa de "reingeniería de empresas", tendiente a transmitir experiencias exitosas de los propios complejos industriales y a difundir metodologías de reestructuración de negocios, d) Desarrollar criterios respecto las posibilidades de reducción de personal cuando se demuestre que la empresa no es viable a mediano plazo con su dotación actual de personal, e) Introducir metodologías para formular planes de negocios incluyendo sistemas computacionales de simulación y evaluación de escenarios, f) definir criterios específicos a seguir en el caso de los complejos que se demuestren no viables.

Es interesante citar lo que la bibliografía No 17 menciona respecto a los criterios a seguir para la reestructuración industrial. Dice al respecto: "Se estima en ocasiones que activar la industria cubana significa poner en funcionamiento todas las fábricas de que dispone el país en la actualidad. La necesidad de clasificar la industria, antes de tomar una decisión, es un paso fundamental y necesario. Para ello, la selección de los parámetros a considerar en cada plantel industrial es determinante; se destacan entre ellos: el coeficiente de consumo de energía por peso de valor agregado, el estado de la tecnología existente, el índice de consumo de materias primas por peso de producción, la competitividad de sus productos en

el mercado mundial, el tamaño de la fábrica, el valor de la producción y el estado de la infraestructura". El consultor comparte el juicio anterior y buena parte de los criterios antes expuestos están considerados en las recomendaciones antes efectuadas sobre el tema. La única diferencia tiene que ver con el rol del mercado internacional, ya que si un producto realmente se puede exportar es altamente improbable que no cumpla los criterios antes mencionados, por lo que parece más simple y directo dar autonomía a los empresarios para emprender cambios que lleven a negocios concretos de exportación.

5.1.5.- Programa para el Desarrollo de Zonas Francas.

Uno de los desafíos importantes de Cuba es la creación de empleos productivos. No se pudo obtener una estimación acerca del "desempleo encubierto" en la industria cubana por efecto de la baja de producción sin un ajuste correlativo en el empleo. En todo caso, las estimaciones van desde un 30 a un 50% de exceso de personal, lo que hace pensar que cualquier solución de mediano y largo plazo pasa por crear nuevas actividades que permitan la generación de nuevos empleos.

Una posibilidad mencionada reiteradas veces, para generar empleos, es la creación de un sistema de Zonas Francas de elaboración que no sean meros

depósitos francos y que sirvan para albergar actividades industriales y , eventualmente, turísticas y tecnológicas. Al respecto, el tema se estaría estudiando como una derivación de la Ley de inversiones extranjeras. El consultor, en sus diez días de estadía en Cuba, no pudo obtener mayores antecedentes acerca de lo que se está haciendo actualmente en esta materia.

Como localizaciones posibles de zonas francas se barajan Mariel, Cienfuegos y Santiago de Cuba. En Mariel hay una base con aeropuerto , puerto con 13 mts. de calado, alimentación eléctrica, terreno apto para industrias etc.. En Cienfuegos la potencialidad es tres veces mayor que en Mariel. La idea sería partir con Mariel y seguir con Cienfuegos.

Algunos de los problemas que existen actualmente en el mundo con las zonas francas es que hay una fuerte competencia por otorgar beneficios tributarios, arancelarios y de diversa índole a los empresarios hasta el punto en que, en algunos casos, no queda claro el beneficio real para el país.

En todo caso, el desarrollo de la zonas francas, especialmente de las industriales, corresponde al desarrollo de técnicas de producción que permiten que extensos y complicados proceso productivos puedan subdividirse y realizarse en plantas

ubicadas en distintos lugares del planeta. A lo anterior se suma el gran avance de las telecomunicaciones que permite fabricación simultánea en varias partes del Mundo de piezas, partes y productos finales concebidos y coordinados desde una central mundial (bibliografía No 24).

Las modalidades para zonas francas son bastante amplias y variadas pudiendo distinguirse, a lo menos , ocho tipos diferentes, a saber: a) Zona franca comercial, b) Puerto libre, c) Zona franca industrial, d) Zonas libres especiales, e) Zonas de tránsito, f) Almacenes privados de exportación, g) Instalaciones especiales con privilegio aduanero y h) Duty free aeroportuario.

Se recomienda en relación a este programa: a) Analizar las modalidades de zonas francas que más se adaptan la situación de Cuba, por ejemplo, priorizar modalidades que utilicen intensivamente personal calificado, b) Efectuar un estudio comparativo de zonas francas que permita un buen diseño de regulaciones y normas a las que se deben atener las empresas usuarias y la modalidad organizativa que tendrá la correspondiente administración de la zona franca en su conjunto, c) Analizar la conveniencia de dejar al administración de cada zona franca en manos de un ente público¹⁸, o permitir la participación de privados nacionales

¹⁸ En el caso de tomarse la opción de un ente público se recomienda recurrir a la creación de una empresa.

y/o extranjeros, d) Estudiar el mercado para una o más zonas francas en Cuba definiendo su especialización, los beneficios que, razonablemente, se deban otorgar para que Franca sean competitivas y e) Analizar la compatibilidad de la producción en Zonas Francas para determinados bienes y las normas de origen que se exigen, para ellos, en mercados de interés para Cuba.

B.-Líneas estratégicas de mediano y largo plazo.

5.1.6.- Analizar actividades en las cuales Cuba tenga ventajas comparativas para centrar, a futuro, la promoción de nuevos negocios.

Superados los problemas coyunturales aparecerá, en Cuba, la necesidad de desarrollar nuevas áreas de negocios, competitivos a nivel internacional, y sobre los que se centre la inversión, la formación de recursos humanos, las negociaciones económicas internacionales, el desarrollo de la infraestructura y ,eventualmente, nuevos marcos institucionales. Cuando llegue ése momento, que se espera sea lo más pronto posible, se deberá tener un trabajo previo de reflexión acerca de los temas mencionados anteriormente para no dilatar la toma de decisiones.

Para cumplir estos objetivos se propone un programa con los componentes siguientes: a) Desarrollar estudios referentes al tema de las ventajas

comparativas cubanas vinculadas, principalmente, a su inserción internacional en el campo de bienes y servicios, b) Analizar detenidamente los factores que obstaculizan y los que favorecen el desarrollo de las líneas no tradicionales más promisorias para Cuba y c) Definir las acciones estratégicas requeridas para que Cuba desarrolle adecuadamente sus líneas de especialización más promisorias.

5.1.7.- Diseñar una política integral de promoción de exportaciones no tradicionales.

La impresión del consultor es que las actividades que se llevan a cabo en Cuba para promover las exportaciones no tradicionales son aún débiles en relación a la gran necesidad que el país tiene en este campo. Es por esta razón, que se estima necesario reforzar los programas existentes con acciones como las que más adelante se detallan.

Un primer elemento que debe trabajarse es el del contenido que tendrá una política de promoción de exportaciones a aplicarse, una vez resueltos los problemas urgentes del corto plazo. Entre los conceptos que deberían estar presentes, en tal política, destacan:

-Incrementar significativamente la tasa anual de crecimiento de las exportaciones no tradicionales.

-Diversificar las exportaciones no tradicionales cubanas en los relativo a

sectores y productos.

-Diversificar la cartera de mercados para las exportaciones no tradicionales en cuanto a destinos.

-Incrementar el número total de empresas exportadoras.

A continuación se describirán instrumentos específicos de promoción de exportaciones que convendría tener presente. El instrumental promotor de exportaciones es muy amplio e incluye actividades tales como: programación estratégica de las actividades promotoras, promoción de la imagen país, participación en eventos feriales, misiones comerciales de vendedores y compradores, generación y difusión de información de apoyo, estudios de mercado, publicaciones y difusión.

La programación estratégica de las actividades promotoras es un instrumento muy útil que ayuda a concentrar la acción en líneas específicas de productos y en los países con mayor potencial. La experiencia del consultor indica que si se hace promoción como un objetivo en si misma, sin apuntar a prioridades bien definidas es posible dilapidar recursos cuantiosos. El uso de una "matriz producto-mercado" explicita los productos prioritarios a ser promovidos a mercados específicos. En cada mercado relevante se debieran definir líneas de productos consideradas **maduras, en estudio y en promoción.**

Para las líneas consideradas maduras en ciertos mercados sólo debieran realizarse actividades de mantenimiento y de vigilancia en relación a posibles acciones proteccionistas o de desplazamiento por parte de competidores.

Las líneas consideradas en estudio corresponderían a aquellas en las que se considera que existe, en principio, una potencialidad pero en las que se requiere mayor información antes de incurrir en gastos propiamente de promoción.

Las líneas consideradas en promoción requieren de la definición de actividades que utilicen uno o mas de los instrumentos disponibles (participación en ferias, misiones comerciales, búsqueda de representantes, difusión etc.).

El propósito de un eventual programa de imagen país sería entregar al público extranjero, en forma sistemática, elementos objetivos que influyeran su decisión de comprar productos cubanos mostrando al país como proveedor de confianza. La creación de imágenes positivas ayuda a vender productos no-commodities en la misma forma que se valorizan los casimires "made in England" o la marroquinería "made in Italy".

Las ferias constituyen un instrumento de gran importancia en la promoción de exportaciones. Se recomienda que se defina un programa de ferias,

teniendo presente realidades de mercado y de líneas de productos, dado que las ferias no siempre son el instrumento más apropiado para promover productos en mercados determinados. Las ferias deben ser estudiadas antes de organizar la participación de Cuba en ellas definiéndose qué pueden entregar (imagen, contacto con compradores directos e importadores, información sobre el "estado del arte" en diversas líneas de exportación etc.) y qué instrumentos alternativos existen para lograr similares objetivos. Se recomienda evitar eventos de carácter global y preferir las ferias monográficas suficientemente acreditadas. También se recomienda la participación directa de empresarios con capacidad de hacer negocios y evitar la participación de funcionarios con atribuciones globales. Además, se recomienda que en el uso de este instrumento se opere con constancia, sin perjuicio de evaluar los eventos, ya que participaciones esporádicas representan una pérdida de recursos.

El uso de misiones de vendedores es un instrumento muy poderoso para difundir productos específicos, tomar contactos comerciales, cerrar negocios y para obtener información acerca de la competencia. Su organización es relativamente compleja si se quiere ser eficiente.

Las misiones de compradores, sean estas organizadas en forma autónoma o por invitación, constituyen,

también, un instrumento poderoso. Mediante ellas, los importadores actuales y potenciales podrán hacer contactos y visitar las plantas en las que se elaboran los productos. Debe cuidarse la logística para garantizar que los eventos programados, sean comerciales o sociales, se cumplan con precisión y eficiencia. Una mala organización puede transformarse en una promoción negativa.

La información es un elemento central de la promoción de exportaciones. Se requiere información a diversos niveles de especificidad y desagregación para facilitar el proceso exportador. La información más global tiene que ver con las oportunidades y procedimientos para acceder a ciertos mercados (barreras arancelarias, barreras paraarancelarias, normas técnicas y de calidad, competencia con otros oferentes, canales de comercialización, etc.). La información más específica tiene que ver con compradores concretos de productos determinados. Los organismos de promoción deben definir hasta qué nivel de desagregación y especificidad recopilarán, procesarán y difundirán información. La existencia de una oficina central, definida como unidad de información especializada en comercio exterior con atención a diversos agentes promotores, en lo posible a través de redes computacionales, y también en forma directa al público, es una necesidad si se quiere promover las exportaciones no tradicionales.

Los estudios de mercado, en su más amplio alcance, constituyen un elemento esencial de un sistema de promoción de exportaciones. Algunos de carácter muy específicos podrán ser elaborados por exportadores individuales. Otros, de alcance más general y de utilización por un sector, o grupo de exportadores, deben ser normalmente llevados a cabo con la intervención de organismos de promoción de exportaciones.

Un sistema de promoción de exportaciones debe disponer de distintas publicaciones sobre exportaciones, inversiones y economía, destinadas a promover la oferta exportable. Por lo anteriormente expuesto, se deben estructurar publicaciones, como por ejemplo, directorios de exportadores, folletos, afiches, dípticos, catálogos multisectoriales que permitan apoyar las distintas actividades de promoción que se llevan a cabo en los mercados internacionales, entregando una visión general o específica, según sea el caso, de la oferta exportable nacional. De igual forma que el material promocional escrito, se pueden utilizar videos como elementos complementarios y datos económico-comerciales en transparencias para apoyar las presentaciones de los agregados comerciales en seminarios o charlas internacionales sobre las posibilidades de comercio co Cuba.

Los directorios de exportadores constituyen uno de los servicios de información básicos que deben

tener las oficinas comerciales, los exportadores individuales y las agrupaciones de exportadores para desarrollar su gestión de promoción. Esta información debe estar disponible como material promocional, tanto mediante publicaciones como en medios magnéticos, a objeto de facilitar la búsqueda de información específica. Los directorios deben contener información actualizada en relación a la oferta exportable nacional y demanda de productos, por lo tanto, cada archivo debe contener como mínimo información a nivel de nombre de la empresa, persona a cargo de exportaciones, dirección, teléfono, fax, rango o niveles de exportación, rubro de exportación, etc., con distintos criterios de búsqueda.

El refuerzo de las actividades de promoción de exportaciones, con el enfoque antes descrito, tiene un costo considerable y, por tal razón, sólo se incluye dentro de las estrategias de mediano y largo plazo.

5.2.- Recomendaciones de carácter institucional.

El consultor entiende que Cuba preservará su carácter de economía socialista, con una significativa presencia del Estado en la función de producir bienes y servicios¹⁹ en el mediano y largo

¹⁹ En este campo, que tiene que ver con las definiciones políticas de marco, el consultor no obtuvo, ni era su función obtenerla, una definición suficientemente precisa que lo llevara a

plazo. Lo que distinguiría a Cuba de su situación histórica serían los factores siguientes: a) La economía tendrá un carácter más descentralizado con un rol mayor del mercado en la orientación de las decisiones de producción e inversión, b) La inserción internacional se ceñirá a reglas de mercado, sin perjuicio de las alianzas, de carácter no exclusivo, que sea posible y conveniente forjar, c) Cuba desarrollará vinculaciones económicas más estrechas con otras regiones del mundo, distintas de las que en su momento se configuraron en el CAME, incluyendo América Latina, Europa, Canadá y otras regiones o países, d) Habrá una mayor participación del capital extranjero, sobre la base de la preservación de la independencia y soberanía nacional, siempre que, cada proyecto, se demuestre con un aporte positivo para el país, e) La economía se hará más flexible, no sólo por el carácter de mayor descentralización antes mencionado, sino por la presencia de un sector de PYMEs que el Estado favorecerá, f) Aparecerá un sector financiero más robusto que el actual y que tendrá la función de movilizar recursos hacia los sectores productivos y facilitar las relaciones de intercambio que tendrán un mayor componente monetario y g) Se preservará el carácter de la economía cubana en sus aspectos de solidaridad e inversión en las personas.

Sobre la base de los supuestos de trabajo más

un supuesto diferente del aquí enunciado.

arriba mencionados se efectúan las siguientes recomendaciones estratégicas de carácter institucional:

5.2.1.- Dictación de una Ley de Empresas que permita el funcionamiento de las PYMEs.

La información obtenida por el consultor es la de que se está trabajando en esta materia. El tema, tal como se ha mencionado reiteradamente en el presente informe, es esencial para darle flexibilidad a la estructura industrial de Cuba. Esta legislación debería abarcar , explícitamente, la posibilidad y regulación de la quiebra para las unidades productivas no estatales que lleguen a una situación de insolvencia.

5.2.2.- Programa de apoyo a la estructuración de un sistema financiero moderno y con mayor orientación al comercio exterior y al financiamiento de la producción e inversión.

Si las empresas adquieren creciente autonomía para exportar e importar y si los grandes conglomerados se redimensionan y desarrollan acciones de complementación más estrechas con otros conglomerados, con PYMEs y con empresas extranjeras se requerirá un sistema más financiero más robusto, versátil y eficiente que "lubrique" estas nuevas relaciones económicas. Obviamente, una creación institucional como la descrita no sólo requiere de

leyes que autoricen operaciones sino, algo muy importante, de personas entrenadas en el funcionamiento bancario y de buenos sistemas de conducción que , sin dificultar la operatoria, otorguen al sistema bancario, en su conjunto, condiciones de seguridad que eviten, en el futuro, tener que entrar en operaciones de rescate de bancos.

A juicio del consultor, es conveniente emprender dos programas vinculados a la estructuración del sistema bancario: a) un programa de entrenamiento de personal a diversos niveles pero, con preferencia, en temas de operación de comercio exterior y en evaluación y financiamiento de proyectos industriales y b) un programa de fortalecimiento del marco regulatorio de la banca que permita libertad operativa pero, también, un monitoreo de las actividades que permitan mantener un sistema bancario sano.

5.3.- Recomendaciones a nivel subsectorial o por actividades específicas.

5.3.1.- Programa de Desarrollo para el Sector Servicios.

Cuba ha tenido buena experiencia en materia de turismo que constituye un subsector dentro del sector servicios. Indudablemente hay muchas otras actividades propias del sector servicios que

podrían también ser promovidas con el fin de crear empleos y generar divisas. Sólo algunos ejemplos pueden ayudar a precisar el tipo de actividad que podría promoverse; ellos son: a) Servicios de filmación de películas, tanto en co-producciones como en "film location", b) Servicios de salud para extranjeros²⁰, c) Servicios de capacitación y entrenamiento en áreas específicas, d) Servicios de investigación y desarrollo para clientes del exterior y e) Servicios de reparación de naves.

Al respecto se recomienda realizar las acciones siguientes: a) Determinar subsectores en los que Cuba tenga ventajas comparativas, b) Determinar mecanismos aptos para promover una inserción dinámica de Cuba en la exportación de los servicios más promisorios, b) Llevar a cabo actividades de promoción para servicios seleccionados.

5.3.2.- Programa de venta de aplicaciones tecnológicas a partir de investigaciones realizadas en Cuba.

Cuba tiene 210 centros de investigaciones y trabajan en dichos centros unos 30.000 profesionales. No obstante, el volúmen de venta externa de servicios producidos por estos centros es bajo; si se descuentan las exportaciones de vacunas de diverso tipo y otros productos

²⁰ Es una actividad actualmente existente pero que podría difundirse mucho más, en especial hacia latinoamérica.

similares.

Parecieran existir dificultades para cubrir la cadena completa que va, desde el descubrimiento o desarrollo de un producto, hasta su mercadeo masivo en Cuba y el exterior. También llama la atención que un grupo tan grande y selecto de investigación y desarrollo no pueda hacer más alianzas estratégicas con centros del exterior que le permitan un ingreso en divisas por prestación de servicios especializados.

5.4.- Síntesis de recomendaciones.

En el cuadro siguiente se sintetizan las recomendaciones efectuadas por el consultor.

5.1.1.- Formalizar y autorizar el funcionamiento de las PYMEs, con o sin limitaciones al crecimiento y a la propiedad.

5.1.2.- Formular un programa de formación de negociadores orientado a aquellas empresas que estén negociando, o prevean negociar, fórmulas de asociación con inversionistas extranjeros.

5.1.3.- Apoyo al programa de desarrollo de oferta exportable para productos que se consideren de respuesta relativamente rápida.

5.1.4- Redimensionamiento de algunos de los grandes complejos industriales.

5.1.5- Programa para el Desarrollo de Zonas Francas.

5.1.6.- Analizar actividades en las cuales Cuba tenga ventajas comparativas para centrar, a futuro, la promoción de nuevos negocios.

5.1.7.- Diseñar una política integral de promoción de exportaciones no tradicionales.

5.2.1.- Dictación de una Ley de Empresas que permita el funcionamiento de las PYMEs.

5.2.2.- Programa de apoyo a la estructuración de un sistema financiero moderno y con mayor orientación al comercio exterior y al financiamiento de la producción e inversión.

5.3.1.- Programa de Desarrollo para el Sector Servicios.

5.3.2.- Programa de venta de aplicaciones tecnológicas a partir de investigaciones realizadas en Cuba.

Anexo 1. Términos de Referencia del consultor.

TSS-1 REESTRUCTURACION INDUSTRIAL- CUBA

Título del puesto: Consultor Internacional.

Nombre del Consultor: Eduardo Moyano Berríos.

Duración: Una misión de dos semanas.

Fecha de inicio:

Lugar: La Habana; Cuba.

Tareas: El consultor, con la colaboración de la Contraparte (Centro de Estudios de la Economía Cubana) y del Grupo ad hoc coordinador de la implementación del proyecto, específicamente realizará las siguientes tareas:

Misión:

- 1 Recibirá del Oficial de la ONUDI a cargo del Proyecto, las instrucciones detalladas para la realización de su trabajo.
- 2 Actualizará sus conocimientos sobre el estado actual de la economía cubana y sobre sus programas estratégicos de ordenamiento económico.
 - El Grupo ad hoc (contraparte).
 - Especialistas y funcionarios del Ministerio de Economía y Planificación.
 - Autoridades de la Comisión de Industrias de la Asamblea (Parlamento) Nacional.
 - Dirigentes y expertos del Ministerio de Ciencias, Tecnología y Medio Ambiente.
 - Representantes de Ministerios Industriales.

- 3 Brindará asesoría en programas de reestructuración industrial.
- 4 Brindará asesoría en la elaboración de estrategias para la promoción de inversiones.
- 5 Brindará asesoría en la elaboración de estrategias para la promoción de exportaciones.

El consultor elaborará un informe parcial técnico, donde describirá los trabajos y resultados de su misión.

Como resultado de este proyecto de la ONUDI al Gobierno de Cuba, de la cual la participación del consultor es parte, se espera que la Dirección del Sector Industrial del país, cuente con los lineamientos básicos sobre los cuales elaborar un detallado programa para la Reconversión Industrial del País.

Como resultado inmediato de esta asistencia, se espera se cuente con:

- a) La definición de líneas estratégicas a estudiar para la elaboración de un programa para la reconversión industrial previendo acciones tanto para su ejecución inmediata como con proyección a 20-25 años.
- b) La identificación de las eventuales reformas institucionales que fueran aconsejables y de los mecanismos operativos necesarios para llevar a cabo el programa incluyendo procesos de diagnóstico industrial y de la promoción de la inversión extranjera directa.

La contraparte del personal internacional, será la de un Grupo ad hoc que se creará, formado por dirigentes y funcionarios del Ministerio de Economía y Planificación y con la participación activa de los principales ministerios industriales, la Oficina de Servicios de Promoción de Inversiones y del Ministerio de Finanzas. La Comisión de Actividades Productivas de la Asamblea Nacional del Poder Popular (Parlamento Nacional) velará por la adecuada participación de las entidades nacionales y la efectiva asimilación de esta asistencia. El proyecto estará ubicado en el Centro de Estudios de la Economía Cubana.

Anexo 2. Listado de personas entrevistadas.

- 1.-Lic, Hiram Marquetti Nodarse. Profesor Consultor. Centro de Estudios de la Economía Cubana.

- 2.-Lic. Salvador Cabeiro Quintana. Ministerio para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica. Organismos Económicos Internacionales.

- 3.-Ing. Florentino Chacón-Puig. Oficial del Programa de la ONUDI en Cuba.

- 4.-Msc. Omar Everleny Pérez Villanueva. Profesor consultor. Centro de Estudios de la Economía Cubana.

- 5.-Ariel Francais. Representante Residente del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

- 6.-Martín Santiago Herrero. Representante Residente Adjunto del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

- 7.- Dr. Luis O. Galvez Taupier. Presidente de la Comisión de Industrias del Parlamento Nacional.

- 8.- Dr. Alfonso Casanova Montero. Viceministro. Ministerio de Economía y Planificación.

- 9.-Lic. Antonio Lau Cowley. Promotor. Centro de Promoción de Inversiones. Ministerio para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica.

10.-Lic. Eduardo F. Calderón Santanach. Promotor. Centro de Promoción de Inversiones. Ministerio para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica.

11.- Mercedes Varona Graupera. Directora General. Centro para la Promoción de Exportaciones (CEPEC).

12.- Jorge L. Crespo Milán. División de Marketing. Centro para la Promoción de Exportaciones (CEPEC).

13.-Ing. Francisco A. Rodríguez Martínez. Viceministro. Ministerio de la Industria Básica.

14.- Enrique Sentmanat Sanabria. Viceministro. Ministerio de la Industria Ligera.

15.- Ing. Mario Rodríguez Hernández. Director de la industria TEXVI en Santa Clara.

16.-Sr. Jesús Martínez, Director del CENIAI (Centro de Intercambio Automatizado de Información) del Ministerio de Tecnología y Medio Ambiente.

17.-Dr. Gerardo Trueba González. Director, Programas Integrales de Desarrollo.

18.-Lic. Julio Torres. Dirección de programas Integrales de Desarrollo.

19.-Lic. Alba Campos Díaz. Directora General, EDISIME.

Anexo 3. Bibliografía.

- 1.-"Estrategia Internacional. Más allá de la Exportación". José Carlos Jarillo y Jon Martínez Echezarraga. Mc Graw-Hill. Madrid. 1991.
- 2.-"Empresas Transnacionales Manufactureras en cuatro estilos de Reestructuración en América Latina. Los casos de Argentina, Brasil, Chile y México después de la sustitución de importaciones". Ricardo A. Bielschowsky y Giovanni Stumpo. CEPAL. Serie Desarrollo Productivo, No 20. Santiago de Chile, 1995.
- 3.-"Two Studies on Transnational Corporations in the Brazilian Manufacturing Sector: The 1980s and early 1990s". CEPAL. Serie Desarrollo Productivo, No 18. Santiago de Chile, 1994.
- 4.-"The Economist. A survey of Multinationals". Revista "The Economist". 24 de Junio de 1995.
- 5.-"Informe sobre la Competitividad Internacional de las Zonas Francas en la República Dominicana". Michael Mortimore, Henk Duthoo y José Alfredo Guerrero. CEPAL. Serie Desarrollo Productivo, No 22. Santiago de Chile, 1995.
- 6.-"Indicadores de Competitividad y Productividad. Revisión Analítica y Propuesta sobre su Utilización". Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), Colombia. CEPAL. Serie Desarrollo Productivo, No 27. Santiago de Chile, 1995.

7.-"Paths Towards International Competitiveness: A CANalysis". Michael Mortimore.CEPAL.Serie Desarrollo Productivo, No. 25. Santiago de Chile, 1995.

8.-"Situación Institucional en Materia de Promoción de Exportaciones e Inversiones en el Ecuador". Eduardo Moyano. Informe preparado para el Banco Interamericano de Desarrollo. Quito, Ecuador.Junio de 1994.

9.-"Apoyo al CONAPEI para la elaboración de un Plan Operativo para la Promoción de Inversiones".Eduardo Moyano. Informe preparado para el Banco Interamericano de Desarrollo. Quito, Ecuador.Agosto de 1995.

10.-"Inversion Extranjera en Chile". Comité de Inversiones Extranjeras de Chile.Agosto, 1995.Santiago, Chile.

11.-" Foreign Investment Strategies of Transnationals: Implications for Promoting Foreign Investments in Latin America". Kevin X. Murphy. Austin and Associates.Arlington VA, Estados Unidos. Mayo, 1995.

12.-"Guidelines for the formulation of Export Promotion Programmes".International Trade Centre UNCTAD/GATT. Ginebra, 1986.

13.-"Inversión Extranjera en Chile en el contexto de su Inserción Internacional". Informe del Seminario organizado por el Comité de Inversiones Extranjeras de Chile y el FIAS (Foreign Investment Advisory Service) del Banco Mundial. Santiago de Chile. Mayo de 1995.

- 14.-"Marketing a Country". Louis T. Wells, Jr. y Alvin G. Wint. FIAS (Foreign Investment Advisory Service) del Banco Mundial. Washington D.C., Estados Unidos, 1990.
- 15.-"Incentives and Foreign Direct Investment". Background Report preparado por la Secretaría de UNCTAD. Ginebra, Abril de 1995.
- 16.-"Perspectivas de la Economía Cubana". Dr. José Luis Rodríguez García Vicepresidente del Consejo de Ministros y Ministro de Economía y Planificación de la República de Cuba. World Economic Forum. Davos, Suiza. Febrero, 1996.
- 17.-"La Actividad y Reestructuración de la Industria Cubana". Asamblea Nacional del Poder Popular. Comisión para la Atención de la Actividad Productiva. Borrador. Junio, 1995.
- 18.-"Cuba: Desempeño del Sector Industrial en el período 1990-1995". Hiram Marquetti Nodarse. Centro de Estudios de la Economía cubana. Enero, 1996.
- 19.-"El Comercio Exterior de Cuba en 1993". Hiram Marquetti Nodarse. Revista Cuba: Economía y Administración. Centro de Estudios de la Economía Cubana. Año 1. No 1. Julio-Septiembre. 1994.
- 20.-"El Sector Industrial: Señales de Recuperación a Mediano Plazo". Orlando Tamargo Castro, Oscar Everlenny Pérez Villanueva y Santiago Rodríguez Castellón. Revista Cuba: Economía y Administración. Centro de Estudios de la Economía Cubana. Año 1. No 1. Julio-Septiembre. 1994.

21.-"Las Transformaciones Económicas y las Pequeñas y Medianas Empresas en Cuba". Ministerio de Economía y Planificación. Dirección de Industrias. Noviembre, 1995.

22.-"La Inversión Extranjera en Cuba. Evolución y Perspectivas".Msc. Omar Everleny Pérez Villanueva. Revista Cuba: Economía y Administración. Centro de Estudios de la Economía Cubana.Año 2. No 3. Enero-Marzo. 1995.

23.-"El Comercio Exterior en 1994". Hiram Marquetti Nodarse. Revista Cuba: Economía y Administración. Centro de Estudios de la Economía Cubana.Año 2. No 3. Enero-Marzo. 1995.

24.- "Perspectivas de las Zonas Francas en Ecuador". Juan Morales Barraza. Consultor Proyecto MICIP-BID. Diciembre, 1995.

25.-"Transferencia Tecnológica e Inversiones Extranjeras Directas entre Europa y América Latina: El papel de las Cancillerías Latinoamericanas".Distribución restringida. CEPAL.13 de Mayo de 1994.

26.-"Investment Incentives and Performance Requirements". Patterns of International Trade, Production, and Investment. Etephen E. Guisinger and Associates. Praeger Special Studies. 1985.

27.- "Marketing a Country". Promotion as a Tool for Attracting Foreign Investment. Louis T. Wells, Jr. and Alvin G. Wint. Foreign Investment Advisory Service, World Bank. 1990.

28.- "World Investment Report". Transnational Corporations and Competitiveness. UNCTAD. 1995.