

# CUBA. LAS REFORMAS ECONÓMICAS (1991-1997)

MIGUEL GARCÍA REYES  
HUMBERTO GARZA ELIZONDO

## INTRODUCCIÓN

CON LA DESINTEGRACIÓN DEL MUNDO SOCIALISTA en el otoño de 1989, Cuba se vio obligada a implantar una serie de reformas económicas para evitar el colapso de su economía, sobre todo después de la suspensión de la ayuda económica que recibía de los países socialistas de Europa.<sup>1</sup>

Ante las condiciones que empezaban a prevalecer en la posguerra fría, y frente a los drásticos cambios económicos que se estaban presentando en el contexto internacional, el gobierno de Fidel Castro tuvo que replantear los objetivos de la Revolución cubana; es decir, hacerla más pragmática para que pudiera enfrentar, en el futuro, los retos que planteaba un mundo donde el socialismo había demostrado su incapacidad para funcionar en un ambiente de mayor competitividad y eficiencia económica.<sup>2</sup>

Entre los factores que motivaron la aplicación de estas reformas destacan los siguientes: la existencia de una crisis económica, a que dio origen la retirada de los soviéticos y agravó las presiones de Estados Unidos, que desea aislar a Cuba;<sup>3</sup> el predominio de las tendencias ac-

<sup>1</sup>En 1989 se centralizaba en el CAME 63% de las exportaciones de azúcar, 73% de níquel, 95% de cítricos y 100% de los productos de la industria electrónica cubana. Algo similar ocurría en cuanto a importaciones: Cuba compraba en estos países 63% de los alimentos, 86% de las materias primas, 98% del combustible y 80% de las maquinarias y equipos. Véase Miguel García Reyes y Guadalupe López de Llergo, *Cuba después de la era postsoviética*, México, El Colegio de México, 1995.

<sup>2</sup>“Cuba frente a las exigencias típicas del capitalismo”, *Excélsior*, 20 de febrero de 1997, pp. 2 y 19A.

<sup>3</sup>“Una isla que sufre de hambre”, *Reforma*, 16 de noviembre de 1996, p. 19 A.

tuales de la economía internacional, como la globalización financiera, la regionalización de mercados y la mundialización de la producción, a las cuales Cuba no pudo incorporarse de manera efectiva; además influyó el doble embargo económico que padece la isla desde hace varias décadas: por un lado el estadounidense –que lleva más de tres décadas de vigencia– y por el otro el ruso –que se inicia en 1991.<sup>4</sup>

En conjunto, las reformas económicas conforman la “quinta estrategia de desarrollo económico”, por medio de la cual las autoridades cubanas tratan de impulsar la apertura comercial y promover las inversiones extranjeras en la economía local. Con ello se intenta que ingresen las divisas que ahora ya no llegan de Europa Oriental y la ex Unión Soviética. Para alcanzar este objetivo se promueven aquellas áreas de la economía que aportan recursos externos, como son el turismo y las exportaciones de materias primas y productos biotecnológicos.

A diferencia de lo que ocurrió en el pasado, cuando se adoptaron las cuatro anteriores estrategias de desarrollo económico con el apoyo del exterior, en esta nueva estrategia el gobierno cubano tiene que actuar solo y en el marco de una carencia casi total de recursos financieros, tecnológicos y materiales. La austeridad es impuesta por el “programa especial en tiempos de paz”, que racionaliza los pocos recursos financieros y humanos con que cuenta el gobierno cubano. Este programa se elaboró en 1980 y estaba previsto aplicarlo en caso de que Estados Unidos invadiera a Cuba; de ahí que su nombre original fuera el de “programa especial en tiempos de guerra”. En la fase terminal de este programa se plantea incluso la posibilidad de llegar a una “opción cero”, que significa congelar las actividades económicas, para que todos los recursos humanos, materiales y económicos sean enviados al frente de batalla.

En 1996, y a pesar de las dificultades y carencias con que se desarrollaba la quinta estrategia, ésta empezó a arrojar sus primeros resultados positivos,<sup>5</sup> ese año la economía creció 7.8%, hecho que representó un triunfo para el gobierno de Fidel Castro.<sup>6</sup> Esto se entiende mejor

<sup>4</sup> En su discurso en la Asamblea General de las Naciones Unidas, el canciller cubano Roberto Robaina expresó que en los 35 años de “bloqueo estadounidense”, la economía de su país registró pérdidas por más de 60 000 millones de dólares, además de daños “humanos, físicos y psíquicos”. *Excelsior*, 2 de octubre de 1997, pp. 2 y 11 A.

<sup>5</sup> “Cuba, en el umbral de la recuperación. El nivel de vida creció más de lo previsto”, *Excelsior*, 28 de diciembre de 1996, p. 2, Sección Financiera; y “Creció 25% el Comercio Exterior de Cuba en 1995”, *Excelsior*, 6 de marzo de 1996, p. 2, Sección Financiera.

<sup>6</sup> “El dólar transforma a Cuba”, *Excelsior*, 30 de septiembre de 1997, pp. 2 y 14.

si consideramos que en 1993 había caído en casi 20% respecto a 1989, lo cual puso a los cubanos al borde del colapso económico.

No está de más destacar que las reformas económicas cubanas son similares a las que contienen los programas de saneamiento financiero y de ajuste estructural que han diseñado y aplicado el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, y que su objetivo es reordenar las finanzas locales y ajustar la voluminosa y maltrecha estructura económica y administrativa del gobierno.<sup>7</sup>

Sin embargo, es necesario reconocer que dentro del proceso de ajuste económico en Cuba no todo es positivo. Si bien es cierto que se logró disminuir el déficit presupuestal, que es una de las principales causas de la crisis económica, también lo es que el costo social de esta medida fue muy grande. A partir de 1993 los cubanos empezaron a vivir bajo una doble situación: por una parte pudieron disfrutar las ventajas que ofrecen una economía abierta y las inversiones extranjeras que llegan al país; y por la otra, se enfrentaron a los efectos pauperizantes de la transición económica como son la proliferación de la delincuencia, el hambre, la prostitución y la corrupción.

Entre los factores que contribuyeron al empobrecimiento de la sociedad cubana se puede citar los siguientes: el congelamiento de los salarios y la pérdida correspondiente del poder adquisitivo; la disminución de partidas destinadas a los sectores sociales, como las de salud y educación; la polarización de la economía; la aparición de un régimen tributario fiscal; y en cierta medida también la concentración de la riqueza en pocas manos, que por lo general eran las de los miembros de la burocracia.

A pesar de estos obstáculos, las reformas económicas siguieron avanzando por lo menos hasta fines de 1996, cuando por razones políticas se tuvieron que frenar. Al respecto Fidel Castro insiste en señalar que la suspensión temporal de las mismas obedece a causas sociales, tales como la entronización de la corrupción y el “aburguesamiento” de los cubanos.<sup>8</sup> Sin embargo, el agobio que sufre su gobierno de parte de algunos agentes externos, en particular aquellos que condenan las medidas de fuerza que aplica para combatir a la disidencia interna, fue lo que lo indujo a suspender el proceso de transformación económica.

<sup>7</sup> Miguel García, Reyes, Humberto Garza Elizondo y María Mercedes de Latapí, *Ajuste estructural y pobreza en los países en transición*, México, ITESM-CCM y Fondo de Cultura Económica, 1997.

<sup>8</sup> “Perdido el control económico, el Partido Comunista cubano retoma la retórica marxista”, *Excelsior*, 4 de mayo de 1996, p. 2 A.

Así, por ejemplo, en enero de 1996 la Unión Europea, tras externar su disgusto por la represión violenta de que fue víctima el grupo disidente Concilio Cubano –que procura la transición política pacífica en ese país–, castigó al gobierno de Fidel Castro suspendiendo los acuerdos económicos que tenía con él. Meses después, esta organización dio luz verde a una propuesta española destinada a presionar a Fidel Castro para democratizar Cuba.<sup>9</sup> Esta medida fue antecedida por una disputa diplomática entre Cuba y España,<sup>10</sup> y por otra personal entre José María Aznar y Fidel Castro.<sup>11</sup> Durante la Sexta Cumbre Iberoamericana, el mandatario español llamó a Fidel Castro “líder autoritario y antidemocrático”.<sup>12</sup>

En abril de ese mismo año, Estados Unidos también aplicó un severo castigo a Cuba debido a que el 24 de febrero aviones cazas cubanos derribaron dos avionetas de la agrupación cubano-estadunidense “Hermanos al Rescate”, que se alejaban del espacio aéreo cubano después de haber arrojado propaganda anticastrista. La acción de los militares cubanos justificó la entrada en vigor de la famosa Ley Helms-Burton, cuyo propósito es agudizar el embargo económico estadounidense.<sup>13</sup> Anteriormente la Casa Blanca había dispuesto, con base en la Ley Torricelli, un embargo mayor sobre la isla al prohibir el arribo de barcos extranjeros a puertos estadounidenses si habían tocado antes las costas de Cuba, así como también al impedir el intercambio comercial de las filiales de las transnacionales estadounidenses con ese país, sobre todo de aquellas ubicadas en terceros países.

<sup>9</sup> “Luz verde de la Unión Europea a la propuesta española que presiona a Fidel Castro para que democratice Cuba”, *Crónica*, 3 de diciembre de 1997, p. 27, Sección Internacional.

<sup>10</sup> “Cuba congela sus relaciones con España”, *Crónica*, 27 de noviembre de 1996, p. 27, Sección Internacional.

<sup>11</sup> “En plena escalada, lleva Aznar a la Unión Europea sus embates anticastristas”, *Proceso*, núm. 1048, 1 de diciembre de 1996, p. 45.

<sup>12</sup> “Revés para EU; condena la Cumbre Iberoamericana la Ley Helms-Burton”, *El Financiero*, 12 de noviembre de 1996, p. 54, Sección Internacional.

<sup>13</sup> Los capítulos de esta ley son: I. Establece que el embargo económico contra Cuba no puede ser levantado por un presidente de Estados Unidos, sin la aprobación del Congreso; II. Autoriza al presidente a poner fin al embargo sólo cuando un gobierno democrático ejerza el poder en Cuba y prevé un plan para prestar asistencia al régimen democrático de la isla; III. Permite la presentación de demandas judiciales en tribunales estadounidenses contra empresas extranjeras que posean o se beneficien de propiedades de ciudadanos estadounidenses que fueron confiscadas por el régimen de Fidel Castro a partir de la revolución de 1959; IV. Permite prohibir la entrada a Estados Unidos a ciudadanos extranjeros que hayan “traficado” con las propiedades estadounidenses confiscadas en Cuba, así como a sus esposas y a sus hijos menores de 18 años de edad.

Ante el carácter de extraterritorialidad de la Ley Helms-Burton y de su antecesora, la Ley Torricelli, México, Canadá, Rusia y los países de Europa Occidental protestaron ante el gobierno de Estados Unidos.<sup>14</sup> Como resultado de estos reclamos, Washington aceptó congelar de manera indefinida el punto III de la controvertida ley. Al entrar ésta en vigor en Cuba se generó un ambiente de incertidumbre que provocó la salida de importantes inversionistas extranjeros.<sup>15</sup> Fue así como la nueva ley empezó a minar los fundamentos del cambio que se impulsaba mediante la aplicación de las reformas económicas. De igual manera, la Ley Helms-Burton logró detener el apoyo que habían ofrecido al gobierno de Castro tanto el FMI como Rusia; el primero por medio de una membresía que le permitiría recibir créditos internacionales frescos,<sup>16</sup> y el segundo en forma de inversiones para que modernizara sus plantas petroquímicas y niqueleras.<sup>17</sup> De esta manera, ante las crecientes barreras colocadas dentro y fuera de Cuba, es evidente que las reformas económicas enfrentan la posibilidad de ser congeladas de manera definitiva. Por lo pronto, en el V Congreso del Partido Comunista Cubano Fidel Castro señaló que por aquel momento algunas de estas reformas seguirían vigentes mientras que otras podrían ser revisadas e incluso canceladas.

Este trabajo pretende ofrecer un panorama general sobre las reformas económicas contenidas en la "quinta estrategia de desarrollo económico" de Cuba. Se analizan las causas que dieron origen a la crisis económica, que sirvió como detonante de esta nueva estrategia. Se estudian los puntos incluidos en los programas de saneamiento financiero y ajuste estructural que instrumentó el gobierno cubano. Se pretende así demostrar que el fracaso temporal de la transición económica en Cuba no tiene que ver con el contenido del programa de reformas

<sup>14</sup> "Impugnarán México y Canadá posibles efectos de la Helms-Burton en el comercio trilateral", *Excélsior*, 7 de marzo de 1996, p. 4A.

<sup>15</sup> "Grupo Domos, primera víctima mexicana de la Helms-Burton", *El Financiero*, 20 de agosto de 1996, p. 18, Sección Economía; "La Helms-Burton ya tiene su primera víctima: la compañía canadiense Sherrit International", *Crónica*, 11 de julio de 1996, p. 27, Sección Internacional.

<sup>16</sup> "Cuba sin obstáculos de ingreso al FMI. Sólo debe ser apoyado por algún integrante", *Excélsior*, 6 de octubre de 1995, pp. 2 y 7, Sección Financiera; y "España apadrina el acercamiento de Cuba al Fondo Monetario Internacional", *Excélsior*, 7 de octubre de 1995, pp. 3 y 6, Sección Financiera.

<sup>17</sup> "Rossia atrkila dlia sebja potentsial sotrudnichestsba c Kastro (Rusia consiguió para sí misma un amplio potencial de colaboración con Castro)", *Sevodnia*, (Moscú), 26 de mayo de 1995, p. 2, Sección Internacional.

económicas, sino más bien con la oposición de Fidel Castro a abrir el sistema político para permitir el tránsito de este país a la democracia.<sup>18</sup>

#### LA DEPENDENCIA DE CUBA RESPECTO DE LA ECONOMÍA SOVIÉTICA

Entre 1960 y 1991, la Unión Soviética proporcionó al gobierno cubano una abundante ayuda que permitió a éste sacar adelante su proyecto revolucionario.<sup>19</sup> En la tabla 1 se observa la dependencia de Cuba tanto respecto a los países capitalistas como a los socialistas.

TABLA 1  
Distribución del intercambio comercial total cubano por grupos de países

	1958	1965	1970
<i>Países capitalistas</i>			
Exportación	87	15	21
Importación	82	19	28
CAME	1	62	64
Exportación	2	67	65
Importación	2	61	63
Otros*	15	21	11

\* Incluye a China y a países en vías de desarrollo.

Fuente: *Anuario Estadístico de Cuba*: 1982, p. 317, citado por Julio Díaz Vázquez, *Cuba y el CAME*, La Habana, Editorial Ciencias Sociales, 1988, p. 33.

Según reconocen los mismos cubanos,<sup>20</sup> en las mejores épocas de la amistad con el CAME no hubo una sola rama de la economía cubana en donde no estuvieran involucrados técnicos o rublos soviéticos. La mayoría de las empresas y fábricas cubanas dependían de los recursos

<sup>18</sup> Humberto Garza Elizondo, "Democracia en Cuba", *Foro Internacional*, XXXIV (1994); y "Plena vigencia del socialismo cubano", *Granma Internacional*, 1997, edición digital.

<sup>19</sup> Las estrategias de desarrollo económico fueron las siguientes: de 1959 a 1962 la industrialización intensiva; de 1963 a 1970 la zafra de los diez millones de toneladas de azúcar; y de 1971 a 1985 la industrialización basada en el modelo soviético; y de 1986 a 1991 la rectificación de los errores y la profundización del socialismo. Al ingresar al CAME en 1972, Cuba incrementó su dependencia del rublo.

<sup>20</sup> Carlos Rafael Rodríguez, "Rectificación en Cuba y perestroika en la URSS van en la misma dirección", *América Latina*, núm. 4, (Moscú, Editorial Progreso), 1990, pp. 15-20.

provenientes de Europa del Este, en especial las de los sectores del azúcar, la petroquímica y el níquel; con el apoyo de los soviéticos, mecanizaron la agricultura y alcanzaron un mínimo nivel de industrialización; a pesar de ello, Cuba siguió siendo un país monocultivador y monoexportador. A partir de 1990, y en el marco de la perestroika, la *glasnost* y el *novoe muishlenie* (nueva mentalidad en política exterior), Moscú declaró su disposición de alejarse de sus aliados socialistas subdesarrollados como Cuba, Vietnam, Angola y Mongolia, entre otros, y acercarse a los países capitalistas, que contaban con los recursos financieros y tecnológicos que requería para su desarrollo económico,<sup>21</sup> ahora dentro de una economía de mercado. Ya desde 1982, cuando empezaba a manifestarse su debilidad económica, el gobierno soviético recomendó a sus aliados, sobre todo a los subdesarrollados, instrumentar modelos económicos que les permitieran generar recursos propios para sustituir los que ya no les iba a mandar. A diferencia de Vietnam y Angola, que sí atendieron las recomendaciones de Moscú, Cuba ignoró la advertencia y siguió dependiendo del subsidio soviético; la única medida que adoptó entonces fue preparar el Decreto-Ley 50 para promover las inversiones extranjeras en el país, el cual fue archivado hasta 1991.<sup>22</sup>

En el verano de 1990, en plena efervescencia modernizadora, los académicos Alexander Bekarevich y Nikolai Kujarev, del Instituto de América Latina de la Academia de Ciencias de la URSS, con la aprobación del gobierno de Boris Yeltsin, publicaron un trabajo en el que dieron a conocer el monto de la ayuda que Moscú había prestado a Cuba durante varios lustros en el marco del CAME. El propósito de dicha publicación era demostrar que, a pesar de la abundante ayuda otorgada a los cubanos, éstos no contaban aún con una mínima infraestructura industrial para poder sobrevivir sin el apoyo soviético.<sup>23</sup>

Otras fuentes rusas expresaron que la URSS entregaba a Cuba cada año por concepto de ayuda civil un promedio de 10 000 millones de rublos, dinero que se canalizaba en forma de subsidios y precios preferenciales;<sup>24</sup> por lo que respecta a la ayuda militar, Cole Blasier declaró

<sup>21</sup> Nikolai Zaitzev, "Perestroyka and Perspectives on Soviet-Latin American Relations", *Latinskayaamerika*, Moscú, num.7, 1990, pp. 20-22.

<sup>22</sup> Miguel Reyes García, y Guadalupe López de Llergo, *op. cit.*, p. 243.

<sup>23</sup> Alexander Bekerevich y Nikolai Kujerev, *La Unión Soviética y Cuba: cooperación económica (1970-1980)*, Moscú, Instituto de América Latina, Editorial Nauka, 1990.

<sup>24</sup> Andrei Kotunov, "Azúcar que sabe amargo", *América Latina*, núm. 4, (Moscú, Editorial Progreso, 1990), pp. 30-36.

que Cuba recibía anualmente de la URSS casi 2 500 millones de dólares en armas y asesoría militar.<sup>25</sup> A esto hay que añadir los 13 millones de barriles de petróleo que también anualmente enviaba la URSS a Cuba para que consumiera 10 millones y reexportara tres millones; como producto de esta venta en el mercado internacional Cuba recibía en promedio otros 1 000 millones de dólares al año.<sup>26</sup> Según las autoridades rusas, esta ayuda la habían utilizado los cubanos no sólo para cubrir sus gastos sociales sino también para llevar a cabo sus expediciones militares en Asia, África y América Latina. En el verano de 1991 los soviéticos desmantelaron el CAME y el Pacto de Varsovia, con lo cual suspendieron su apoyo económico a los cubanos, ante la sorpresa y el desconcierto de éstos.

#### LA CRISIS ECONÓMICA Y LA ANTIPERESTROIKA

Para algunos observadores la crisis económica de Cuba surge en 1991 cuando la URSS se retira de este país; para otros apareció en los años ochenta, cuando las autoridades cubanas optaron por abandonar la tercera estrategia de desarrollo económico, basada en la industrialización bajo el modelo soviético y adoptaron la rectificación de los errores y la profundización del socialismo. En la tabla 2, se puede observar que la segunda versión se acerca más a la realidad, ya que la crisis se hizo evidente desde principios de los años ochenta.

TABLA 2  
El producto social global (PSG) de 1962 a 1991

1962	-8.0	1970	15.4	1978	11.0	1986	1.2
1963	-1.0	1971	7.3	1979	3.8	1987	-3.5
1964	3.7	1972	16.2	1980	4.8	1988	2.1
1965	4.9	1973	14.4	1981	15.0	1989	2.0
1966	-1.0	1974	12.5	1982	3.9	1990	-10
1967		1975	12.0	1983	5.0	1991	-20
1968	1.8	1976	1.2	1984	7.5	1992	25.0
1969	-1.3	1977	3.9	1985	4.4		

Fuente: Miguel García Reyes, "La nueva estrategia económica en Cuba: ¿Un esfuerzo del gobierno de Fidel Castro para modernizar el socialismo?", *México Internacional*, mayo de 1992, pp. 16-18.

<sup>25</sup> Cole Blasier, "Moscow's Retreat from Cuba", *Problemas Internacionales*, vol. XL, núm. 6, 1991, pp. 91-106.

<sup>26</sup> Ewa Ruminska, *The CMEA-Integration of Planned Economies*, Varsovia, Research Institute for Developing Countries, 1982.



Entre las principales causas del mal estado de la economía cubana en los años ochenta se pueden citar las siguientes: los problemas internos que se generaron con la corrupción imperante en todos los estratos de la burocracia, la indisciplina laboral que se presentó ante el relajamiento del control oficial, y los gastos del gobierno cubano en ayuda a otros países subdesarrollados.

Ante la pronunciada caída de los principales indicadores de la economía en 1986, el gobierno de Castro tuvo que adoptar la cuarta estrategia de desarrollo que se inició casi al mismo tiempo que la perestroika en la URSS.<sup>27</sup> Según algunos analistas, los esfuerzos por erradicar los errores de los años ochenta se emprendieron desde finales de 1984 y cobraron vigor en 1986.<sup>28</sup> Por su parte el cubano Jorge Alonso opina que los graves problemas del socialismo en su país habían sido denunciados desde el II Congreso del Partido Comunista Cubano, en el que se advirtieron el debilitamiento progresivo del espíritu de austeridad, la falta de exigencia, el acomodamiento, etc.<sup>29</sup> En la clausura del IV Congreso de la Unión de Jóvenes Comunistas (UJC), en 1982, Castro hizo un llamado a no transigir con las manifestaciones de corrupción y privilegio, y criticó también las deformaciones del mercado libre campesino;<sup>30</sup> en pocas palabras, ahí se inició la anti-perestroika cubana. La rectificación se constituyó así en un programa de medidas político-económicas promovidas por la cúpula gobernante para limitar los excesos ocurridos entre 1970 y 1985. Según la opinión de las autoridades, entre los errores del socialismo cubano se encontraban el uso inadecuado de los incentivos materiales a los trabajadores, la corrupción en las empresas, las desviaciones de fondos y la indisciplina laboral.

<sup>27</sup> Carlos Rafael Rodríguez, "Rectificación en Cuba y perestroika en la URSS van en la misma dirección", *op. cit.*

<sup>28</sup> James Petras, y Morris Morley, *El socialismo cubano: la rectificación y el nuevo modelo de acumulación*, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, SRE, junio de 1990.

<sup>29</sup> Desde 1982, pero con mucho mayor énfasis en 1986 y 1987, Fidel Castro fustigó a los tecnócratas, a quienes llamó "capitalistas de pacotilla", y a los burócratas que obstaculizaban el camino al socialismo. Según él, los primeros habían hecho creer que con los mecanismos del cálculo económico vendría la prosperidad. Pero lo que sucedió fue que se abrió una brecha entre los niveles productivos y el salario. Ante ello, Castro insistió que esta situación propició que todo se hiciera por dinero, y que decayera uno de los logros de la Revolución: el trabajo voluntario.

<sup>30</sup> Jorge Alonso, *Cuba: La Rectificación*, Universidad de Guadalajara, 1990, Colección de Estudios Latinoamericanos/2, pp. 121-158.

Otros elementos que permiten advertir el mal estado en que se encontraba la economía cubana a mediados de los ochenta son la caída del comercio exterior y el escaso desarrollo de las industrias para la sustitución de importaciones.

La vulnerabilidad del comercio exterior fue haciéndose evidente conforme la balanza de pagos en moneda fuerte se volvía más deficitaria y el estancamiento económico resultaba más palpable. En 1987, por primera vez, el país fue incapaz de cumplir con el servicio de la deuda externa y tuvo que reducir drásticamente sus importaciones de países capitalistas.<sup>31</sup> Asimismo, el déficit de la balanza comercial de Cuba con el bloque soviético aumentó a 10.6% en ese año, mientras que las importaciones provenientes de las economías de mercado cayeron en una quinta parte.<sup>32</sup> (Véase la tabla 3).

TABLA 3  
Comercio exterior (*millones de pesos*)

	1984	1985	1986	1987	1988
Balanza comercial	-1 745	-2 000	-2 244	-2 211	-2 061
Países socialistas	-1 165	-1 395	-1 713	-1 895	-1 860
Países no socialistas	-579	-604	-530	-315	-200
Total importaciones	-7 207	-7 983	-7 569	-7 612	-7 579
Total exportaciones	5 462	5 983	5 325	5 401	5 518

Fuente: Banco Nacional de Cuba, citado por The Economist Intelligence Unit, *Cuba, Country Profile 1990-1991*, Londres, The Economist Intelligence Unit, 1990, pp. 28 y 31.

Si bien en un principio la Rectificación intentó retomar los elementos progresistas de la perestroika, por presiones de grupos internos y del mismo Fidel Castro, dicha estrategia se convirtió en la antítesis de las reformas que se estaban aplicando en el resto del bloque socialista. En resumen, la estrategia de rectificación rechazó cualquier apertura política y disminuyó el bienestar económico de la sociedad cubana.

<sup>31</sup> Las importaciones procedentes del área capitalista se redujeron en cerca de 50% en 1987. Esto equivalió a 15% del total de las importaciones cubanas, cifra que, aun cuando no representaba un alto porcentaje, incluía productos sensibles para la economía nacional.

<sup>32</sup> The Economist Intelligence Unit: *Cuba, Country Profile 1990-1991*, Londres, The Economist Intelligence Unit, 1990, p. 30.

La oposición de Castro a abrir las puertas de su país a los cambios que estaban ocurriendo en el resto del mundo socialista afectó la suerte de las reformas económicas, que poco tiempo después se vieron interrumpidas.

Ante la crisis, en 1991 el gobierno cubano optó finalmente por reorientar la economía y abrirla al exterior, y a la vez adoptar medidas para reestructurar los cuadros políticos y administrativos.

#### LAS REFORMAS ECONÓMICAS (1991-1996)

La fuerte dependencia de Cuba respecto de los países ex socialistas de Europa se puede entender en el marco de los siguientes factores:<sup>33</sup>

- su reducida extensión territorial y constante escasez relativa de recursos naturales, en particular de los energéticos;
- su insuficiente integración industrial en varias ramas, de lo que resulta una mayor dependencia importadora; y
- las características de las tecnologías soviéticas instaladas en la isla, que son altamente consumidoras de materias primas.

Con el propósito de atenuar los efectos recesivos en la economía, resultantes del retiro de la ayuda soviética, el gobierno de Fidel Castro se vio obligado a poner en práctica una nueva estrategia de desarrollo económico, la quinta en la historia de la Revolución; asimismo, implantó una serie de medidas de austeridad para disminuir los efectos negativos de la crisis, la cual tenía graves repercusiones sobre todo en el sector social, precisamente el que más atenciones había recibido durante los años de la colaboración entre los países del mundo socialista. Lo delicado de la situación de Cuba se refleja en la ponencia que Carlos Lage, artífice de las reformas económicas en este país, presentó en una reunión de parlamentarios cubanos y europeos en 1994.<sup>34</sup> En ella expresó lo siguiente:

Se es consciente de la gravedad de la situación que desencadenó, entre otros problemas, la reducción de alimentos y medicamentos para la población[...] Por otra parte, hubo que afrontar ineficiencias en la produc-

<sup>33</sup> Miguel A. Figueras, *La industrialización en Cuba*. La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 1993, pp. 16-21.

<sup>34</sup> Carlos Lage Dávila, "Las estrategias ante la situación económica actual", en *Cuba: apertura económica y relaciones con Europa*, Madrid, Instituto de Relaciones Europeo-latinoamericanas, 1994, p. 20.

ción y en la economía en general, agravadas por la inestabilidad y la insuficiencia de los suministros para mantener las industrias y las principales empresas del país. Además, disminuyó extraordinariamente el transporte público, con los consiguientes perjuicios para la población. Asimismo, ha desaparecido prácticamente el mercado de bienes de consumo que el país tenía y creció el denominado “mercado paralelo”. Las autoridades cubanas tienen plena conciencia de la gravedad de esos problemas, de los sufrimientos que suponen para la población y de la urgencia para resolverlos. No cabe duda de que únicamente con su solución pueden preservarse la Revolución y las conquistas del socialismo.

Con la nueva estrategia de desarrollo económico el gobierno cubano se propone ante todo promover las exportaciones y el turismo; ambos sectores deberán generar las divisas que ya no llegan a Cuba desde el exterior en forma de subsidios y precios preferenciales. El gobierno procura también sacudir las estructuras administrativas que se han atrofiado después de tantos años de inmovilismo.

Ante la complejidad del tránsito hacia una economía más abierta, el gobierno cubano tuvo que introducir los cambios en dos etapas: en la primera –entre 1991 y el verano de 1995–, privilegió la apertura económica; y en la segunda –del otoño de 1995 a la primavera de 1996–, procedió a sanear las finanzas públicas y a abrir aún más la economía local a las inversiones extranjeras. Lo anterior se llevó a cabo en ausencia de cambios políticos, lo que a final de cuentas detuvo la aplicación de las reformas en 1996.

En la primera etapa, el gobierno modificó el modelo de desarrollo económico altamente centralizado e introdujo cambios en el aparato económico-burocrático; en la segunda, procuró ajustar la economía para que en el mediano plazo Cuba pudiera incorporarse tanto al Fondo Monetario Internacional como al Banco Mundial, lo que estuvo muy cerca de ocurrir a fines de 1995.<sup>35</sup>

Al inicio de las reformas, los especialistas cubanos propusieron las siguientes medidas.<sup>36</sup>

1. *Estabilizar la macroeconomía*, lo que comprende:

- la creación de los mecanismos e instituciones necesarios para el control macroeconómico indirecto (manejo fiscal y monetario);

<sup>35</sup> Osvaldo Martínez, “Los retos presentes de la economía cubana”, en *Cuba: apertura económica y relaciones con Europa*, *op. cit.*, p. 39.

<sup>36</sup> Julio Carranza et al., *Cuba. La reestructuración de la economía. Una propuesta para el debate*, La Habana, Editorial Ciencias Sociales, 1995, p. 17.

- un ajuste de políticas fiscales;
- eliminar el déficit fiscal;
- eliminar los subsidios;
- establecer un "ancla nominal" para alcanzar la estabilización de precios; y considerar la introducción de controles de precios y salarios; y controlar el exceso de circulante.

2. *Realizar una reforma de precios y de mercado:*

- reforma de precios internos;
- liberalización del comercio exterior;
- creación o fortalecimiento de mercados competitivos de factores;
- promover medidas que incrementen la flexibilidad en el uso de la fuerza de trabajo, el relajamiento de regulaciones centrales sobre salarios, la creación del seguro de desempleo y la estipulación de la movilidad de la fuerza de trabajo; y
- desarrollar mercados financieros e instituciones financieras privadas, incluidos los bancos.

3. *Propiciar una reforma empresarial:*

- inicio de un proceso de reestructuración;
- crear un marco legal;
- introducir sistemas de administración empresarial;
- inicio de un proceso de privatización;
- definir los derechos de propiedad;
- desarrollar una metodología para determinar el precio de los activos;
- desarrollar una metodología para instrumentar la privatización; y
- reestructurar las empresas y comenzar a venderlas.

4. *Llevar a cabo una reforma institucional:*

- creación de instituciones legales y regulares;
- marco legal para la protección de los derechos de propiedad;
- código comercial (incluida la solución de casos de bancarrota);
- reglas para la inversión (incluida la inversión extranjera);
- sistema de impuestos;
- creación de una red de seguridad social;
- introducción de sistemas de administración y control;
- administración empresarial;
- auditoría y contabilidad; y
- educación y capacitación.

Por otra parte, desde el exterior, algunos analistas recomendaron aplicar los siguientes puntos.<sup>37</sup>

1. En primer lugar, reducir drásticamente la dimensión del mercado negro en la economía, que según se supone tiene un tamaño prácticamente

<sup>37</sup> En Cuba: *apertura económica y relaciones con Europa*, op. cit.

análogo al del mercado oficial. Ante esta situación, la única vía realista es la de ampliar el trabajo por cuenta propia, al tiempo que se refuerzan los controles para evitar que el mercado negro siga nutriéndose de bienes de procedencia ilegal.

2. En segundo término, sería necesario ampliar la oferta potencial de los bienes producidos, legalizar la actividad cooperativa o empresarial y extender la liberalización económica a sectores industriales de distribución y comercio.

3. En tercer lugar, habría que estabilizar el valor de la moneda, reduciendo drásticamente el déficit fiscal. Esto significaría, por un lado, desarrollar un sistema fiscal que debería ser el más simple que pudiera diseñarse; por otro, habría que reducir los subsidios a las empresas públicas, y otorgar simétricamente a los gestores de las empresas la posibilidad de prescindir del exceso de mano de obra. Además, habría que ajustar los precios de los productos alimenticios y servicios subvencionados, de manera que reflejen, al menos parcialmente, la escasez realmente existente, y se eliminen los incentivos a la eclosión de los mercados negros.

4. Por último, sería necesario normalizar las relaciones con la comunidad internacional, tratando, como paso previo, de reestructurar la deuda externa en el Club de París. Simultáneamente, habrá que seguir fomentando la entrada de capital extranjero vía captación de inversión directa y de cartera.

Como veremos más adelante, a fin de cuentas las autoridades cubanas se decidieron por considerar ambas propuestas: tanto la de los economistas nacionales como la de los extranjeros, con objeto de dar mayor solidez al programa económico.

Sin embargo, cabe advertir que en sus inicios la transición no fue del todo fácil; abundaron los problemas y los inconvenientes. Algunos de los factores que dificultaron la apertura económica en Cuba son los siguientes:<sup>38</sup>

- su especialización en la exportación de productos primarios;
- su alta dependencia de la importación de combustibles, materias primas y piezas de repuesto;
- el estado de aislamiento de la isla, lo cual le impedía ser sujeto de crédito internacional; y
- su estructura organizativa altamente centralizada, con poca vinculación directa de las empresas productoras los mercados externos, y con mecanismos de gestión y funcionamiento empresarial distantes de los requerimientos de los mercados actuales.

<sup>38</sup> Osvaldo Martínez, *op. cit.* p. 39.

Con las reformas, las autoridades cubanas reorientaron las prioridades del desarrollo de la economía, tratando de que ésta se apoye en recursos propios y al mismo tiempo se integre a la economía mundial. Así, la economía cubana logró sobrevivir el difícil periodo 1991-1994, e incluso logró un relativo crecimiento en el bienio 1995-1996.

Sin embargo, la negativa del gobierno a la apertura del sistema político está generando serias discrepancias con algunos de los patrocinadores externos de la apertura económica cubana, quienes se inclinan por una Cuba democrática para asegurar sus inversiones.<sup>39</sup>

Así, lo que está en juego ahora es el futuro de la Resolución sobre el Desarrollo Económico de Cuba, que expidió el IV Congreso del Partido Comunista Cubano en octubre de 1991, y a través de la cual se busca impulsar la modernización económica de Cuba.

#### PRIMERA ETAPA (1991-ABRIL DE 1994)

En octubre de 1991, el IV Congreso del Partido Comunista Cubano adoptó la Resolución sobre el Desarrollo Económico, la cual contiene aspectos tanto de carácter sectorial (producción de alimentos, turismo, biotecnología e industria farmacéutica, recuperación de exportaciones tradicionales), como de política macroeconómica; en esta última destacan, por ejemplo, el saneamiento de las finanzas, la elevación de la eficiencia empresarial, la regulación del trabajo por cuenta propia, la búsqueda de nuevas formas de organización, dirección económica, funcionamiento de organismos y empresas, la reorganización del aparato central y territorial del Estado, el reordenamiento y flexibilización del comercio exterior, el estudio de un tipo de cambio para el peso cubano y la exploración de soluciones factibles al problema de la deuda externa.

Según reconocen las propias autoridades de Cuba, las transformaciones económicas que siguen verificándose en el país responden sobre todo a los lineamientos de dicha resolución, que se ha convertido en el parteaguas de la historia contemporánea cubana.

Con el propósito de adecuar las reformas a las estructuras económicas y políticas actuales, la Asamblea Nacional del Poder Popular aprobó un conjunto de modificaciones a la Constitución a partir de junio de

<sup>39</sup> Edward González, *Cuba's Dismal Post-Castro Futures*, Santa Monica, California, Rand, 1996.

1992; entre éstos figuran cambios de orden político y económico. Al respecto, el diputado cubano Lázaro Barreda señaló lo siguiente:<sup>40</sup>

Cuba ha venido dando pasos muy serios en su apertura durante estos últimos años, que comenzó con una importante modificación de la Constitución de la República y una reforma electoral. Ha brindado respuestas humanistas a los asuntos religiosos para combatir cualquier resquicio de discriminación. Dio un giro profundo en los conceptos de propiedad mixta al abrir sus fronteras a la inversión extranjera. Entregó la tierra en usufructo a los trabajadores agrícolas de las antiguas empresas estatales y amplió considerablemente el trabajo por cuenta propia individual y familiar. Ha descentralizado su gestión de comercio exterior y realiza en estos momentos la descentralización gubernamental ajustada a nuevos criterios de planeación a nivel territorial para acercar estrechamente los intereses de participación política y distribución a las bases de la sociedad.

Entre los cambios introducidos en la Constitución se establece la elección directa, por voto secreto, de los diputados a la Asamblea Nacional, y la postulación de los candidatos directamente por el pueblo, con la intención de ampliar las bases de participación democrática en la vida política de Cuba.

Desafortunadamente, en las elecciones de 1993 y 1995 se comprobó que lo anterior había quedado solo en planes, y la tan discutida ampliación democrática no se puso en práctica a pesar de haberse establecido nuevas bases. A final de cuentas los mecanismos de elección fueron los mismos que se habían utilizado en el pasado.<sup>41</sup>

En el marco de los cambios constitucionales, se añadieron tres nuevos capítulos a la Carta Magna y se redujo de 147 a 137 el número de sus artículos y en total fueron 77 los modificados. Por otra parte, se introdujeron las siguientes reformas constitucionales para consolidar los cambios económicos:<sup>42</sup>

- la limitación de la propiedad socialista (artículo 14): la propiedad socialista se ejerce ahora sobre los medios fundamentales de producción;
- la transmisión de propiedad socialista (artículo 15): se autoriza al Consejo de Ministros o a su Comité Ejecutivo para transmitir excepcionalmente bienes del sector socialista a personas naturales o jurídicas

<sup>40</sup> Lázaro Barreda Medina, prólogo a *Cuba: apertura económica y relaciones con Europa*, *op. cit.*, p. 6.

<sup>41</sup> Humberto Garza Elizondo, *op. cit.*, p. 11.

<sup>42</sup> Lázaro Barreda Medina, *op. cit.* p. 10.



que los destinen al desarrollo económico y social del país sin afectar los fundamentos del Estado;

- la creación de nuevas formas de propiedad (artículo 23): El Estado reconoce la propiedad de las empresas mixtas, sociedades y asociaciones económicas que se constituyen conforme a la ley;

- la modificación en el ejercicio del comercio exterior por parte del Estado (artículo 18): el Estado no mantiene ya el monopolio del comercio exterior; su función es orientar y dirigir dicha actividad. Todas las asociaciones económicas con capital extranjero están autorizadas a exportar e importar directamente, y se incrementa el número de empresas que importan y exportan directamente;

- la creación de un régimen de modificación económica (artículo 16): se sustituye el concepto de Plan Único de Desarrollo Económico y Social por el de "un plan que garantice el desarrollo programado del país". La admisión de empresas privadas, cuyas operaciones son independientes de la planificación estatal, así como la necesidad de conceder mayor autonomía a las propias empresas estatales en el ordenamiento que va surgiendo en las nuevas condiciones, implican un cambio en el carácter de la planificación, en el sentido de modificar los anteriores métodos, basados fundamentalmente en la planificación y asignación material de recursos, por medio de balances, con alta centralización, por otros de carácter financiero y de acción más indirecta;

- se aprobó, además, un incremento en las oportunidades para la inversión extranjera en Cuba (26 de julio de 1993). Hasta 1991 la inversión extranjera estuvo esencialmente dirigida hacia el sector turismo; después se dio autorización para casi todas las ramas, excepto aquellas consideradas estratégicas y de posible desarrollo con recursos propios;

- se aprobaron también medidas para acelerar las exportaciones de productos de biotecnología e industria farmacéutica, así como para aprovechar las instalaciones para el turismo internacional (26 de julio de 1993). Como ya se mencionó, para llevar a cabo estas medidas se tuvo que eliminar el monopolio estatal del comercio exterior, antes controlado en su totalidad por el Ministerio del Comercio Exterior;

- se dispuso un incremento de los permisos para visitas familiares de cubanos residentes en el exterior (26 de julio de 1993);

- se despenalizó la tenencia de divisas mediante el Decreto-Ley 140. Como resultado de esta medida las divisas que posean los ciudadanos por remesas del exterior, propinas, vínculos con entidades extranjeras y otras fuentes pueden ser utilizadas libremente. Para ello el gobierno estableció una serie de tiendas destinadas a la captación de estas divisas mediante la venta de mercancías o servicios;

– se autorizó el ejercicio del trabajo por cuenta propia a través del Decreto-Ley 141 (8 de septiembre de 1993) y la Resolución 1 del Comité Estatal de Trabajo y Seguridad Social, adoptada también en septiembre de 1993. Hasta agosto de 1994 habían sido concedidas 161 136 licencias para el ejercicio del empleo por cuenta propia;

– se crearon las Unidades Básicas de Producción Cooperativa, por el Decreto-Ley 142 (20 de septiembre de 1993), que promueve la sustitución de empresas estatales por cooperativas, en las que los trabajadores pueden recibir en usufructo gratuito la tierra, adquirir los medios de que disponía la empresa y asumir totalmente la responsabilidad por la operación y los resultados de las actividades.

– se reorganizó la Administración Central del Estado (21 de abril de 1994) mediante el Decreto Ley 147, en el cual se establece que un total de 40 organismos (21 ministerios, 9 comités y 10 institutos) se reduce a 27 ministerios y 5 institutos.<sup>43</sup>

– se ordenó la confiscación de los “bienes e ingresos obtenidos mediante enriquecimiento indebido” por medio del Decreto-Ley 149, (4 de mayo de 1994). En esencia este Decreto estaba dirigido a los operadores del mercado negro.

Mediante estos cambios en la Constitución, las autoridades cubanas emprendieron una de las experiencias más peligrosas de la Revolución en los últimos años: el cambio de las estructuras económicas, que ya se habían vuelto obsoletas ante las presiones planteadas por un mundo interdependiente y globalizado; por su importancia, este proceso superaba incluso al de la rectificación del socialismo que tuvo lugar en 1984, cuando el gobierno decidió eliminar las prácticas burguesas que se habían arraigado en la sociedad .

De igual manera, para poder incorporar a Cuba a la comunidad internacional, el gobierno decidió reestructurar el sector empresarial a fin de que sirviera de motor de cambio, e instauró una diplomacia comercial que le permitiera encontrar nuevos socios económicos.

### *La reorganización del sistema empresarial cubano*

Con el propósito de fomentar el arribo de capitales extranjeros al país, el gobierno cubano adopta una serie de medidas orientadas a la reorga-

<sup>43</sup> Óscar Echeverría Vallejo, *Regulación, plan y mercado: el caso de Cuba*, La Habana, Instituto Nacional de Investigaciones Económicas, 1996, p. 64.

nización del sistema empresarial; con el nuevo modelo se intenta dotar a las empresas de mejores instrumentos de productividad y mercadotecnia, a fin de que sean capaces de competir con las foráneas o unirse a ellas para formar empresas mixtas u otro tipo de uniones comerciales. Frente a las nuevas necesidades comerciales, en Cuba han aparecido diversas modalidades de trabajo empresarial, así como también de colaboración interempresarial. Entre otras cabe mencionar las siguientes:

*a)* esquemas de financiamiento en divisas a empresas estatales seleccionadas;

*b)* representaciones de firmas extranjeras;

*c)* asociaciones económicas con participación de capital extranjero;

*d)* sociedades mercantiles cubanas;

*e)* sociedades civiles cubanas; e

*f)* instituciones bancarias y financieras de nuevo tipo.

La primera de estas modalidades consiste en un mecanismo centralizado aplicable a instituciones estatales capaces de generar ingresos en divisas. Mediante una autorización oficial, las empresas pueden disponer de un porcentaje de las divisas obtenidas, y con ese dinero pueden adquirir insumos que no estén disponibles en la isla y evitar así que el Estado disponga de recursos que se podrían canalizar al sector social. Esta práctica se extendió a partir de 1991 a la mayoría de las áreas de la economía.

En la segunda modalidad, relativa a la representación de firmas extranjeras, las entidades están conformadas por dos tipos de empresas diferentes desde el punto de vista del aporte inicial de capital: capital exclusivamente extranjero y capital que total o parcialmente está registrado en otros países. En lo que se refiere a estas últimas, para poder realizar negocios en sociedad con instituciones cubanas, deben regirse por lo establecido en el Decreto Ley 50, y les corresponde participar como parte extranjera, de acuerdo con los requisitos y regulaciones establecidas.

En relación con las asociaciones económicas que incluyen la participación de capital extranjero, éstas pueden tener dos variantes: la primera, realizarse mediante acuerdos contractuales, y la segunda, con base en la formación de sociedades mercantiles. En el primer caso la gama de posibles acuerdos es amplia: los hay de tecnologías, comercialización, administración, coproducción y otros; en cada contrato los objetivos son específicos, y se establecen el aporte, control y resultados de cada participación.

En lo tocante a la sociedad mercantil, ésta surge como una nueva entidad jurídica privada en la que los participantes comparten las aportaciones, dirección, riesgos y resultados. Si una de las partes fuera una firma extranjera, se denominaría empresa mixta bajo la forma de

sociedad anónima por acciones nominativas, por asociarse capital nacional y extranjero; aunque su nacionalidad sería cubana y el control lo ejercería el organismo estatal correspondiente. La parte nacional, en cualquier tipo de asociación con firmas extranjeras en Cuba, puede ser una institución estatal autorizada o una sociedad mercantil.

Las sociedades mercantiles se constituyen bajo los auspicios de instituciones estatales cubanas, las que a su vez pueden originar la formación de otras, las cuales pasan a ser el socio nacional al asociarse con firmas extranjeras, y se convierten en accionistas según el Decreto-Ley 50 sobre la inversión extranjera.

A su vez, las sociedades civiles cubanas son un tipo de entidad muy particular y poco difundida, que desempeña actividades no lucrativas registradas como privadas. Incluye a los organismos no gubernamentales.

Finalmente, las instituciones bancarias y financieras de nuevo tipo, que se están creando a partir de la reestructuración del área empresarial-bancaria, son aquellas que empezarán a funcionar de manera paralela a la estatal. Hay que destacar que las necesidades de financiamiento y las limitaciones del sistema bancario han provocado la creación de las llamadas "casas financieras internas" en algunos organismos del Estado que tienen adscritas empresas que operan en divisas.

Ahora bien, la apertura económica y la llegada de las inversiones extranjeras a la isla, ocasionaron la coexistencia de dos tipos de moneda, lo cual obligó a la formación de las llamadas "empresas puente". Éstas tienen como objetivo facilitar las relaciones comerciales entre entidades de las dos áreas de moneda establecidas, las cuales no pueden vincularse fácilmente por la no convertibilidad del peso.

En el ámbito interministerial existe otro tipo de empresa puente para permitir la comunicación comercial entre sus empresas y el área que maneja divisas tanto en Cuba como en el exterior, esto es, un agente comercial que compra en una moneda y vende en la otra, en ambos sentidos.

Un tercer aspecto que considera la nueva política comercial es su vinculación con otras políticas nacionales, en particular con la cambiaria. Esta vinculación se expresa básicamente mediante el uso de los aranceles. Como parte del proceso de ajuste del aparato comercial, en octubre de 1990 las autoridades cubanas decidieron reactivar el arancel de importaciones mediante el Decreto-Ley 124. En este arancel se incluyen las diferentes tarifas agrupadas según el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.

Por otra parte, para facilitar las operaciones comerciales dentro y fuera de Cuba, el 21 de diciembre de 1994 se dio a conocer la intro-

ducción paulatina del peso cubano convertible, el cual se cambia a una tasa de uno por dólar y no es canjeable por moneda nacional. Esta medida no elimina la posibilidad de circulación y tenencia de dólares.

### *Las inversiones extranjeras*

Desde 1982 el gobierno soviético advirtió a sus aliados que debido al mal estado en que se encontraba la economía de la URSS habría de disminuir de manera gradual la ayuda que les proporcionaba. Por esta razón, solicitó a los gobiernos de los países miembros del CAME que empezaran a introducir modificaciones en el modelo económico que utilizaban, el cual era una reproducción del modelo puesto en práctica en la Unión Soviética.

En atención a dicha advertencia, la mayor parte de los países aliados de la URSS empezaron a efectuar cambios en su política económica; uno de los elementos de este proceso de readecuación fue la preparación de una Ley de Inversiones Extranjeras, que al entrar en vigor debería facilitar la llegada a éstos de recursos frescos provenientes del mundo capitalista. Vietnam, Angola, Mozambique y Mongolia siguieron las recomendaciones soviéticas. Antes incluso que los países socialistas europeos, éstos diseñaron y pusieron en práctica cambios en su economía. Por lo que respecta a Cuba, si bien aprobó el Decreto-Ley 50 que autorizaba y regulaba las inversiones extranjeras, nunca lo puso en práctica. Los cubanos archivaron este documento a pesar de que los soviéticos iniciaban el retiro de la ayuda que brindaban al Tercer Mundo.

Sin embargo, la crisis económica de 1991 obligó a los dirigentes cubanos a desempolvar dicho decreto, a fin de utilizarlo para manejar los recursos foráneos que habrían de llegar a la isla generados por el sector exportador. Fue así como Cuba hizo su presentación forzada en la economía mundial con una legislación que si bien le sirvió en un principio debido a que no había tanta competencia por los capitales extranjeros, pronto resultó insuficiente para atraer tecnologías e inversiones.

Otro factor que disminuyó el interés de los extranjeros por la economía cubana fue la incertidumbre que provocó la oposición de Castro a abrir el sistema político. A esto hay que añadir las presiones contra Cuba que provienen de la Casa Blanca, en el sentido de castigar a las empresas que decidan invertir en la isla; estas advertencias están contenidas en las leyes Torricelli y Helms-Burton.

Por esta razón, y a pesar de que Cuba cuenta con ventajas comparativas frente a otros países del hemisferio occidental (como son la mano de obra calificada y barata, la abundancia de materias primas y una posición geográfica estratégica), en la primera etapa de las reformas económicas la inversión extranjera llegó a cuentagotas, no obstante que el gobierno ofreció todas las facilidades para promoverla.<sup>44</sup>

La inversión extranjera nunca llegó en cantidades suficientes para reactivar la economía local. Esto se refleja en las cifras que ofrecieron las propias autoridades: por ejemplo, en 1992 Ernesto Meléndez Back, en ese entonces coordinador de la Comisión de Cooperación Económica con el Exterior, comunicó que hasta ese año el gobierno había firmado cerca de 50 acuerdos con empresas extranjeras para que se formara en Cuba un número igual de empresas mixtas. Tres años después, y a pesar de la continuación de las reformas económicas, los acuerdos firmados por el gobierno cubano apenas rebasaban los 150, cifra muy inferior a la que presentan hoy día otras economías emergentes, como Rusia, Polonia o Hungría (para 1992, según fuentes oficiales, el gobierno ruso había firmado con empresas extranjeras cerca de 3 500 acuerdos, la mayoría de ellos para formar empresas mixtas en territorio ruso).

Así, y ante los cambios que ya se habían producido en otros países ex socialistas, el gobierno de Fidel Castro tuvo que adoptar una nueva ley de inversiones extranjeras, más audaz que la anterior y más atractiva que las de otros países.

#### SEGUNDA ETAPA (MAYO DE 1994-DICIEMBRE DE 1996)

En julio de 1994, el gobierno cubano inició una nueva fase en el proceso de reestructuración económica. Su objetivo era impulsar las medidas que de manera urgente se habían adoptado para disminuir los efectos de la crisis económica, así como para facilitar la apertura de la isla y su ingreso a los mercados mundiales.<sup>45</sup>

<sup>44</sup> En el caso de China se aprecia que, en los primeros diez años de reformas económicas (sobre todo la apertura económica), el gobierno de ese país logró acumular cerca de 16 000 contratos con firmas extranjeras, de las cuales casi 6 000 funcionaban en 1988. Véase Shen Xiaofong, "Un decenio de inversiones extranjeras directas en China", *USIS*, vol. XXXIX (1990), Departamento de Estado de Estados Unidos.

<sup>45</sup> *Granma*, 3 de mayo de 1994, p. 2.

Hay que destacar el hecho de que en esta nueva etapa de cambios el gobierno cubano tampoco estuvo dispuesto a introducir reformas en el sistema político nacional, al menos no aquellas que se esperaban para que Cuba pudiera avanzar hacia la democracia multipartidista.

Donde el gobierno sí mostró decisión para cambiar fue en la economía, al adoptar un conjunto de medidas muy parecidas a las que recomiendan el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial a sus deudores, entre los que destacan los países de América Latina.

En esta nueva fase el gobierno cubano pretende lograr un saneamiento de sus finanzas, así como un ajuste estructural de la economía para poder acelerar la transición hacia un socialismo de mercado.

La decisión de utilizar un programa similar al del FMI surge de la élite gobernante que busca hacer más atractiva la economía del país, no sólo a las inversiones extranjeras, sino también a los préstamos, créditos y ayuda económica que proporcionan las organizaciones financieras internacionales.

Como reconocen algunos especialistas en asuntos de Cuba, la aplicación de estas medidas en la isla pretende adecuarla a las condiciones económicas y financieras que prevalecen en el mundo, entre las cuales destacan la división capitalista del trabajo, la globalización financiera y la formación de bloques económicos regionales. Esta es la opinión, por ejemplo, de Pamela Falk, ex directora de la Subcomisión del Hemisferio Occidental de la Cámara de Representantes, quien piensa que el programa de modernización económica que empezó a aplicar el gobierno cubano en julio de 1994 coincide con los que recomiendan el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial a otros países en transición, como los ex socialistas y los latinoamericanos. La experta estadounidense afirma que la única diferencia con los programas que diseña y aplica el FMI junto con el BM en los países en desarrollo, capitalistas y socialistas, es que Cuba se opone tenazmente a devaluar su moneda, petición obligatoria de dichos organismos.<sup>46</sup>

La aplicación de esta especie de "programa de choque", similar al que se introdujo en 1990 en Polonia, se ejecutó a pesar de que Castro sabía que se pagaría un alto costo social, no sólo por parte de la pobla-

<sup>46</sup> "El programa económico de Cuba es similar al del FMI, afirma la analista Pamela Falk. La única diferencia es que La Habana se opone a devaluar su moneda", *La Jornada*, 8 de julio de 1995, p. 51.

ción en general sino también de las “clases privilegiadas” del país, las cuales ya empezaban a resentir la dureza de la crisis.<sup>47</sup>

Tal vez por esta razón el proceso de reestructuración económica empezó a perder popularidad en ese año, por lo cual el gobierno tuvo que idear nuevas estrategias.

### *Programa de estabilización financiera*

Con el propósito de combatir la precaria situación financiera y ante la urgencia de disminuir el desempleo que se presentaba como uno de los productos de la transición económica, el 2 de mayo de 1994 las autoridades cubanas presentaron un programa de estabilización financiera muy similar al que se está aplicando en la mayoría de los países ex socialistas de Europa Central.<sup>48</sup> Además, con el propósito de combatir la corrupción que imperaba en los círculos burocráticos, el 4 de mayo de 1994 las autoridades pusieron en vigor el Decreto-Ley 149 que ordenaba la confiscación de bienes e ingresos obtenidos mediante enriquecimiento indebido.

El 20 de mayo, en una reunión del Consejo de Ministros, el Comité Ejecutivo acordó recomendar un aumento de precios y tarifas de productos y servicios seleccionados, principalmente aquellos que no se consideran de primera necesidad, como los cigarrillos, tabaco, bebidas alcohólicas, cerveza, combustible, servicio eléctrico al sector residencial, transporte aéreo, ferroviario y marítimo, transportes interprovinciales, servicios de acueducto y alcantarillado, tarifas postales y telegráficas y comedores obreros.

Con el nuevo programa de saneamiento financiero que entró en vigor en junio de ese año se pretende eliminar el exceso de liquidez que existía en la economía, que se calculaba en más de 12 000 millones de pesos cubanos, y que había generado una caída de 35% en la venta de mercancías y servicios entre 1989-1992.<sup>49</sup> Otro de los objetivos del programa era reducir el monto de los egresos del gobierno, sobre todo en el sector social, para que pudiera disminuir el déficit presu-

<sup>47</sup> “Creciente desempleo en Cuba: Valdés”, *Excelsior*, 26 de junio de 1995, p. 2, Sección Financiera.

<sup>48</sup> “Cepal: el levantamiento del bloqueo aceleraría la reforma en Cuba”, *La Jornada*, 9 de julio de 1995, p. 47.

<sup>49</sup> “Impuestos: volvieron ¿para quedarse?”, *Cuba Internacional*, 1995, núm. 293, pp. 33-35.



puestal que en 1994 superaba los 4 500 millones de pesos;<sup>50</sup> también se intentaba poner en funcionamiento medidas para disminuir el empleo estatal y aumentar la inversión extranjera. Esto llevaba a privatizar algunas empresas del Estado, tal y como sucede en otros países de América Latina.

Así las cosas, el programa de estabilización financiera, que a principios de 1995 recibió públicamente el visto bueno del FMI y el BM,<sup>51</sup> aunque dirigentes cubanos aún lo niegan, se propone establecer condiciones económicas, políticas y sociales favorables para la llegada de inversiones extranjeras a la isla.<sup>52</sup>

Ahora bien, con este paquete de medidas económicas, que de entrada recomendaba la eliminación de muchos de los subsidios y apoyos que el gobierno otorgaba a la población, la situación empezó a cambiar sensiblemente para ésta, que había ofrecido su respaldo al gobierno a cambio de que se le siguiera brindando seguridad social.<sup>53</sup> Estas medidas finalmente repercutieron en el bienestar de los casi diez millones de cubanos, de los cuales 300 mil trabajan en calidad de burocratas. Entre los más afectados por las medidas destacan los trabajadores pensionados y los estudiantes, que estaban acostumbrados a vivir a expensas del erario estatal.<sup>54</sup>

Dentro del programa de estabilización financiera está comprendida la nueva Ley del Sistema Tributario que fue aprobada por la Asamblea Nacional del Poder Popular, el 4 de agosto de 1994, y cuyo cumplimiento deberá ser vigilado por la nueva Oficina Nacional de Administración Tributaria; esta ley incluye el cobro de 11 impuestos, 3 tasas y una contribución. Entre los impuestos que se empezaron a cobrar se encuentran los siguientes: sobre utilidades, sobre ingresos personales, sobre las ventas, sobre la propiedad, y la contribución a la seguridad social; un incremento de las tarifas de los servicios públicos a la población, como son el transporte, la electricidad, el agua, el alcan-

<sup>50</sup> Homero Campa, "Cuba: de la preocupación al entusiasmo por las reformas económicas en marcha", *Proceso*, núm. 493, 28 de noviembre de 1994.

<sup>51</sup> "España apadrina el acercamiento de Cuba con el Fondo Monetario Internacional", *Excelsior*, 7 de octubre de 1994, pp. 3 y 6, Sección Financiera.

<sup>52</sup> "Cuba no negocia con el FMI y el BM", *Excelsior*, 12 de noviembre de 1994, pp. 2 y 4, Sección Financiera.

<sup>53</sup> "Aprobado presupuesto del Estado para 1995", *Revista Realidad de Cuba*, 1994, núm. 50.

<sup>54</sup> "Prevén que de 300 000 a 500 000 cubanos perderán su empleo", *La Jornada*, 18 de marzo de 1995, p. 42.

tarillado, el peaje; un incremento de los precios de algunos productos de consumo secundario que distribuye el gobierno entre la población por medio de la Libreta de Racionamiento, tales como el ron y los cigarrillos; se inicia también el cobro de algunas "gratitudes" en servicios complementarios de educación, salud y espectáculos.

El programa de estabilización financiera autoriza asimismo la venta directa a precios no controlados de una buena parte de los productos alimenticios y bienes de consumo duradero que se ofrecen en las tiendas particulares y del Estado. Otros de sus puntos importantes son los siguientes:

- a) La congelación de las cuentas de ahorro, que acumulan casi 60% del circulante en Cuba;
- b) la emisión de un nuevo "peso convertible", que los cubanos usarían en vez de dólares para adquirir productos en supermercados que sólo aceptan moneda extranjera;
- c) un aumento en el precio de los productos disponibles en pesos a fin de incrementar el valor de la moneda local y estimular la producción;
- d) permiso para el pago anticipado para obtener descuentos en deudas bancarias;
- e) la eliminación de precios subsidiados y el otorgamiento de dinero a los pobres, a quienes se les entregaba de manera directa; el aumento de los precios del servicio telefónico, las comidas en los centros de trabajo y los sellos postales;
- f) un aumento de los impuestos a los empresarios independientes, agricultores privados y cooperativos, y el establecimiento de contribuciones fiscales a la propiedad, los ingresos del exterior, el transporte terrestre, el agua potable y la seguridad social;
- g) finalmente, la oferta de seguros personales, que hasta ahora sólo podían adquirir los turistas y residentes extranjeros.

De igual manera, el programa estableció que a partir de 1995 los cubanos deberían pagar impuestos por concepto de vivienda, ingresos personales, ventas, y servicios públicos, entre otros. Se prevé también el pago de contribuciones al fisco por seguridad social, tasas de peaje, servicios de transporte, anuncios y propaganda comercial en espacios públicos, transferencias de bienes y utilización de fuerza de trabajo.

El gobierno justifica la aplicación de estas medidas afirmando que las mismas ayudarán a equilibrar las finanzas internas, lo cual quiere decir que con un incremento de precios a algunos productos, el pago de "gratitudes" en servicios complementarios de educación, salud y deporte, y el aumento de tarifas en servicios públicos, el déficit presupuestal se reducirá de manera notable.

En opinión de Juan Triana, subdirector del Centro de Estudios de la Economía Cubana en La Habana, las medidas económicas comprendidas en el plan de saneamiento financiero están haciendo posible el rescate del valor del peso cubano, que se había derrumbado por razones ampliamente conocidas.

En septiembre de 1995, el gobierno cubano adoptó una serie de medidas para fortalecer el sistema financiero del país, entre las que destacan las siguientes:

**Reforma del sistema bancario:** se separan las funciones de la banca central y la comercial que corresponden al Banco Nacional de Cuba. Esta institución tendrá las funciones de emitir y velar por la estabilidad de la moneda nacional, proponer e instrumentar la política monetaria del país y operar como órgano rector del sistema bancario nacional.

**Aplicar auditorías financiera y crediticia:** puede imponerse a las entidades con permiso de operar en divisas cuando se detecten irregularidades en sus declaraciones de utilidades y gastos.

El Ministerio de Economía tendrá la facultad de congelar cuentas ante irregularidades y violaciones, y el de Comercio Exterior, la facultad de retirar licencias de representación comercial o de comercio exterior.

Se introducen sistemas de estímulo en divisas, pesos convertibles o modificaciones salariales donde no haya exceso de fuerza de trabajo.

En el marco de estas reformas, en octubre de 1995 se anunció la apertura de casas de cambio que operan sobre la base del tipo de cambio comercial, aunque no necesariamente permanente. Esta medida se entiende como un intento de poner orden en la circulación del dólar.

### *Programa de ajuste estructural*

En la segunda etapa del proceso de modernización económica, el gobierno de Fidel Castro decidió acelerar el ajuste estructural para completar la apertura del mercado a las inversiones extranjeras, liberar de manera parcial el comercio local y privatizar algunas empresas del Estado. Lo anterior se decidió ante la incapacidad que mostraba el gobierno cubano para generar recursos propios que le ayudaran a compensar el déficit presupuestal.

En el programa de ajuste estructural se dispone también la cooperativización del transporte, lo que permite la entrada de capitales extranjeros al rubro de la prestación de servicios directos a la población.

Por último, a fin de lograr la mejor utilización de la tierra y poner orden ante las frecuentes apropiaciones de viviendas y tierras, en diciembre de 1995 se dio a conocer el Decreto 203 sobre contravenciones del régimen de posesión, propiedad y herencia de la tierra y bienes agropecuarios y del registro de tenencia de la tierra.

### *Mayor apertura económica en el marco del ajuste estructural*

Ante la tímida respuesta por parte del capital extranjero para invertir en la economía cubana, el 30 de octubre de 1994, en el marco de la profundización de la apertura económica, el vicepresidente Carlos Lage, artífice de las reformas económicas, dio a conocer a los empresarios extranjeros la decisión del gobierno de abrir la totalidad de los sectores productivos a la inversión foránea, incluyendo las industrias del petróleo, el níquel y el azúcar, las cuales en su conjunto aportan más del 50% del producto nacional bruto.

Ese día, ante los potenciales socios extranjeros, Lage dijo: "En adelante, ningún sector productivo estará excluido de la inversión de capitales extranjeros, e incluso, en algunas ramas de la economía, Cuba va a ceder una mayoría a la participación extranjera. Los únicos sectores que quedan excluidos de la apertura son el educativo y el de salud".<sup>55</sup>

Después de tanto esperar, el capital extranjero podía por fin competir por el control de las 'joyas de la economía cubana'. Para facilitar el acceso de los capitales foráneos, el 5 de septiembre de 1995 las autoridades emitieron la Ley de Inversiones Extranjeras que sustituyó al Decreto-Ley 50, que había sido utilizado con algún éxito a partir de 1991. En la nueva legislación se pretende dotar de mayores beneficios a los inversionistas extranjeros que estén dispuestos a arriesgar su capital en la economía cubana.

Entre los aspectos centrales de esta nueva ley destacan los siguientes:<sup>56</sup>

– Apertura a la inversión extranjera de todas las ramas de la economía, excluyendo los servicios de salud, educación, defensa y seguridad nacional.

<sup>55</sup> Víctor Batta, "Diplomacia flexible y apertura a la inversión extranjera, estrategia cubana ante la crisis", *El Financiero*, 13 de noviembre de 1994, p. 40.

<sup>56</sup> *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, miércoles 6 de septiembre de 1995.

- Definición de tres tipos de actividades lucrativas: empresas mixtas, asociación económica internacional y empresas de capital totalmente extranjero.

- Se define al inversionista extranjero como la "persona natural jurídica con domicilio en el extranjero y capital extranjero que se convierte en accionista de una empresa mixta o participe en una empresa de capital totalmente extranjero, o que sea parte en los contratos de asociación económica internacional".

- Establecimiento de un régimen de zonas francas y de parques industriales en áreas delimitadas del territorio nacional para la importación, exportación, almacenamiento y transformación o reexportación de mercancías.<sup>57</sup>

- Garantías a la inversión contra reclamaciones a terceros.

- Garantías contra la expropiación salvo en casos de "utilidad pública o de interés social declarados por el gobierno de conformidad con la Constitución y la legislación vigente". En caso de expropiación se garantiza una compensación en divisas.

- Definición clara de las responsabilidades y atribuciones de los distintos organismos del Estado para agilizar los procesos de inversión (plazo de 60 días para aprobar o rechazar proyectos).

- Contratación de la fuerza de trabajo de manera indirecta por medio de una entidad empleadora; se admite, "sólo por excepción, otorgarse la autorización para que las personas que presten sus servicios en la empresa sean contratadas directamente". Los pagos al personal cubano y extranjero residentes se harán en moneda nacional.

- Posibilidad de venta de la inversión o empresa al Estado o a un tercero.

- Operación en divisas libremente convertibles.

- El impuesto fundamental es de 30% sobre la utilidad gravable. En determinados casos se podrá exonerar, en parte o en su totalidad, el pago de impuestos sobre utilidades netas que se reinviertan en el país.

Por otra parte, en un giro radical de política inmobiliaria, en 1995 el gobierno de Cuba comenzó a construir con capital extranjero viviendas para venderlas exclusivamente a extranjeros, según un anuncio del Instituto Cubano de la Vivienda. Los precios de estas viviendas de "alto estándar de confort" varían de 50 000 a 170 000 dólares y podrían ser adquiridas en moneda libremente convertible, con pleno dominio de propiedad, por personas extranjeras residentes y que deseen

<sup>57</sup> *Comercio Exterior*, núm. 7, julio de 1996, p. 554.

radicarse temporal o definitivamente en el país. En el primer semestre de 1995 se planeó la construcción de las primeras 20 viviendas en régimen de propiedad horizontal y se esperaba llegar a 300 en 1997, en zonas privilegiadas de la capital cubana.

### *Liberación parcial del comercio interior*

Por lo que respecta a la liberación de los esquemas de comercio interior, el gobierno cubano ordenó la apertura del mercado campesino,<sup>58</sup> así como la del artesanal e industrial;<sup>59</sup> el primero mediante el Decreto-Ley 191 que se expidió el 19 de septiembre de 1994, y el segundo con el Decreto-Ley "Sobre el Mercado de Artículos Industriales y Artesanales" expedido el 21 de octubre del mismo año. En relación con el mercado campesino, los trabajadores agrícolas y pecuarios podrán comercializar sus productos, con excepción de leche y carne vacuna, café, tabaco, cacao y el arroz proveniente de empresas estatales arroceras. En cuanto al mercado industrial y artesanal, los trabajadores pueden vender de manera directa sus mercancías, al lado de las que ofrecen las empresas estatales.

Así, con la protección de esta legislación, las personas naturales o jurídicas que participan en el comercio interior pueden optar entre vender los artículos a las empresas establecidas, ponerlos a consignación, o arrendar el espacio u otros servicios para la venta directa.

En los mercados agropecuario, artesanal e industrial existen inspectores que se encargan de velar por el orden, la limpieza y por que no se violen los contratos establecidos. Estos centros de venta tienen que cubrir sus propios gastos, y sus empleados recibirán 2% de las utilidades que obtengan.

### *Reestructuración de la fuerza laboral*

La reestructuración de la fuerza laboral se llevará a cabo a fin de impulsar la recuperación económica del país y como parte de las reformas

<sup>58</sup> Su propósito es incrementar la producción agropecuaria con destino al consumo de la población. *Granma*, 21 de septiembre de 1994, p. 2.

<sup>59</sup> Su objetivo es aumentar la producción de artículos industriales y artesanales empleando el potencial de las diferentes fuerzas productivas del país; para ello brinda a todos los productores la posibilidad de concurrir a un mercado más amplio, con precios liberados. *Granma*, 26 de octubre de 1994, p. 2.

emprendidas para restablecer los niveles necesarios de producción y eficiencia.

Fuentes oficiales calculan entre 600 000 y 800 000 el número de trabajadores cubanos que deberán ser reubicados de sus actuales puestos laborales. Otros 500 000 tendrán que encontrar ocupación por su cuenta debido a los recortes en los subsidios a empresas públicas.

El número de personas con permiso de trabajar por su cuenta, desde que ello fue autorizado en 1993, alcanza a 170 000 entre una fuerza laboral total de 3 500 000, aunque se sabe que varios miles labo- ran ilegalmente, es decir, sin licencia.

A principios de 1995 el vicepresidente Carlos Lage advirtió que el reordenamiento de la fuerza laboral “tiene que hacerse sin cerrar los ojos a los problemas del país”, ya que “podrían presentarse graves situaciones de empleo que aconsejen posponer la racionalización de algunas empresas”.<sup>60</sup>

En sus intentos por dar ocupación a la población desempleada, el gobierno cubano ha propuesto, entre otras acciones, la apertura de restaurantes privados con dirección familiar. En la reglamentación donde se otorga el permiso para abrir dichos locales se identifican tres tipos de fabricantes y vendedores de alimentos: gente que venda productos informalmente en la calle, gente que haga entregas a domicilio y gente que establezca pequeños restaurantes. Las reglas indican que los restaurantes no podrán emplear a personas ajenas, aunque sí contar con la ayuda de familiares.

También se establece que el tamaño máximo del restaurante será de 12 asientos y que deberá pagar impuestos, lo que podría frenar la expansión de los mismos. Ya en 1993 se había permitido la apertura de pequeños restaurantes privados, los cuales fueron prohibidos abruptamente en diciembre de ese mismo año debido a que sus provisiones venían del mercado negro.

Cabe señalar que los reglamentos admiten que la gente venda su producto en pesos o en dólares.

## CONCLUSIONES

A cuarenta años del triunfo de su Revolución, Cuba se encuentra inmersa en una nueva crisis económica, más grave aún que la que expe-

<sup>60</sup> “Reestructura Cuba la fuerza laboral”, *Excelsior*, 22 de junio de 1995, pp. 2 y 4, Sección Financiera, .

rimentó en 1991 cuando los soviéticos abandonaron la isla. Las causas de esta crisis son: el embargo económico estadounidense que recientemente se intensificó con la aplicación de las leyes Torricelli y Helms-Burton; el distanciamiento de la isla respecto de Rusia y la mayoría de los países latinoamericanos; y más recientemente, el castigo económico que la Unión Europea aplicó a los cubanos por la negativa de su gobierno a respetar los derechos humanos, lo cual originó la suspensión de los créditos europeos que tanto necesitan para su recuperación económica.

En esta nueva crisis influye también el fracaso de algunas reformas económicas que se implantaron en Cuba a partir de 1991, entre las cuales se puede citar el impulso al turismo y las exportaciones, la despenalización del uso del dólar, la creación de un nuevo régimen fiscal, la reforma bancaria, la institución de unidades básicas para la producción en el campo, el establecimiento de los mercados campesino e industrial, y otras más. El relajamiento que estas reformas provocaron en la dirección política del país y en la sociedad obligó a suspender algunas de manera temporal o definitiva. La corrección del rumbo se advierte en la serie de leyes instituida para combatir la corrupción, el lavado de dinero y la prostitución.

Los efectos de la crisis se reflejan claramente en el desarrollo de la economía; si bien en 1996 ésta creció 7.8%, tal aumento es reducido si se considera que había sufrido una caída de casi 45% en 1991. Las estimaciones más optimistas esperan que crezca en sólo un 2 o 3% en 1997, lo cual representará un fracaso económico y moral para el régimen de Fidel Castro.

Y es precisamente en el contexto de la nueva situación de emergencia económica que el gobierno decidió detener el desorden que prevalecía en las filas del Partido Comunista y en la sociedad cubana, donde está claro que se confrontan dos corrientes: por una parte la reformista que se identifica con una aceleración de los cambios económicos, a cualquier costo político, y por la otra, la de los duros, que recomienda una desaceleración de la apertura económica y de la integración de Cuba a los circuitos comerciales-financieros internacionales, para evitar que le suceda lo que a la Unión Soviética, que desapareció después del relajamiento político y social que generó la perestroika.

Así, en el V Congreso del PCC, el gobierno cubano confirma lo que ya era una realidad: que en el corto plazo predominará la línea dura del partido, que se inclina por la suspensión temporal de las reformas económicas y políticas.



En este Congreso se decide fortalecer el modelo económico que actualmente se practica en el país y que es de un "Estado socialista con mecanismos de mercado". Con ello, se dio fin a las expectativas de amplios sectores de la población cubana y de la comunidad internacional, que desean el arribo de la liberalización en Cuba.

Al parecer, Fidel Castro se inclinó por depositar la suerte de su proyecto modernizador en su fuerza personal y en algunos actores externos, entre los que figuran el Vaticano, Rusia, México, ciertos grupos empresariales estadounidenses y europeos y, últimamente, el narcotráfico que ha tratado de sentar sus reales en el territorio cubano. Para estos actores externos lo más importante no son los cambios políticos, sino los beneficios que podrían obtener en el marco de una economía controlada por la burocracia gubernamental. En este sentido, es muy importante la posición de dichos actores, ya que podrían minar el embargo económico que Estados Unidos ha tejido alrededor de Cuba.

Entre estos actores, el que ha mostrado una gran actividad es el Vaticano, que hoy se acerca al gobierno cubano con el objetivo de llegar a ser un intermediario oportuno entre la isla y Estados Unidos, sobre todo después de que en esta tarea fracasaron España, Rusia y México.

De los resultados alcanzados en el nuevo Congreso del PCC, vale la pena destacar los siguientes:

El apuntalamiento del gobierno de Fidel Castro y la línea dura del partido, al nombrar Fidel a su hermano Raúl, quien es además jefe de las fuerzas armadas. Con esto se negó la posibilidad de una apertura política que permita a los diferentes grupos de presión luchar por el poder de manera democrática. Entre estos grupos destacan el ejército, la burocracia, la Iglesia, la diplomacia y la nueva clase empresarial, que está muy ligada al capital extranjero. En un trabajo reciente la Corporación Rand expresó que uno de los actores más importantes en la posible transición política en Cuba podría ser el Ejército cubano, donde incluso existen ya corrientes reformadoras que tratan de imponerse a la vieja guardia revolucionaria.

Se llevó a cabo una purga en el seno del PCC, a fin de deshacerse de los miembros que no son ya convenientes para el proyecto del gobierno en la etapa actual del proceso de transición económica, sea por lo avanzado de su edad o por sus tendencias reformistas radicales. Con esta acción se fortaleció la presencia del grupo fidelista en el que figuran, aparte de Raúl Castro, Carlos Lage, viceministro, secretario ejecutivo y conductor de la política económica; Ricardo Alarcón, presidente del Parlamento; Roberto Robaina, actual canciller; José Román Bala-

guer, ex embajador en la desaparecida Unión Soviética, y Abelardo Colme Ibarra, ministro del Interior. Entre las figuras desplazadas destacan Carlos Rafael Rodríguez, recientemente fallecido, y quien fuera uno de los ideólogos más importantes de la Revolución; Osmany Cienfuegos; y Nelson Torres, ministro de la industria azucarera, a quien se acusa de la caída de su producción.

Se logró aplazar la apertura política, con lo que se cancelaron las posibilidades de abrir el régimen a un sistema de libertades y derechos plenos. Asimismo, se recomendó frenar algunas de las reformas económicas que en opinión de Fidel Castro sólo causan problemas en lugar de ofrecer soluciones a la actual crisis.

Así las cosas, las expectativas de que ocurra una transición de Cuba al liberalismo económico son cada vez menores. En este sentido, hay que recordar que el éxito relativo que han obtenido algunos países que abandonaron el socialismo real se debe en buena medida al apoyo político recibido por sus nuevos gobiernos de parte de la sociedad civil y de actores extranjeros, capitales y organizaciones financieras internacionales como el FMI y el Banco Mundial. En el caso de Cuba, debido a que la apertura económica no ha sido acompañada por la democratización del sistema político, las presiones internas y externas dificultan la sobrevivencia de los cambios económicos.

Como se expresó anteriormente, la razón del éxito de los países ex socialistas industrializados y de algunos latinoamericanos en su tránsito económico es que ellos sí aplicaron de manera simultánea la apertura política, lo cual fortaleció los cimientos de la sociedad que ahora vive en un sistema capitalista y democrático. Por lo que respecta a los países ex socialistas menos desarrollados, que hoy practican el llamado capitalismo de Estado o socialismo de mercado, como China, Vietnam, Angola, Mongolia, entre otros, su éxito se basa sobre todo en las buenas relaciones que tienen con Occidente, en especial con Estados Unidos, un país que sigue figurando como uno de los actores políticos y económicos más importantes del mundo contemporáneo.

Por todo esto pensamos que hoy día se están agotando las posibilidades para lograr el cambio económico sin apertura política para la cúpula gobernante cubana; si no aceptan que la modernización económica debe pasar necesariamente por el camino de la democratización, entonces sus planes para modernizar las estructuras económicas de Cuba, para hacerlas más eficientes y competitivas, están en peligro de fracasar.

La suspensión de las reformas económicas en Cuba no debe verse como el resultado de los problemas que éstas crearon; más bien

debe entenderse como producto de la renuencia gubernamental a ampliar los espacios políticos. Así, la solución a la crisis actual de Cuba radica en que el país utilice sus ventajas comparativas y al mismo tiempo las combine con una transición política, lo que seguramente permitirá el éxito del proyecto revolucionario.