

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

WT/WGTI/W/17
7 de enero de 1998

(98-0021)

**Grupo de Trabajo sobre la Relación
entre Comercio e Inversiones**

Original: inglés

COMUNICACIÓN DE CUBA

Se ha recibido de la Misión Permanente de Cuba la siguiente comunicación, de fecha 1º de diciembre de 1997, con el ruego de que se distribuya a los Miembros.

El objetivo de este documento es aportar a los debates del Grupo de Trabajo sobre la Relación entre Comercio e Inversiones la experiencia positiva de Cuba, donde las inversiones extranjeras directas (IED), como elemento clave en la estrategia de desarrollo económico a largo plazo, han contribuido a aumentar el comercio internacional. El documento también contiene el punto de vista cubano con respecto a una de las cuestiones planteadas por uno de los integrantes del Grupo de Trabajo (Hong Kong, China - documento WT/WGTI/W/10, de 24 de octubre de 1997).

Nueve años después de que la economía cubana se abriera a las inversiones extranjeras hay en Cuba más de 300 operaciones conjuntas (*joint ventures*) que cuentan con inversiones de 40 países. Empresas del Canadá, España, México, Francia, Italia, Gran Bretaña y los Países Bajos participan en dos tercios de estas operaciones conjuntas.

En 1995 se dictó una nueva ley de inversiones extranjeras. Esta ley sale favorecida de la comparación con leyes similares de otros países, en cuanto a transparencia, protección de inversiones y transferencias de capital y utilidades. En los últimos cuatro años se han firmado 29 acuerdos bilaterales de inversión. Se está negociando otra docena.

Las inversiones extranjeras se han realizado en 34 sectores productivos. Tienen una gran importancia para alguno de ellos, como se puede ver en las siguientes cifras sobre su participación en la actividad económica, especialmente en los sectores que dependen de estas inversiones:

- 100 por ciento de la prospección y extracción petrolífera;
- 100 por ciento de la explotación de yacimientos metalíferos;
- 100 por ciento de la producción de lubricantes;
- 100 por ciento del servicio telefónico;
- 100 por ciento de la producción de jabones, detergentes, perfumes y materiales para la higiene y la limpieza personal e industrial;
- 100 por ciento de la exportación de ron;
- 50 por ciento de la producción de níquel;
- 50 por ciento de la producción de cemento;
- 10 por ciento de la capacidad hotelera destinada al turismo internacional se hace en forma de operaciones conjuntas y un 41 por ciento de la capacidad hotelera funciona con contratos de gestión a favor de cadenas de empresas de turismo internacional;
- 70 por ciento de la producción agroindustrial de cítricos.

La política cubana con respecto a las inversiones extranjeras está orientada a lograr beneficios para Cuba y para los inversores extranjeros. Las inversiones extranjeras deben aportar tecnología, nuevos mercados y capital. Se abre una oportunidad comercial concreta cuando se cumplen esos criterios, o al menos uno de ellos. No todas las asociaciones y operaciones conjuntas deben ser proyectos de gran envergadura; pueden ser proyectos de pequeño y mediano tamaño, mientras se cumpla uno o más de las tres pautas citadas.

En un número considerable de operaciones conjuntas la inversión extranjera puede facilitar la modernización de la capacidad existente que, originariamente, respondían a las necesidades del mercado interno o del antiguo mercado del COMECON. De ahí que sea difícil, en esta primera etapa comparar a Cuba con los demás países por lo que hace a la magnitud de los flujos de IED. Por esta misma razón la tasa de rendimiento de las inversiones puede, en algunos casos, resultar distorsionada, con resultados muy elevados.

Los resultados económicos y financieros de las operaciones conjuntas que existían en 1996 fue extraordinariamente bueno. La proporción entre las utilidades y las ventas llegó al 32 por ciento, mientras que la proporción entre las exportaciones¹ y los ingresos brutos fue del 38 por ciento.

Por cada unidad de renta queda el 24 por ciento como ingresos netos en la economía nacional (ganancias del socio cubano, sueldos e impuestos pagados por la operación conjunta).

Se han obtenido otros beneficios, tangibles y no tangibles, como resultado de la asociación económica y productiva con empresas extranjeras. Por ejemplo, una de las plantas metalúrgicas elabora un producto intermedio, un sulfato de níquel y de cobalto (Ni+Co), de escaso interés para el mercado internacional. Toda su producción solía refinarse en la Unión Soviética. Después de 1991 el Gobierno ruso suspendió el comercio de níquel, dejando a la empresa cubana del níquel en una situación difícil para comercializar su producto. Coincidió que en esa época una refinería canadiense de sulfato de cobre y de níquel había agotado sus propios yacimientos minerales. En 1992 se comenzó a enviar el sulfato de níquel y cobalto cubano al Canadá, y en 1994 se concretó una operación conjunta triple. La empresa canadiense tiene ahora la propiedad de la mitad de la planta cubana de sulfato de níquel y cobalto; la empresa cubana tiene la propiedad de la mitad de la refinería canadiense, y ambas partes tienen el 50 por ciento del capital de una nueva empresa de comercio exterior que comercializa internacionalmente níquel y cobalto.

Si en 1992 Cuba hubiese invertido en una nueva refinería de níquel y cobalto probablemente se habría visto obligada a cerrar la planta de sulfato de níquel y cobalto durante el tiempo necesario para construir las nuevas instalaciones. En la misma situación habría estado la refinería canadiense de níquel. Por lo tanto éste no ha sido un negocio con perdedores y ganadores. Ambas partes han ganado con la asociación.

Lo mismo ocurrió a principios del decenio de 1990 con las inversiones extranjeras que permitieron que los frutos, concentrados y jugos cítricos cubanos ingresaran a los mercados internacionales. La mayor parte de la exportación de cítricos se vendía a los países del COMECON, gracias a un programa multilateral a largo plazo orientado a satisfacer la demanda de ese mercado con las plantaciones cubanas. En 1991 se disolvió el COMECON y los antiguos países miembros dejaron de comprar los cítricos cubanos. Esto provocó una disminución de las exportaciones del 80 por ciento. Se necesitaban urgentemente nuevos mercados y se crearon varias operaciones conjuntas y asociaciones comerciales con empresas extranjeras que tenían los conocimientos sobre comercialización y las redes comerciales.

¹Los ingresos brutos de las operaciones conjuntas en el sector del turismo se consideran exportaciones.

Hace 10 años 250.000 turistas visitaban Cuba. En esa época sólo había 12.000 cuartos de hotel aptos para el turismo internacional, y la mayoría necesitaban reformas. En los lugares de turismo era escasa la capacidad de gestión. Se lanzó un programa estratégico de desarrollo del turismo. Un elemento clave de este programa era la transferencia de capacidades administrativas mediante contratos de gestión de hoteles e inversiones extranjeras en nuevos hoteles y en actividades complementarias no hoteleras. Habría sido imposible recibir a los 1,2 millones de turistas que vinieron este año sin la función que han desempeñado estas asociaciones con empresas extranjeras.

Para el año 2000 la industria del turismo necesitará 50.000 cuartos de hotel (actualmente tenemos 30.000) ya que se esperan 2 millones de turistas. La mitad de los 20.000 cuartos adicionales pertenecerán a empresas conjuntas.

En 1997 se iniciaron nuevos proyectos con inversiones extranjeras, como por ejemplo varios proyectos de generación eléctrica, abastecimiento de agua a los lugares de turismo, desarrollo inmobiliario y la apertura de las tres primeras zonas francas.

La experiencia cubana también muestra externalidades derivadas de las inversiones extranjeras. Las nuevas técnicas de gestión aprendidas de los socios extranjeros han sido rápidamente transferidas a otros sectores y otras empresas. Nuevos métodos de contabilidad y de planificación económica han sido parte de estas externalidades. Los primeros centros de capacitación en turismo se crearon con socios españoles. En el sector manufacturero se han introducido nuevos materiales y nuevos insumos. La tecnología de embalaje aportada por los socios extranjeros en operaciones conjuntas ha permitido alcanzar los niveles de calidad exigidos por el proceso de diversificación de las exportaciones. Las operaciones conjuntas en el sector de la construcción han posibilitado el acceso de las empresas cubanas a nuevas técnicas que mejoran la calidad, acortan el plazo de construcción y aumentan la productividad. Gracias al alto nivel educativo de la mano de obra cubana algunas de estas operaciones conjuntas se han expandido y están abarcando también otras partes de la región del Caribe.

Algunas reflexiones relativas a un acuerdo multilateral sobre inversiones

Cuba está en plena marcha en cuanto al estímulo y promoción de las inversiones extranjeras y es por esta razón que seguimos de cerca la labor de este Grupo de Trabajo sobre la Relación entre Comercio e Inversiones. Con respecto a la estructura de un futuro acuerdo multilateral sobre inversiones (AMI) exponemos las siguientes consideraciones:

- La dimensión del desarrollo deberá estar implícita en el AMI. Actualmente esta cuestión no figura en la mayoría de los acuerdos bilaterales de inversión, ni en el Acuerdo Multilateral sobre Inversiones que se está redactando en la OCDE.
- El AMI deberá guardar el equilibrio entre los derechos y deberes del país receptor y los de las empresas extranjeras que invierten en su economía. Esto fue reiterado por muchos países en las reuniones de alto nivel sobre inversiones extranjeras celebradas por la UNCTAD en los últimos años.
- Las pretensiones de ampliar la desreglamentación no deben llevar a un debilitamiento de los instrumentos necesarios para controlar las prácticas contrarias a la ética, como por ejemplo el cobro excesivo de regalías o las transferencias de beneficios realizadas mediante los precios de los insumos entregados por las empresas transnacionales a sus filiales.
- El AMI deberá excluir explícitamente todo tipo de medida extraterritorial aplicada por un país o grupo de países a otras naciones.

El documento presentado por Hong Kong, China, en la segunda reunión del Grupo de Trabajo sobre la Relación entre Comercio e Inversiones incluye una importante pregunta: *¿Puede un acuerdo "independiente" de inversión (...) concertado entre las principales economías exportadoras e importadoras de capitales sustituir eficazmente a un acuerdo multilateral entre todos los Miembros de la OMC que integre las normas y procedimientos de comercio, inversión y competencia?* Pensamos que un enfoque de este tipo crea serias dificultades. A este respecto basta con ver la experiencia reciente de las negociaciones entre los Estados Unidos y la UE con respecto a la Ley Helms-Burton.

Basado en un Entendimiento entre los Estados Unidos y la UE de abril de 1997, el proceso de negociación sobre la Ley Helms-Burton pasó de la OMC a la OCDE, la organización donde se está preparando desde 1995 un acuerdo multilateral sobre inversiones.

Después del mencionado Entendimiento los Estados Unidos lograron, en el marco de sus negociaciones con la UE, dividir la OCDE. Los otros 13 miembros de la organización fueron excluidos de las negociaciones pese a que algunos de ellos tienen importantes intereses en las cuestiones objeto de debate.

En realidad los negociadores estadounidenses han estado tratando de lograr que las disposiciones de los títulos III y IV de la Ley Helms-Burton se internacionalicen al amparo de un tratado multilateral salido de la OCDE.

Después del 15 de octubre nadie ha podido saber claramente cómo se desarrollan las negociaciones. En el mes de octubre se anunció que, en adelante, las negociaciones continuarían en el marco del grupo de negociación sobre el Acuerdo Multilateral de Inversiones de la OCDE. Sin embargo, el 21 de noviembre continuaban todavía las negociaciones bilaterales en Washington. Los debates de los últimos siete meses se han distinguido por una total falta de transparencia. Si se busca que un acuerdo multilateral contribuya al desarrollo de los flujos de inversiones extranjeras, la forma propuesta por el Gobierno de los Estados Unidos en el marco de la OCDE y en las negociaciones bilaterales con la Comisión Europea no es, por cierto, la mejor forma de lograrlo.

La falta de transparencia es precisamente una de las razones por las cuales consideramos que un AMI desequilibrado, redactado unilateralmente por un grupo de países, no puede servir para sustituir eficazmente a un acuerdo multilateral entre todos los Miembros de la OMC que integre las normas y procedimientos de comercio, inversión y competencia.

También pensamos que cualquier arreglo o entendimiento que se concierte en detrimento de Cuba en el marco mundial de un Acuerdo Multilateral sobre Inversiones de la OCDE podría convertirse en un peligroso precedente jurídico aplicable a cualquier país en el futuro. Cuba ha resistido casi cuatro décadas de bloqueo y actos de agresión. Otros países podrían ahora ser víctimas de acciones semejantes.
