

POLÍTICAS INSTRUMENTADAS PARA A REINSERCIÓN INTERNACIONAL DA ECONOMÍA CUBANA: UNHA ANÁLISE CRÍTICA

FRANCISCO GARCÍA FERNÁNDEZ
 Departamento de Desenvolvemento Económico
 Facultade de Economía
 Universidade da Habana

Recibido: 15 Maio 1996

Aceptado: 10 Xullo 1996

Resumo: Este traballo ten como obxectivo analiza-las políticas económicas instrumentadas, fundamentalmente a partir de 1990, con vistas a supera-la desconexión que sofre a economía cubana coa quebra do seu modelo de inserción internacional. Inicialmente analizase o modelo de economía dual, xurdido das medidas políticas e económicas aplicadas dende finais dos anos 80. Posteriormente repásanse as políticas específicas aplicadas: política comercial, política de desenvolvemento productivo, política de fomento do investimento estranxeiro e política macroeconómica, en función de inserta-la economía do país nos fluxos máis dinámicos de bens e servicios, de tecnoloxías e de capitais. Por último, a modo de conclusións, analízanse algúns resultados concretos, aínda moi prematuros, das políticas implementadas.

Palabras Clave: Modelo dual; Inserción internacional; Política comercial; Política de desenvolvemento productivo, Política macroeconómica.

POLICIES IMPLEMENTED FOR THE INTERNATIONAL REHABILITATION OF CUBAN ECONOMY: A CRITICAL ANALYSIS

Summary: This paper aims at analysing the economic policies especially implemented since 1990, with the goal of overcoming the lack of relationship between Cuban economy and the failure of its model of international rehabilitation. First, the model of dual economy, emerged from the economic policies put into practice since the late 1980s, is discussed. Then, specific policies are reviewed: commercial policy, productive development policy, policy of promotion of foreign investment and macroeconomic policy, with the aim of inserting the economy of the country in the most dynamic flows of goods and services, of technologies and capitals. Finally, by way of conclusions, some particular results, still very premature, of the implemented policies, are discussed.

Keywords: Dual model; International rehabilitation; Commercial policy; Productive development policy; Macroeconomic policy.

INTRODUCCIÓN

O proceso de desconexión que sofre a economía cubana a partir de 1990 e que vai unido á quebra do modelo de planificación centralizada, levou a un estado de transición entre o coñecido modelo ortodoxo que existiu na meirande parte dos antigos países socialistas e un non definido con exactitude no que "coexisten" as empresas estatais tradicionais con empresas estatais baixo un réxime xurídico diferente, empresas mixtas, empresas estranxeiras, empresas cooperativas e negocios familiares privados. A este novo esquema chamóuselle modelo dual.

A conformación definitiva do modelo dual corresponde ós primeiros anos dos 90, aínda que dende 1986 se crearan xa algúns elementos compoñentes deste sistema. O xur-

dimento dalgunhas empresas mixtas, fundamentalmente no turismo, a creación de empresas estatais de tipo mercantil (por exemplo, sociedades anónimas), unha "forma transfigurada do patrimonio estatal" foron os primeiros integrantes dun segmento da economía —chamado por algúns economía emerxente— onde se comezaron a introducir cambios significativos na xestión empresarial.

Unha característica básica desta nova área é a posibilidade do acceso directo das empresas que alí radican ó manexo de divisas en función de lograr flexibilidade e dinamismo na xestión externa das empresas. Ademais foise contando coa presenza do investimento estranxeiro, o que levou a que se expanda este segmento da economía mentres que a economía tradicional se contraeu.

Así foi xurdindo unha nova área, sendo o seu resultado a formación da economía dual (González, 1995, p. 42). Por un lado, a economía emerxente na que radican as novas empresas —mixtas ou outras asociacións con investidores estranxeiros—, empresas estatais cubanas seleccionadas funcionando nun réxime mercantil, representacións de firmas estranxeiras, institucións bancarias e financeiras de novo tipo. O común ás empresas do sector —economía emerxente— é que todas traballan con autonomía na administración dos recursos, bases legais e institucionais autónomas, cun mínimo de restricións sociais e políticas e que están orientadas a maximizar os seus resultados económicos, así como que manteñen relacións directas co mercado mundial e que están fora do marco da planificación centralizada. O signo monetario no que se realizan tódalas transaccións é o dólar. A meirande parte dos traballadores cubanos do sector están motivados economicamente, pois aínda que está regulado legalmente que o pagamento do salario é en pesos cubanos, os empresarios, sexan cubanos ou estranxeiros, retribúenlles adicionalmente unha parte en especie ou en divisas, logrando os estímulo suficientes característicos dunha economía de mercado.

Por outro lado, o sector chamado tradicional por algúns especialistas no que o característico son as empresas estatais, a meirande parte das cales non son rendibles (un 69%) nin eficientes, motias detidas pola ausencia de insumos ou traballando coa maior parte das capacidades productivas infrautilizadas, dándose que só un 12% das capacidades productivas están en ocupación a principios dos 90 (Sandoval, 1995, p. 61). Tamén hai outros actores económicos: as empresas cooperativas e os negocios familiares. O característico deste ámbito é que domina o estancamento económico, a regulación efectúase fundamentalmente sen ter en conta o mercado, a asignación dos recursos é centralizada, anteriormente foi conforme a un plan, un sistema de xestión empresarial arcaico cunha tutela permanente, sen autonomía administrativa, desconexión do mercado mundial e realizándose o pagamento polo traballo en pesos cubanos. Por conseguinte, o estímulo ó traballo é case nulo pola perda da capacidade de compra do peso.

A vinculación entre ámbolos dous sectores é complexa. Existe movemento de forza de traballo cara á economía emerxente, que o goberno intentou regular creando unha empresa ponte que é a que contrata e subministra traballadores ás empresas do sector, sendo isto un factor de desánimo e de desconfianza que pesa nos investidores estranxeiros. Hai un movemento de divisas pola vía dos ingresos persoais cara ó sector tradicional, unha parte importante vai ó mercado negro ou ó sector informal, dados os elevados prezos dos

comercios que expenden bens de consumo en divisas. Sen embargo, o esencial desa relación é o escaso encadeamento cara a atrás entre o sector emerxente e o tradicional, o que suxire "que se obviaron la integridad de los mecanismos mercantiles monetarios, el lugar del dinero en la economía, el carácter y alcance de las tasas de cambio e, igualmente, se le quitó fuerza a la naturaleza del salario"¹. Por otro lado, parece que facilitó el encadenamiento del peso al dólar, que originó distorsiones competitivas en las fuentes de empleo, además de degradar las funciones de la moneda nacional" (Díaz, 1995, p. 19).

A economía dual debe ser un modelo transitorio, foi xurdindo paulatinamente, sen unha orde previamente establecida. A súa estabilidade pode ser duradeira ou fráxil, a pesar da ineficiencia do sector tradicional, depende da capacidade do sector emerxente para xera-las divisas necesarias e do papel distribuidor do goberno para orientalas satisfacendo os requerimentos do sector tradicional.

A política económica aplicada co modelo dual privilexiou inicialmente medidas estruturais (ata mediados de 1993), de longo prazo encamiñadas a desenvolve-lo turismo, ramas cunha elevada dotación científico-técnica, dirixidas a promover exportacións e substituír importacións. As políticas instrumentais, a pesar da ausencia de sistematicidade e de periodicidade, empezaron a formar un novo modelo de inserción da economía cubana; ten lugar unha reorientación do comercio exterior, aínda que a volumes moi inferiores ós de antes de 1989, apareceron novos mercados e novos socios, escasos para as necesidades da economía cubana, e comezou a modificarse a estrutura dos ingresos externos.

O traballo persegue realizar unha avaliación obxectiva das políticas instrumentadas para supera-lo estado de desconexión da economía cubana da economía internacional. O período de estudio límitase fundamentalmente ós últimos cinco anos, aínda que se fai referencia a anos anteriores cando así o esixe a política en cuestión. Estas políticas comerciais, de desenvolvemento productivo, de fomento ó investimento estranxeiro e macroeconómico, acométense a partir da concepción da CEPAL (CEPAL, 1994), que formula a necesaria instrumentación dunha serie de políticas internas que permitan a adaptación das diferentes economías, sobre todo as dos países en desenvolvemento, ós procesos de globalización e de cambio tecnolóxico. Examinaremos este grupo de políticas cunha efectividade que depende tanto do deseño de cada unha como da interrelación entre elas.

POLÍTICA COMERCIAL

Ante a perda dos principais mercados nos que estivo integrada a economía durante 30 anos e no marco do esquema descrito, as medidas de política económica instrumentadas neste ámbito pretenderon reorienta-las exportacións diversificando os mercados interna-

¹ Nunha investigación realizada en 1994 polo Departamento de Desenvolvemento Económico da Facultade de Economía da Universidade da Habana en tendas e almacéns estatais de venda de bens de consumo en divisas da capital do país (existe un monopolio do Estado sobre esta modalidade de comercio), comprobouse que o prezo final excedía nun promedio dun 250% do prezo maiorista.

cionais. En función destes obxectivos, en 1991, antes da desaparición da URSS, pero ante a incerteza existente, comézase a implementar unha serie de medidas que actúan directamente sobre o sector externo e que significaron un movemento paulatino cara a unha parcial liberalización da economía, pero sobre todo e con moito maior peso cara a unha apertura económica². Este proceso aínda está en marcha; sen embargo, posiblemente un peche temporal obrigado a finais de 1995 permitirá avaliar unha primeira etapa, malia o escaso tempo transcorrido.

As medidas de *política comercial* instrumentadas poden agruparse en dous apartados:

♦ *Cambios organizativos, institucionais e de xestión*: Asístese a un proceso de desregulación e descentralización das actividades de comercio exterior. En 1992 elimínase o monopolio do comercio exterior exercido polo Estado, permitindo que esta actividade sexa exercida por empresas estatais, entidades privadas, empresas mixtas e outras con capacidade legal para realizar operacións de exportación e importación e concertar convenios comerciais. Pretendeuse lograr unha vinculación directa dalgúns produtores ou consumidores cos mercados externos.

Aplicáronse unha variedade de fórmulas empresariais con vistas a flexibilizalo acceso ós mercados internacionais: empresas industriais que executan comercio exterior; empresas comercializadoras que prestan servicios a un conxunto de empresas dun sector económico determinado; empresas vinculadas a centros de investigación e produción no sector de produtos farmacéuticos; corporacións e grupos empresariais, en particular no sector turístico, entre outras.

Entre este espectro de novas modalidades estase experimentando tamén cara á descentralización das actividades de empresas estatais que contan con fondos exportables para que traballen sobre a base do autofinanciamento en divisas, contribuíndo con parte dos ingresos brutos ó orzamento estatal. Esta experiencia comezou en 1991 e estendeuse a sectores como o transporte aéreo e marítimo, tabaco, café, pesca, aceiro, níquel, a industria de materiais da construción, producións seleccionadas da minería, papel, téxtiles e confeccións, industria mecánica, alimentaria, a electrónica e a farmacéutica. O seu peso na economía aínda é pouco significativo, pero é relevante o proceso de descentralización do comercio exterior pois este novo esquema de funcionamento supón o libre acceso destas empresas ós mercados externos, a selección de socios, provedores, etc.

♦ *Reforma arancelaria*: A reorientación das súas relacións económicas externas obriga a unha apertura cara ós mercados internacionais, que funcionan con regras diferentes daquelas que existían nas súas relacións entre os antigos países socialistas. Ó parecer Cuba foi avanzando moi lentamente cara a unha liberalización parcial da súa economía, eliminando algunhas distorsións no comercio, como son as reducións nos subsidios ás empresas públicas, proceso que vai continuar ademais pola carga fiscal que supuxo. Indubidablemente, tamén a reforma arancelaria contribuíu a este fin.

² Asíumese o concepto de apertura nos termos formulados por Damill e Keifman (1992). Apertura aplícaselle ó conxunto de políticas dirixidas a reorientar a economía cara ós mercados internacionais, nun proceso liderado polas exportacións. Liberalización refírese só ó dismantelamento da protección e doutros controis gobernamentais, nun proceso liderado polas exportacións.

Despois de 1960 o arancel deixou de utilizarse como instrumento económico debido ó modelo de relacións económicas cos países membros do Consello de Axuda Mutua Económica (CAME), onde o comercio era continxente en termos físicos e as empresas recibían asignacións materiais como resultado dos balances elaborados polos órganos e institucións da dirección económica do país (Álvarez, 1995, p. 129).

Entre as transformacións que se introducen a principios desta década está a reactivación do arancel —Decreto-Lei 124 de outubro de 1990, que contén as tarifas agrupadas segundo o Sistema Harmonizado de Designación e Codificación de Mercadorías—. Reaxustáronse as tarifas en catro grupos, gravando "ad valorem" o 5%, 10%, 15% e 20%. Só uns poucos grupos manteñen aranceis superiores a estes niveis. Na actualidade a tarifa promedio de nación máis favorecida baixou a un 11,9% (promedio aritmético). Como é coñecido, Cuba é membro fundador do GATT e tamén da actual Organización Mundial do Comercio (OMC).

Aínda que o arancel desempeña un papel moi limitado, pois as empresas non o utilizan como instrumento para orienta-la súa actividade económica, a súa función fundamental ata a actualidade é só de instrumento de recadación fiscal.

As reformas introducidas, onde tamén hai que incluír todo o referido ó incremento das facilidades para o investimento estranxeiro e as políticas de diversificación das exportacións non tradicionais, sinalan que Cuba se enfrenta a un tránsito dende un comercio continxente, sen autonomía empresarial para exercer-lo comercio exterior e cunha inserción baseada en produtos primarios nos mercados dos antigos países socialistas, a un comercio que debe dar prioridade tanto á promoción da diversificación das exportacións e dos mercados como á substitución de importacións, evitando traumas asociados a liberalizacións bruscas que provoquen unha destrución aínda maior das capacidades productivas.

Sen embargo, existen importantes restriccións que os cambios introducidos non superaron. Unha das principais radica no propio enfoque do modelo dual, no sentido de que estes cambios non afectan no fundamental ó sector tradicional, quedando este excluído das reformas no sistema empresarial e dependendo para a reactivación das súas capacidades productivas dun socio estranxeiro ou do financiamento presupostario dispoñible. O propio proceso de apertura efectúase a través do sector emerxente pois, aínda que as empresas que aquí funcionan teñen un libre acceso ó mercado internacional, a incorporación a este sector está regulada por decisións e intereses de goberno, quedando no sector tradicional un mercado hipertrofiado que depende da recuperación da economía emerxente.

Nestas condicións, preséntase un réxime que nunha parte da súa economía intenta favorecer-las exportacións e, sen embargo, os instrumentos que utiliza están restrinxidos ó formulado anteriormente: reforma organizativa, institucional e de xestión, e arancelaria. Neste sentido, a reforma comercial careceu de integridade —por exemplo, non existe unha harmonización adecuada entre as políticas arancelaria, de desenvolvemento productivo e cambiaria—, sistematicidade e gradualidade e non tivo suficientemente en conta outros aspectos moi importantes para a súa execución: o papel do tipo de cambio e medidas dirixidas á promoción das exportacións.

No tocante ó manexo do tipo de cambio, o goberno mantivo unha paridade cambiaria oficial dun dólar por un peso cubano, o que afecta seriamente ó proceso de apertura na medida en que inflúe sobre a xestión das empresas que funcionan no sector emerxente. Aínda que o que caracterizou a ese sector da economía foi a súa completa dolarización con marcada orientación cara ó mercado, estas empresas, como é o caso das cubanas que fan a súa xestión maioritariamente en divisas, están obrigadas a efectuar o pagamento dos salarios e dos provedores do sector tradicional en pesos cubanos co que acceden á taxa de cambio recoñecida como oficial (1 dólar=1 peso). Isto inflúe sobre a competitividade das empresas do sector. Ó parecer esta sobrevaloración da taxa de cambio mantívose por consideracións políticas e, segundo declaracións de funcionarios de institucións encargadas, está en proceso de revisión.

O problema do establecemento e manexo dunha taxa de cambio fundamentada que modifique a estrutura de prezos relativos a favor das producións exportables e evite o atraso cambiario foi unha das propostas da CEPAL para América Latina. Para Cuba é moito máis complexo no sentido de que a utilización da taxa de cambio sempre foi formal, pois non foi un instrumento da política económica. Agora, ante o novo contexto da economía cubana e ante a necesidade de reinsertarse na economía mundial, o establecemento dunha taxa de cambio xustificada economicamente é imprescindible para ser competitivos internacionalmente.

Polo que se refire ás políticas de promoción das exportacións, utilizadas en gran número de países latinoamericanos como complementos á liberalización arancelaria, foron escasamente utilizadas. Sen embargo, non se pode deixar de valorar algún paso dado nesta dirección que foi favorable para o incremento, aínda que moi modesto, das exportacións non tradicionais. Neste sentido, o máis significativo é a creación de empresas comercializadoras-exportadoras, algunhas de propiedade estatal, outras mixtas con investimento estranxeiro, o que é un exemplo de apoio institucional ás exportacións. Estas empresas creáronse en sectores moi diversos: tradicionais (como o níquel, tabaco, bebidas) e en sectores punta, como o farmacéutico e de equipos médicos.

Sen embargo, os outros incentivos, como os de tipo fiscal, os máis frecuentes en América Latina, non se utilizaron propiamente como mecanismos para incentivar as exportacións. Tampouco os financeiros, o cal está determinado polo escaso avance da reforma no sistema financeiro do país. Por conseguinte, non se desenvolveu "una «estrategia» de integración en los mercados internacionales, favoreciendo las actividades productivas con potencial exportador de bienes y servicios" (Álvarez, 1995, p. 130). En función de supera-la orientación antiexportadora da economía cubana, o tránsito á utilización de novos instrumentos no arsenal da política económica impón a incorporación de incentivos ás exportacións non tradicionais e o manexo do tipo de cambio.

A reinserción internacional da economía cubana, como calquera outra que pretenda mellora-la súa posición nos mercados externos, é estreitamente dependente do arsenal de instrumentos de política económica que se apliquen para reorienta-las súas economías cara ós mercados internacionais. Sen embargo, estas políticas están destinadas ó fracaso se non se articulan con aquelas dirixidas á diversificación das exportacións, ó aumento

da competitividade, ó desenvolvemento de innovacións e de difusión tecnolóxica, ó aumento da capacitación e modernización da infraestrutura, así como con políticas orientadas a captar investimento estranxeiro.

A POLÍTICA DE DESENVOLVEMENTO PRODUCTIVO

Aínda que o obxecto deste apartado está limitado ó estudio das políticas instrumentadas dende 1990, para este caso é imprescindible trasladar-la fronteira uns anos antes —a mediados dos 80—, cando xorden serias dificultades económicas que provocan unha reconsideración da política económica instrumentada e un cuestionamento crecente do modelo existente, empezando dende esta etapa a instrumentarse unha serie de políticas de tipo sectorial, que serían os antecedentes da actual.

Facendo unha consideración retrospectiva do modelo ortodoxo —de planificación centralizada— instrumentado en Cuba dende 1976 e resultado fundamentalmente da integración da economía cubana no CAME e, por conseguinte, da busca de estruturas económicas análogas, tanto institucionais como empresariais, este acumula unha serie de problemas e contradicións a mediados dos 80 que son expresión fiel do seu esgotamento³. Este modelo, trasladado sen adaptación previa, caracterizouse por estar dotado dun mecanismo de regulación económica cun patrón centralista onde *"se combinan la planificación directiva, la verticalización administrativa casi total y la negación del mercado. Este enfoque reforzaría a su modo la preferencia por las empresas gigantes con el fin de aminorar el número de niveles de dirección desde los órganos centrales a la base"* (Figueroa, 1995, p. 49).

Sobre o esgotamento deste modelo, González (1995, p. 39) sinala: *"Los recursos invertidos en programas tradicionales de exportación, como el azúcar y el níquel, y en nuevos desarrollos, como el cítrico y otros, no alcanzaron el nivel de respuesta esperado; las industrias sustituidoras de importaciones resultaron altamente capitales y enérgicamente intensivas; la producción de bienes de consumo se mantuvo retrasada en cantidad y calidad; y en la agricultura los crecimientos resultaron progresivamente dependientes de los suministros externos (equipos, combustible, plaguicidas, pienso, etc.)"*.

Reforzouse o crecemento extensivo, o que puido ser posible polo financiamento de grandes déficits da balanza comercial, que finalmente xerou un endebedamento crecente. Estas dificultades foron gravitando sobre o comercio en divisas, levando a que en 1984 e 1985 medraran os desbalances comerciais con esta área, o que, unido a unha caída dos ingresos en 1986, levou á suspensión de pagamentos por servizo da débeda.

Esta situación foi, entre outras, a que determinou a reconsideración da política económica e de todo o sistema de xestión empresarial. Creouse en xullo de 1986 a Comisión

³ Non é obxectivo do artigo describi-lo modelo de dirección centralizada introducido en Cuba; o obxectivo son as políticas implementadas para supera-la desconexión da economía cubana coa economía internacional. Polo tanto, é evidente que non se exclúe unha análise daquel, pero esta será só parcial. É interesante anotar que a mediados dos anos 70, cando comeza a súa aplicación en Cuba, este modelo estaba sendo cuestionado en círculos gobernantes dalgúns destes países e moito máis no ámbito académico, polo que representaba a alternativa ortodoxa ás novas formulacións de descentralización e reforma de mercado.

Nacional do Sistema de Dirección encargada da formulación e deseño de toda a política económica, de todo o referido á planificación, o control da actividade económica, o abastecemento, a organización empresarial, a política laboral e salarial e os investimentos públicos.

A finais dos 80 a produción industrial estaba organizada en sete ministerios e un instituto nacional, ós cales se subordinan a meirande parte das empresas industriais. Ó longo desta década, a política industrial impulsou a formación de unións onde participan empresas productivas con similitude tecnolóxica e que tamén inclúen a outras empresas complementarias. En 1989, dous tercios da produción dos oito organismos industriais foi realizada nas unións (Figueras, 1991, p. 11).

Vaise reforzando o carácter sectorial da política industrial, priorizando o desenvolvemento de tres sectores moi ben definidos, co propósito consciente de promover a súa inserción na economía internacional a partir da reconsideración sobre o papel que estes debían ter no desenvolvemento futuro do país. Estes foron: turismo; industria biotecnolóxica e de equipos médicos; industrias básicas orientadas fundamentalmente á exportación, níquel, metalmecánica e petróleo.

O obxectivo destas políticas foi diversificar as exportacións, facendo énfase nas non tradicionais para incrementar os ingresos en divisas e substituír importacións. O estancamento económico entre 1986 e 1990, pero sobre todo a crise e a desconexión da economía internacional a partir dos anos 90 reforzan a concepción sobre o papel decisivo que estes sectores, sobre todo o turismo e as industrias de biotecnoloxía e equipos médicos, deben desempeñar na reestruturación futura da economía cubana⁴.

A partir de 1986, coa crítica do modelo económico e de planificación establecido, iniciábase un período de incerteza en canto a qué variante de modelo aplicar, que aínda un decenio despois non foi superado definitivamente. Comeza unha etapa —chamada de rectificación de erros e tendencias negativas— que levou a unha recentralización da toma de decisións, eliminando as relacións mercantís e de competencia que gañaran algún espazo en anos anteriores, en detrimento das reformas orientadas ó mercado que xurdiran nos países socialistas e noutras rexións do mundo.

A execución destas políticas sectoriais facía énfase na utilización racional do investimento público, incremento da eficiencia dos recursos e tamén un incremento destes reorientándoos cara ós sectores priorizados; no reforzamento do papel do Sistema Nacional de Innovación Tecnolóxica cubano no desenvolvemento económico do país; e na mobilización do investimento estranxeiro.

A crítica ó modelo de xestión económica non significou a súa substitución por outro, aínda que é certo que se crean os primeiros xermos do modelo dual, con vistas a incrementar as exportacións de producións diferentes á azucreira. Por outra parte, a empresa estatal continuou funcionando dependendo do financiamento orzamentario, subsidios, prezos de insumos inferiores ós custos de produción e comézase a utilizar diferenciadamente estímulos económicos para aqueles traballadores de sectores estratéxicos, como

⁴ En García e Domínguez (1995) fundaméntase unha concepción propia do papel destas ramas no marco da reestruturación previsible da economía cubana.

forma de paliar a perda de interese persoal e poder estimular a innovación científico-técnica, ante o rexeitamento doutros mecanismos, por exemplo, a competencia.

A política científica e tecnolóxica ten unha importancia decisiva na xeración de competitividade real, verdadeira; é o punto de partida nesta difícil traxectoria xunto coa política educacional. Cuba é coñecida internacionalmente polos seus éxitos nestas esferas. Dende 1986 prestóuselle especial atención ó papel determinante que esta podía desempeñar para diversificar as exportacións e substituír importacións. Aínda que os resultados non se corresponderon coas expectativas gobernamentais no curto prazo, proceso natural para a necesaria maduración dos proxectos ademais da influencia doutros factores, especialistas estranxeiros de diferentes esferas confían nas potencialidades cubanas (Feinsilver, 1993).

Ó parecer, nos últimos anos foise gañando conciencia da necesaria intervinculación universidade-empresa-goberno para lograr un desenvolvemento científico-tecnolóxico nacional que faga posible a inserción competitiva da economía cubana no novo contexto económico mundial. De aquí a importancia que adquiriu dende mediados dos 80 o chamado Sistema Nacional de Innovación Tecnolóxica.

A necesidade de diversificar as exportacións e substituír importacións foi fortalecendo algúns mecanismos de integración da actividade científico-tecnolóxica, tales como o Forum de Ciencia e Técnica, e creando outros como os denominados Polos Científico-Productivos, que se foron organizando por todo o país baixo a dirección do Ministerio de Ciencia, Tecnoloxía e Medio Ambiente.

O Forum de Ciencia e Técnica é un evento anual que reúne ó persoal de practicamente tódalas esferas da economía cubana e está concibido co propósito de poder utilizar a capacidade creativa e de innovación do potencial humano, intentando superar a desvinculación que existiu entre o sector productivo e de servizos e o de investigación e desenvolvemento, así como promover as capacidades innovadoras dentro das empresas e centros de investigación.

Os Polos Científico-Productivos son unha forma organizativa de vinculación das actividades científicas, tecnolóxicas e productivas. Esta forma organizativa une centros de investigación e empresas pola súa actividade e, en principio, garante a cooperación e a integración de tódolos factores necesarios para a xeración e difusión, comercial ou non, de resultados da investigación científica e tecnolóxica estratexicamente priorizados polo goberno.

A empresa desempeñou sempre un papel pasivo no proceso de innovación tecnolóxica en Cuba; sen embargo, coa crise foi gañando terreo a concepción do enfoque bidireccional entre as diferentes etapas deste proceso, así como o papel do mercado —ata agora as referencias son o internacional e o da economía emerxente— como elemento importante de dirección deste proceso. Non obstante, aínda distan de superarse omisións anteriores no que a vínculos entre sector I+D e o de produción e servizos se refire.

A política científico-tecnolóxica en Cuba concentrou recursos materiais e humanos en sectores punta, portadores de innovación científica e en correspondencia coa revolución tecnolóxica actual. Foi unha política que se apoiou nun investimento público, financiado polas relacións económicas privilexiadas mantidas coa antiga URSS e que tivo unha in-

tencionalidade moi clara: a de crear capacidades productivas competitivas internacionalmente. Naturalmente, nun modelo de planificación centralizada como o que existiu en Cuba, non se tomou como referencia o mercado interno para a asignación destes recursos; sen embargo, o interesante do problema é que a referencia foi o mercado internacional. Neste caso, a decisión centralizada permitiu identificar un sector estratéxico e concentrar nel os recursos materiais e humanos dispoñibles.

Un exemplo claro foi o propósito de desenvolver dende principios da década pasada a industria biotecnolóxica, a farmacéutica e de equipos médicos. Partindo dos avances nas ciencias médicas, o goberno decidiu investir nestas ramas, chegando a posuír unha rede nacional de saúde, escolas de medicina, centros de investigación e fábricas de produción de equipos médicos e farmacéuticos. Para instrumentar esta política o goberno utilizou preferentemente o investimento estatal, tamén se contou co financiamento do Programa de Nacións Unidas para o Desenvolvemento (PNUD), co da Organización Panamericana da Saúde, co da UNESCO e co reinvestimento dos ingresos das vendas dos produtos biotecnolóxicos e farmacéuticos⁵. A crítica habitual a esta política foi o custo dos proxectos emprendidos, pois aínda non é posible calcula-lo montante total dos gastos, así como debido ás deficiencias da contabilidade cubana que, entre outras cousas, non incluía ata hai moi pouco o prezo da terra e da infraestrutura.

Por último, como parte desta política deseñáronse mecanismos de estimulación económica dos traballadores destas ramas como vía para incentiva-lo interese persoal e promover así o incremento da produtividade do traballo a través da innovación científica. É difícil avaliar con exactitude a efectividade ou non destes mecanismos, o que si está claro é que estes mecanismos, así como os métodos flexibles de dirección e a vinculación ciencia-producción converteron este sector nunha parcela exclusiva e apadriñada da economía; sen embargo como demostra a experiencia internacional isto non é suficiente para un país.

A centralización excesiva e "a verticalización administrativa" levaron á total negación do papel do mercado interno na asignación dos recursos. Malia que as decisións centralizadas poden axudar e ser convenientes para determinados aspectos e certos momentos e para economías con baixo desenvolvemento, a experiencia demostrou tamén que poden ser moi prexudiciais. Un caso exemplar é a especialización agroexportadora cubana. En 1979, cando o azucre tiña altos prezos preferenciais nos mercados do CAME, técnicos especializados do país aconsellaron sobre os perigos da especialización no azucre, un produto primario suxeito a sucedáneos, naquel momento o xarope de millo rico en fructosa. Razoouse a conveniencia de converte-la cana de azucre en materia prima dunha ampla variedade de produtos derivados e reduci-la excesiva proporción do azucre nas exportacións (Torras, 1991, p. 33). A pesar das amplas investigacións cubanas neste campo, as vantaxes inmediatas levaron a unha débil conciencia do anterior en quen tomaban as decisións. Aínda hoxe, co avance dos sucedáneos, os produtos derivados ocupan unha bai-

⁵ Non existen cifras estatísticas oficiais do montante do investimento público nesas ramas, só declaracións de altos funcionarios de que o investimento foi cuberto sobradamente. Coñécense os montantes proporcionados polas axencias das Nacións Unidas en Cuba; entre 1976 e 1992 estes foron de 210 millóns de dólares e de 1992 a 1996 existe outro fondo dispoñible de 91 millóns (Feinsiver, 1993, p. 6).

xa proporción nos ingresos en divisas e o azucre continuou ata 1990 xerando máis do 70% dos ingresos por exportacións⁶.

Por outra parte, un compoñente recente da política de desenvolvemento productivo é a énfase que se fixo na necesidade da atracción do investimento estranxeiro para promover competitivamente a inserción da economía cubana na economía internacional.

A POLÍTICA DE FOMENTO DO INVESTIMENTO ESTRANXEIRO

Como parte da estratexia de inserción na economía mundial, un papel moi relevante o desempeñou a política cara ó investimento estranxeiro. En 1982 adoptouse o Decreto-Lei 50 con intención de regula-lo investimento foráneo no país, o cal autorizou as asociacións económicas entre entidades cubanas e estranxeiras. Sen embargo, na práctica non é ata 1988 cando empezan a incentivarse estes investimentos no turismo e a partir de 1990 ábrese a planta física industrial, chegando na actualidade a que tódolos sectores estean abertos, incluído o da banca e o inmobiliario.

Esté proceso de apertura paulatina de tódalas ramas e sectores da economía nacional evidenciou que a lexislación vixente quedaba atrasada como soporte legal que respondera ás tendencias que norman o desprazamento dos capitais na práctica internacional. Así, en setembro de 1995 foi aprobada a Lei 77 na Asemblea Nacional do Poder Popular (Parlamento) sobre os investimentos estranxeiros no país. Esta lei tivo en conta as experiencias acumuladas derivadas da instrumentación do Decreto-Lei 50 e concentrou nun corpo único os procedementos e regulacións aplicados nos anos posteriores que se consideraron necesarios para a atracción de recursos externos. Considerouse que a regulamentación anterior facía énfase en fomenta-lo uso das capacidades subutilizadas e desenvolver esferas como a minería, o combustible e o turismo. A nova lei propónse mobiliza-los investimentos directos. Desta forma, tódolos sectores están autorizados a realizar asociacións con investidores estranxeiros, en variadas formas, incluíndo investimentos totalmente estranxeiros e excluíndose só saúde pública, educación e defensa, agás o sistema empresarial desta.

A política de fomento do investimento estranxeiro promoveu fundamentalmente dúas formas principais de asociación, que coa nova lei ampliáronse a tres, que son:

- A empresa mixta: Foi a forma preferiblemente impulsada polo goberno e pode estar dedicada á produción, comercialización e/ou prestación de servizos. Formada con capital nacional e estranxeiro, conta con personalidade xurídica propia e adopta a forma de sociedade anónima por accións nominativas. O seu funcionamento e as relacións entre os socios regúlanse polo convenio de asociación e polos estatutos orgánicos.

⁶ Paradoxalmente, malia a experiencia histórica, aínda existen defensores do modelo agroexportador cubano. Nunha moi recente publicación non especializada (*Habanera*, N. 1/96), un investigador cubano defende o modelo histórico a partir das potencialidades da cana de azucre como combustible, como base alimentaria e como fonte de produtos derivados. Sen embargo, estas potencialidades non demostraron as súas posibilidades reais, pois o que domina no perfil de exportacións son os produtos de moi baixo valor agregado e os derivados da cana de azucre son insignificantes nas exportacións cubanas.

- O contrato de asociación económica internacional: A diferenza da empresa mixta non implica a constitución dunha persoa xurídica distinta á dos contratantes. Foi concibida para a execución de contratos de exploración a risco, producións cooperadas, prestacións de servizos, comercialización, transferencia de tecnoloxía e outras.
- A empresa de capital totalmente estranxeiro: Esta é a nova modalidade da Lei 77. O investidor estranxeiro actúa con todas as prerrogativas dunha empresa privada, podendo crear unha filial cubana da entidade estranxeira da que é propietario (*Gaceta Oficial de la República de Cuba*, 1995, pp. 7-8).

O común nestas diversas formas económicas, que á súa vez supón fórmulas empresariais moi diversas, é a realización interna das súas operacións en divisas, autonomía na administración dos recursos, traballar en condicións de cubrir os seus custos cos ingresos, bases legais e institucionais autónomas, así como manter vínculos directos co mercado mundial e atoparse fóra do ámbito da planificación centralizada.

A análise retrospectiva da política de promoción do investimento estranxeiro suxire que o propósito da implantación desta política sempre foi con vistas a superalo illamento financeiro e ter acceso á tecnoloxía e ós mercados internacionais. Desta forma, dende un inicio o investimento estranxeiro orientouse especificamente cara á exportación, contribuíndo con capital, insumos e tecnoloxías sempre en dependencia de cá fora o sector no que se realizara a asociación.

O sector primario, como o níquel, foi un claro exemplo dos cambios nos mecanismos de xestión comercial externa e das posibilidades de cooperación con firmas estranxeiras. Así, foron creadas empresas mercantís cubanas pasando a propiedade das accións das plantas de níquel á súa disposición así como a posibilidade de completa-la infraestrutura internacional desa rama e garanti-la atención integral de todos os seus requirimentos. Estas empresas crearon "joint venture" con compañías estranxeiras, como é o caso da formada coa canadense Sherrit Gordon, destinada a cubrir integralmente a produción, refinamento e comercialización do cobalto e do níquel. Para efectos destes vínculos, Cuba mantén unha liña de créditos con bancos deste país, ó parecer debido ó interese manifestado por empresas dese país nesta rama. Tamén as empresas cubanas estableceron relacións con compañías australianas interesadas en investir na industria niquelífera, como a Western Mining Corporation, das máis importantes do mundo nesta rama, con pretensións de acomete-la prospección, exploración, procesamento e refinamento do mineral doutra rexión, non explorada aínda. Por certo, Cuba ten unha das maiores reservas mundiais deste estratéxico mineral.

En fin, a estratexia de asociación con investidores estranxeiros nesta rama permitiu a diversificación dos mercados internacionais, xa que, se antes de 1990 Cuba colocaba nos mercados da Europa do leste e a antiga URSS o 75% das súas exportacións deste mineral, actualmente o 80% destínase ó mercado canadense e a outros países industrializados e o 20% restante realízase na República Popular da China (Marquetti, 1994, p. 3.037).

Por outra parte, tamén se logrou o financiamento necesario que permitiu unha fonda reestructuración productiva e tecnolóxica, posibilitando un mellor aproveitamento das

potencialidades mineiras do país e unha recuperación aceptable da produción de níquel, que medrou en 1995 un 63% en comparanza co ano anterior (Rodríguez, 1995, p. 4).

A agricultura tamén pretendeu incorporarse a este proceso naquela parte que está orientada ó sector externo, como é o tabaco e os cítricos. Aínda que os montantes de investimento estranxeiro son exiguos, comparados coa industria niquelífera, agárdase que se incrementen polas potencialidades que encerra este sector. Asociacións con empresas chilenas e israelís nos cítricos e convenios de cooperación con Tabacalera no tabaco permitíronlles a estas dúas producións dispoñer do financiamento, dos inputs necesarios (fertilizantes, pesticidas, tecnoloxía de agrotecnia e materia prima para os envases), así como dos mercados necesarios para colocalos seus produtos (Monreal e Rúa, 1993, p. 23).

A industria manufacturera tamén se incorporou a este proceso, sen embargo aínda está moi atrasado. Non obstante, lograronse algunhas producións cooperadas de empresas cubanas con outras estranxeiras, como son téxtil, xabonería, cosméticos, moitas das cales dispuñan da tecnoloxía pero nas que a ausencia de financiamento impedía acceder ós insumos necesarios. Nas novas condicións, reactivouse a produción dalgunha destas industrias, como é o caso da empresa cubana Suchel, que posúe producións conxuntas con varias empresas mexicanas.

A política instrumentada, malia algunhas ambigüidades, mostrou flexibilidade para atopar fórmulas adecuadas de implementación do investimento estranxeiro segundo o sector no que se realice. Na prospección e extracción de petróleo conviñeron asociacións económicas a risco con compañías francesas e canadenses.

No turismo son diversas as modalidades operacionais introducidas pola presenza de diversas formas de asociación conxunta co capital foráneo, o que conduciu a unha reestructuración xestora e organizativa deste sector, que se converteu no pilar básico da reinserción da economía cubana na economía mundial. Foron creadas sociedades mercantís, especializadas en explotación hoteleira, propietarias ó 100% dalgúns dos seus hoteis, as cales pasan a se-lo socio cubano ó asociarse con firmas estranxeiras. Asináronse contratos de diferentes formas de asociación con grupos españois, canadenses, holandeses e alemáns —Sol Meliá, Trip, Guitar Hotels, LTI-LTU, Delta, Golden Tulip e outros— para administrar e comercializalo produto turístico, buscando así eficiencia e tecnoloxía avanzada nestes eidos. Nesta mesma esfera, o capital estranxeiro proporcionou financiamento para o desenvolvemento de instalacións e polos turísticos (Cayería Norte de Camagüey e zona sur da Isla de la Juventud) que non lle é posible acometer á industria cubana do sector. En xeral, os servicios ó sector foron individualizados e colocados en liberdade para ofertar e contratar prestacións de transporte, aseguramento, recursos humanos, reparacións, etc. baixo réxime de competencia.

Na industria farmacéutica e biotecnolóxica, os importantes investimentos estatais realizados dende mediados dos anos 80 permitiron que hoxe se dispoña dos profesionais adecuados, así como dunha tecnoloxía propia moi competitiva internacionalmente. Sen embargo, os mercados para estes produtos son de moi difícil acceso, sobre todo nos países industrializados, polas normas técnicas e sanitarias e polo control oligopólico que

existe sobre as canles de distribución. Desta forma, as asociacións con investidores estranxeiros transcorreu pola vía da comercialización e a promoción dos produtos desa rama. Ata 1991, a escasa experiencia empresarial dos directores destes centros biotecnolóxicos e unha gran reticencia a entrar en asociacións con investidores estranxeiros levaron a pensar que vendendo un bo produto a máis baixo prezo có da competencia era suficiente para penetrar nestes mercados. Ó parecer, a práctica obrigou a realizar *marketing* dos seus produtos e favorecer alianzas estratéxicas con compañías occidentais. A experiencia internacional demostra que neste sector a investigación inicial a empezan pequenas compañías que despois poden fusionarse ou entrar nalgún tipo de alianza estratéxica coas grandes empresas transnacionais farmacéuticas para comercializar e distribuí-lo produto (Feinsilver, 1993, p. 20).

Aínda que a política con relación ó papel do investimento estranxeiro sempre foi precisa en aspectos de índole financeira, tecnolóxica ou de mercado, houbo imprecisións en canto ó seu lugar no modelo económico e a súa temporalidade. Ó parecer, na fase inicial, a apertura ós investimentos estranxeiros foi concibida como apoio auxiliar que contribuíra á recuperación económica. Quedaron excluídos os sectores considerados claves ou estratéxicos, como o azucre, a agricultura, a banca, polo que o acento se dirixiu á superación da desconexión da economía, dándolles preferencia só a aqueles capitais que proporcionaban financiamento, tecnoloxía e, sobre todo, o acceso a novos mercados internacionais. Así, limitáronse temporalmente os investimentos e concretáronse sobre a base dun acordo específico para cada negocio.

Ata a actualidade, a atracción do investimento estranxeiro ten aparentemente un carácter temporal, en dependencia da conxuntura económica que vive o país. Malia que o investimento estranxeiro se abriu a tódolos sectores, aínda non está definido o papel que lle corresponde no desenvolvemento perspectivaivo do país. Ocupa un lugar moi importante pero a súa situación segue sendo de enclave pois o sector emerxente da economía, esfera na que se producen estes investimentos, está de feito integrado na economía mundial pero pouco no mercado interno, é unha parcela segregada cunha evolución escasamente vinculada ou dependente daquel.

Sen embargo, parece existir certo consenso académico no relativo "*al espacio que hai que crear para que en los vínculos con el inversor extranjero ganen peso las relaciones directas entre las partes interesadas; involucrar más activamente la inversión foránea en el fomento de la economía, así como asignar un papel más activo a los tratos entre productores y consumidores, al extenderse las formas operativas y de gestión que comporta el funcionamiento del capital mixto*" (Díaz, 1995, p. 13). Este propósito, apúntase, está dirixido á superación das ineficiencias nas canles de distribución e ás xeradas nas relacións empresariais intersectoriais. Non pode obviarse que a maior parte das producións das empresas mixtas e das asociacións con capital estranxeiro están orientadas á exportación, condicionante que presiona de contino cara a ámbitos operativos altamente eficientes.

Existe un consenso bastante amplo en canto á importancia da estabilización macroeconómica para supera-la inestabilidade e a incerteza e crea-las condicións necesarias que fagan posible a reestructuración da economía. Precisamente, o instrumental de axuste

macroeconómico foi dos últimos compoñentes incorporados ó arsenal de políticas económicas.

A POLÍTICA MACROECONÓMICA

O modelo ortodoxo de planificación centralizada asentábase basicamente na distribución dos recursos a través do sistema de balances materiais e nunha dirección centralizada conforme a un plan. Na actualidade, a economía cubana está pasando a formas de funcionamento máis descentralizadas, que supoñen un maior uso dos instrumentos monetarios e financeiros.

Isto significa que comezan a actuar os compoñentes básicos da política macroeconómica con diferente grao de forza en función do desenvolvemento que lograran os instrumentos propios de cada un. En particular, está actuando activamente a política fiscal, con moita menor forza a política monetaria e, segundo parece, tanto esta como a política cambiaria desenvolverán un papel máis relevante nun futuro próximo.

Ata o primeiro semestre de 1994 a necesidade dun axuste macroeconómico foi infravalorado polo goberno, o que pode ser explicado porque dominaba a opinión do carácter conxuntural da crise e se intentaba evita-lo custo de equidade social que implica o axuste. É dicir, a consideración de que a traxectoria óptima era recuperación-cambio de modelo (ou adaptación do modelo anterior) xeraba expectativas de que era posible estabilizar en condicións diferentes, cando se superara no fundamental a crise económica.

Sen embargo, a finais de 1993 a deterioración da situación económica do país chegou ós seus niveis máis extremos: unha crecente escaseza de oferta de todo tipo de produtos no mercado estatal, galopante inflación no mercado negro de gran peso na cesta básica, e a conseguinte desvalorización da capacidade de compra do peso que se reflectiu no nivel máximo de cotización do dólar no mercado negro ata ese momento e, sobre todo, unha grande incerteza con relación ó vindeiro 1994. Nestas condicións, púxose de manifesto unha total non correspondencia entre a política de carácter estrutural aplicada ata ese momento, cuns resultados que só serían visibles nun mediano e preferentemente longo prazo, e a urxencia estabilizadora do momento que de non promoverse atendería seriamente contra os resultados da reestructuración e de apertura externa da economía. Desta maneira comeza a producirse un cambio na política económica utilizada ata ese momento. Recoñécese por primeira vez a importancia capital da estabilización macroeconómica como requisito esencial para iniciar a recuperación económica do país. Así, introdúcense unha serie de medidas de parcial liberalización da economía e de estabilización macroeconómica que perseguen en última instancia recupera-lo papel do salario como incentivo básico do traballo (García e Domínguez, 1995, p. 88).

Así, dende o segundo semestre de 1994 comezou a instrumentarse unha política de saneamento económico-financieiro sustentada en tres piares básicos. Un foi a creación dun sistema tributario —en plena vixencia fornecerá 500 millóns de pesos de ingresos ó orzamento—, pois en Cuba o imposto deixou de ser un instrumento básico da política

fiscal dende principios dos anos 60. A Lei 73 do sistema tributario fixou once impostos, tres taxas e unha contribución e está en proceso de aplicación dende outubro de 1994. Outro, a través da introducción de axustes nos prezos e tarifas á poboación de bens e servicios considerados non esenciais ou ofertados sen relación directa cos seus custos. Estes servirán para compensa-la perda de supremacía das fontes tradicionais dos ingresos ó presuposto, centrados no imposto de circulación, diferencial de comercio exterior e os créditos interestatais. Segundo estimacións oficiais, os incrementos dos prezos e tarifas á poboación reduciron en dous tercios o poder de compra dos ingresos gastados na adquisición deses bens.

O terceiro piar estivo dirixido a reduci-lo déficit do orzamento estatal. Analizáronse as partidas que máis influían no desaxuste entre ingresos e gastos do orzamento. Entre 1991 e 1993 o 54% do déficit foron subsidios a empresas dos ministerios de agricultura e á industria azucreira, que aproximadamente nun 70% non son rendibles. Os axustes habidos nas asignación ás empresas, maior disciplina nos cobramentos e pagamentos ó sector estatal; un control máis estricto na execución do orzamento; a distinción entre os subsidios por perdas —reducidos nun 40%— e axudas económicas a empresas cooperativas agrícolas que nun prazo de 3 a 5 anos deben incrementa-las súas ganancias unhas e pasar a ser rendibles outras; a elevación dos ingresos en máis dun 25% como resultado das medidas de saneamento financeiro aplicadas, así como a aparición de novas figuras impositivas inclúen para 1995 unha diminución en relación con 1993 das catro quintas partes do desaxuste orzamentario. Ó parecer 1995 pechou, segundo cifras oficiais preliminares, cun déficit duns 775 millóns de pesos, aproximadamente, que representan un 3,6% do PIB, moi inferior ó 7,4% de 1994 e ó 33,5% de 1993 (Rodríguez, 1995, p. 4).

Este saneamento monetario-financeiro xerou efectos positivos a curto prazo, sobre todo na liquidez interna. O nivel máximo alcanzado en 1993 —11.043,3 millóns de pesos, dos cales 3.598 millóns efectivo en circulación e 6.341,7 millóns aforro ordinario— foise reducindo posiblemente a menos de 9.000 millóns este ano. As autoridades monetarias calcularon que leva-la liquidez a niveis manexables na economía de acordo cos ingresos da poboación require de cantidades de diñeiro duns 3.500 millóns de pesos entre circulante e aforro. Sen embargo, os aforros presentan un elevado grao de concentración, pois a mediados de 1995 o 13,6% das contas de aforro dispoñían de preto do 80% dos depósitos (Banco Nacional de Cuba, 1995, p. 15).

O comportamento favorable experimentado na estabilización da circulación monetaria contou tamén coa introducción dunha unidade de valor denominada peso convertible. Esta medida pretende nun futuro despraza-lo dólar norteamericano, pois na actualidade esta situación reforza o carácter dual da circulación monetaria e impide aplicar unha política monetaria eficaz. Este peso de novo tipo posúe capacidade adquisitiva nos diferentes centros comerciais que operan en divisas. É cambiante na rede bancaria habilitada para eses fins e realízase a unha taxa de cambio dun dólar por un peso convertible. Este signo monetario non é cambiante polo peso que actúa como moeda nacional, é dicir aquel co que se efectúa o pagamento polo traballo en todas aquelas empresas que non están no sector emerxente da economía e ós traballadores cubanos das empresas mixtas.

Estes son pasos da política monetaria e cambiaria que deben conducir a eliminar o exceso de diñeiro en circulación así como á implantación dun único signo monetario cun tipo de cambio economicamente fundamentado que modifique a estrutura de prezos relativos en favor das actividades que xeran ingresos externos ou substitúen importacións, todo o cal deberá ser congruente cun sistema empresarial máis autónomo que se guíe polos diferentes instrumentos monetario-financeiros.

A reforma fiscal orientada ó saneamento das finanzas públicas internas e a equilibrar o orzamento estatal atopou resonancia na economía somerxida, tanto nos prezos dos bens que se comercializan alí, os cales se reduciron significativamente (algúns nun 50%) estabilizándose a un nivel máis baixo, como no tipo de cambio do peso co dólar que caeu máis dun 80% entre xuño de 1994 e finais de 1995 (de 120 a 22 pesos).

A instrumentación das medidas de saneamento monetario-financeiro son consistentes coa busca dunha competitividade auténtica da economía, sobre todo as dirixidas a eliminar os subsidios ás empresas, pois obrigan a estas a mellorar a súa produtividade e eficiencia; sen embargo, isto *"resulta insuficiente en la medida en que los cambios institucionales y la gestión no se extienden al resto del aparato productivo del país, por lo que una tarea inmediata debe ser la conformación de un sistema de gestión empresarial integral que articule adecuadamente todas las relaciones, tanto con el exterior como en el interior del país"* (Álvarez, 1995, p. 128).

Por outra parte, a política fiscal prevé o apoio ó proceso de apertura ó investimento estranxeiro, pois ten en conta reducións e exencións temporais de impostos ás empresas mixtas.

Avánzase lentamente na reforma bancaria, resulta indispensable o progreso na creación dun sistema financeiro, coas súas institucións e instrumentos, que facilite os vínculos cos mercados internacionais de capital, amplíe as posibilidades de captación de recursos e permita unha maior flexibilidade no funcionamento das empresas. Aínda existe no país un banco central (Banco Nacional de Cuba-BNC) que non dispón de autonomía na execución da política monetaria e exerce funcións tanto de emisor como de banca comercial. Non obstante, avanzouse en estudos realizados no banco central e as súas institucións, dato que confirman as declaracións dos seus directivos, e iniciouse unha reorganización do sistema financeiro con miras á súa adecuación ás novas condicións de funcionamento, aínda que non se materializaran suficientes resultados concretos da reforma financeira.

Anunciouse a creación dun Banco Agroindustrial e de Comercio que herdará as actividades do BNC dirixidas a financiar producións e desempeños comerciais do mercado interno, tamén o Banco de Fomento e Desenvolvemento e outro para operacións co exterior. Outra entidade que adquirirá certa autonomía e ampliará as súas funcións é o Banco Popular de Aforro, orientado a captar os aforros da poboación, pretendéndose que inicie operacións de financiamento a entidades e empresas. O único cambio instrumentado recentemente é a integración no esquema bancario nacional de Casas de Cambio S.A. (CADECA). Esta entidade pública empezou a brindar un servizo que antes só se realizaba no mercado informal: a venda de pesos convertibles e compra de dólares en pesos cubanos.

A MODO DE CONCLUSIÓN: CREDIBILIDADE E EVIDENCIA EMPÍRICA DA APERTURA ECONÓMICA

A polémica sobre a reforma económica en Cuba está pasando por un dos seus momentos de auge: a aprobación da Lei Helms-Burton e a conseguinte tensión das relacións entre Cuba e os Estados Unidos poden conducir a atrasa-lo proceso de apertura económica e de reinserción da economía cubana na economía internacional. Convén avaliar algúns dos resultados do proceso de apertura que, en última instancia, son a mellor expresión da súa validez e permiten contribuír a reafirmar ou non a credibilidade da reforma económica:

- En 1995 a economía cubana medrou un 2,5% (Rodríguez, 1995, p. 4) con relación ó ano anterior, o que demostra unha certa recuperación económica, e no primeiro trimestre deste ano fontes periodísticas non confirmadas formulan que se medrou nun 7%. No fundamental, o crecemento foi o resultado da recuperación de producións de bens intermedios —níquel, aceiro, extracción de petróleo, cemento, tabaco, captura bruta pesqueira, fertilizantes totais— e algunhas de bens de consumo finais —viandas e hortalizas, cítricos—. Moitas destas producións están orientadas cara ó mercado externo e asociadas con investimentos estranxeiros —níquel, tabaco, aceiro, extracción de petróleo, turismo, cítricos—, o que demostra a importancia que ten a demanda externa na recuperación.

- As exportacións medraron en 1995 un 20% en relación co ano anterior (segundo cálculos propios a partir do Informe Económico do BNC de agosto de 1995, o crecemento fora dun 16%, todo isto a prezos correntes) e o consumo continúa deprimido, a pesar do crecemento das vendas no liberalizado mercado agropecuario (non existen cifras comparativas con 1994). Sen embargo, en canto ó montante total, o intercambio comercial en 1995 representaba só un 26,6% do comercio en 1989, último ano antes da crise (BNC, 1995, p. 12).

- Tivo lugar unha reorientación e diversificación dos mercados externos. Dende 1993 a Unión Europea é o socio comercial máis importante do país, comprendendo máis do 50% das exportacións non azucreiras e un tercio das importacións, e representando a cuarta parte do intercambio comercial total. Rusia aínda ten unha participación significativa, debido ó volume de intercambio acordado anualmente de azucre por petróleo, aínda que a súa participación diminuíu considerablemente tanto en termos absolutos coma relativos. América Latina aumentou significativamente a súa importancia para Cuba —México e a Arxentina son os principais socios—, e cobre o 20% das importacións.

- A mediados de 1995 o volume do investimento estranxeiro ascendía a 2.100 millóns de dólares, superior ós 1.500 millóns do ano anterior. Mantéñense relacións comerciais con máis de 2.500 empresas de 109 países e hai rexistradas máis de 356 representacións de firmas estranxeiras (Álvarez, 1995, p. 12). En 1995, 200 entidades cubanas realizaban actividades de comercio exterior, ademais das 230 asociacións con capital estranxeiro (Pérez e Marquetti, 1995, p. 49).

- A estrutura dos ingresos externos do país sufriu certa transformación. A mediados de 1995 o azucre representaba arredor dun 50,3% dos ingresos externos; o turismo elevárase dun 9% en 1989 a un 30% aproximadamente, converténdose na segunda fonte de ingresos do país. Os produtos biotecnolóxicos e farmacéuticos suponse que incrementaron a súa participación, sen embargo non existen cifras estatísticas confirmadas ó respecto. O Informe Económico do BNC (1995) non publica datos exactos sobre participación absoluta e relativa de producións non azucreiras nos ingresos por exportacións do país.

- A credibilidade da apertura económica e, en xeral, de toda a reforma é cuestionada. Segundo parece isto é o resultado de varios factores. Primeiro, en termos de ganancias de benestar, a parcial liberalización do mercado interno supuxo a apertura de novos mercados non estatais e os consumidores teñen posibilidade de acceder a unha gama de bens de consumo moito máis ampla ca antes. Sen embargo, a pesar de que isto significou un incremento da competencia no mercado interno (mercado de bens de consumo no sector tradicional), os prezos mantéñense excesivamente altos para a capacidade de compra da maior parte da poboación. Ademais, o Estado monopoliza o mercado de bens de consumo en divisas mantendo prezos excesivamente altos. Segundo, o enfrontamento cos Estados Unidos, o aprazamento da súa solución e todo o que iso supón para o investimento estranxeiro. Por un lado, pode atraer investidores ante a limitación que teñen as firmas norteamericanas para entrar no mercado cubano pero, por outro, causa grande incerteza o que retrae novos investimentos. Por último, tamén inflúe moito o feito de que os dirixentes históricos da Revolución dende hai máis de 36 anos son os mesmos que están promovendo a apertura económica.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, E. (1995): "La apertura externa cubana", *Cuba: Investigación Económica*, N. 1, pp. 109-138.
- BANCO NACIONAL DE CUBA (1995): *Informe Económico, agosto 1995*. A Habana: Banco Nacional de Cuba.
- CEPAL (1994): *América Latina y el Caribe: Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial*. Santiago de Chile.
- DAMILL, M.; KEIFMAN, S. (1992): "Liberalización del comercio en una economía con alta inflación: Argentina, 1989-1991", *Pensamiento Iberoamericano*, N. 21, pp. 34-52.
- DÍAZ, J. (1995): *Cuba: Inversión extranjera, ajuste y modelo económico*. (Mimeo). Centro de Investigaciones de la Economía Internacional, Universidad de La Habana.
- FEINSILVER, J. (1993): "Cuban Biotechnology: A First World Approach to Development", en *Cuba at a Crossroads: Politics and Economics after the Fourth Party Congress*, pp. 32-67. University of Florida Press.
- FIGUERAS, M. (1991): *La industrialización en Cuba*. 1ª ed. Ciencias Sociales.
- FIGUEROA, V. (1995): "La reforma económica en el sector agrario", en R. Sánchez [ed.]: *El sector mixto de la economía cubana*. A Habana: Universitaria.
- Gaceta Oficial de la República de Cuba*, 06/09/1995, pp. 5-12. A Habana: Ministerio de Justicia.

- GARCÍA, F.; DOMÍNGUEZ, L. (1995): "Crise, política económica e reestructuración en Cuba", *Revista Galega de Economía*, Vol. 4, N. 1-2, pp. 83-94.
- GONZÁLEZ, A. (1995): "Modelos económicos socialistas: Escenarios para Cuba en los años 90", *Cuba: Investigación Económica*, N. 3, pp. 17-63.
- MARQUETTI, H. (1994): "Situación actual y perspectivas de la industria del níquel en Cuba", *Boletín Económico del ICE*, N. 2.433, pp. 3.035-3.039.
- MONREAL, P.; RÚA, M. (1993): "Apertura económica", *Foreign Trade*, (xullo-agosto), pp. 23-26.
- PÉREZ, E; MARQUETTI, H. (1995): "La economía cubana. Actualidad y tendencias", *Economía y Desarrollo*, N. 1, pp. 33-64.
- RODRÍGUEZ, J.L. (1995): "Informe sobre el plan económico y social para 1996", *GRAMMA*, (27-12-95). A Habana.
- SANDOVAL, R. (1995): "Cuba. 'Dolarización', endeudamiento externo, proceso de ajuste y reflexiones", *Economía y Desarrollo*, N. 2, pp. 49-65.
- TORRAS, R. (1991): *La reinserción internacional de la República de Cuba: Reorganización industrial y pequeña industria*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social.

