

El ajuste en Cuba: ¿Medidas de sobrevivencia o nuevo modelo de desarrollo?¹

*Hugo Fazio Vengoa y Ricardo Arias*²

Cuba atraviesa en la actualidad su más grave crisis desde el triunfo de la Revolución. Numerosos factores contribuyeron a crear esta situación: primero, el lento y prolongado agotamiento del modelo de gestión cubano, que, sobre todo desde la década de los años ochentas, ha demostrado una evidente incompetencia para responder a las múltiples, variadas, y cada vez más apremiantes necesidades de la sociedad y del Estado.

Segundo, las repercusiones negativas que para el país tuvo el desmonte del sistema socialista en Europa Central y Oriental que no sólo privó a Cuba de sus principales mercados de exportación e importación, sino que la aisló casi por completo de los flujos

mundiales y la dejó sin poder seguir beneficiándose de los mecanismos de cooperación y asistencia internacional que le deparaba su pertenencia al Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME). La pérdida de vínculos privilegiados con el campo socialista fue traumática para Cuba en la medida en que las relaciones con estos países constituían un engranaje consustancial del modelo cubano de desarrollo.

Tercero, en estas nuevas condiciones, a comienzos de la década de los años noventas las autoridades se vieron en la necesidad de comenzar a aplicar una política de ajuste que busca articular una nueva estrategia de acumulación y desarrollo, para lo cual

¹ Este artículo es un avance parcial de la investigación "Estudio comparado de las formas de inserción de América Latina, África Subsahariana y el Medio Oriente en el actual sistema mundial", que se realiza conjuntamente por investigadores de la Universidad Nacional de Colombia y la Universidad de los Andes y cuenta con el apoyo financiero de Colciencias.

² Hugo Fazio Vengoa es profesor del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, IEPRI, de la Universidad

Nacional de Colombia y del Departamento de Historia de la Universidad de los Andes. Historiador, Universidad Amistad de los Pueblos, Moscú; Magíster en Historia, Universidad Nacional de Colombia; Doctorado en Ciencia Política, Universidad Católica de Lovaina. Ha publicado sobre temas en historia y política internacional.

Ricardo Arias es profesor del Departamento de Historia de la Universidad de los Andes. Historiador y Magíster en Historia, Universidad Aix-en-Chapelle.

han tenido que reconstruir una tensa relación entre los remanentes de la planificación y los objetivos que de él se derivan con un distorsionado mercado que impone una realidad económica y social incompatible con las finalidades económicas, sociales y políticas del régimen. Esta contradictoria realidad ha conducido, por su parte, a una bifurcación o dualización de la economía en sectores que funcionan de acuerdo con la nueva lógica del mercado y otros que se ven obligados a seguir las directrices de los órganos planificadores. Entre ellos se ha acomodado un espacio intermedio, muchas veces parasitario, que sirve de puente para interrelacionar los dos ámbitos.

Por último, esta tarea de transformación y modernización ha resultado más compleja en Cuba que en cualquier otro país en vía de desarrollo, porque a raíz de la globalización se ha acentuado su vulnerabilidad externa y ello se ha convertido en un obstáculo adicional para cualquier intento de búsqueda de vías nuevas de desarrollo que puedan ser una alternativa al capitalismo.

Las ideas centrales que desarrollaremos en el presente artículo podemos resumirlas en los siguientes términos: a diferencia de lo que ocurre en los demás países latinoamericanos que ven en la globalización una posibilidad condicionada para ampliar el abanico de oportunidades y mejorar los términos de inserción y negociación internacional, para Cuba este entorno planetario se contrapone con sus intenciones como sociedad que pretende desarrollar una opción socialista. En lo que respecta a la forma misma de inserción internacional, se observa otro elemento que diferencia a Cuba de los demás países del continente: como resultado de la desaparición de la división internacional socialista del trabajo, en la cual la isla se encontraba inserta, su interpenetración con los actuales procesos de globalización transcurre a través de su magra capacidad de importar más que por la posibilidad de dar un sólido impulso a las estrategias de fomento a las exportaciones. Ello se explica por la naturaleza de la oferta exportable que consiste básicamente en recursos naturales, en la escasez de mercados atractivos para sus exportaciones, por el empeño de las autoridades en conservar un control político y económico que les permita defender las conquistas de la revolución y por la alta participación que el comercio internacional tiene en la realización del Producto Interno Bruto.

La isla igualmente, en razón de sus opciones políticas y de desarrollo que se contraponen en principios, aunque no siempre en substancia, con las estrategias que se han popularizado en el resto del continente, las cuales se basan en la desregulación, la liberalización y la privatización de importantes circuitos económicos, no puede beneficiarse de las

estrategias de integración como mecanismo de fortalecimiento de la inserción internacional. Por último, el afán de las autoridades por preservar un esquema socialista de desarrollo ha fomentado el carácter parcial de las reformas, lo que se ha traducido, de una parte, en una dilatación de los problemas de la transición y de la crisis y, de la otra, ha actuado como freno para impulsar el nuevo modelo de desarrollo y fortalecer la inserción cubana en el nuevo sistema mundial, que, por su naturaleza, le es completamente incompatible.

El presente trabajo se ha estructurado de la siguiente manera: en la primera parte realizaremos una breve presentación del modelo socialista cubano, la naturaleza de los vínculos con el campo socialista y el impacto que tuvo para Cuba la disolución de este subsistema mundial. En la segunda parte analizaremos las diferentes estrategias ensayadas por el gobierno cubano a partir de 1990, tanto las orientadas a resistir en este entorno que le es hostil, como las que han tenido por finalidad potencializar el desarrollo y la inserción internacional. Por último, mostraremos los efectos disruptivos que ha traído consigo la estrategia seguida por las autoridades cubanas y los límites que existen para concebir un proyecto que a nivel económico y político sea compatible con los objetivos del régimen.

El modelo socialista cubano

El sistema económico cubano, al igual que el de los otros países socialistas europeos³, era un modelo centralizado de planificación, donde el Estado actuaba como el agente central en dicho proceso. En estas sociedades, la planificación asumía un carácter ejecutivo y directivo y tenía por misión establecer las proporciones y orientaciones del crecimiento económico. Con el correr del tiempo, en Cuba, lo mismo que en los demás países de Europa Central y Oriental, el sistema debió ser objeto de numerosas reformas con el propósito de intentar adecuarlo a las cada vez más complejas necesidades de los ciudadanos y del Estado, al cambiante escenario internacional y a las apremiantes innovaciones técnicas y tecnológicas.

Desde sus inicios, la revolución cubana se caracterizó por su afán de implantar medidas muy radicales. A partir de 1959 se transformó el régimen de propiedad transfiriendo el control casi total de ésta al Estado (véase el cuadro 1). En cuanto a los mecanismos de gestión, en sus orígenes el modelo se basó en un sistema de cálculo económico que se caracterizaba

³ Véase François Seurot, *Le système soviétique*, Presses Universitaires de France, París, 1989.

por conceder estímulos materiales a los trabajadores y por el hecho de establecer cierto grado de descentralización en la gestión económica y administrativa de las empresas.

A partir de mediados de los años sesentas, en un momento en que se acentuaba el radicalismo político del régimen, se introdujeron cambios fundamentales en el sistema. Al tiempo que se asignó una mayor centralidad al sistema de dirección económica, basado en una mayor concentración de las decisiones, el aminoramiento de la importancia de los estímulos materiales, la desvinculación del salario del rendimiento y de la productividad, el establecimiento de una política social que favorecía ampliamente a la población en general (suministro gratuito de bienes y servicios, eliminación de intereses sobre créditos y de impuestos que recaían en el campesinado), se implementó una política radical en materia de propiedad, la cual se tradujo en la expropiación de casi siete mil pequeños comerciantes, quienes representaban la esfera privada que aún subsistía dentro del sistema. Esta acción, que obviamente para nada se contradecía con la confianza que las autoridades tenían en el sistema de planificación y que correspondía con el referente soviético que ya se estaba comenzando adoptar, supuso la eliminación total de los últimos remanentes del mercado de la sociedad cubana. Este estrangulamiento del mercado fue una clara demostración del tipo de sociedad por la que optaron los líderes cubanos: una sociedad de tipo soviético donde la acumulación estuviera en manos únicamente del Estado y donde el plan debía determinar la orientación y las proporciones del desarrollo.

Con ocasión del Primer Congreso del Partido Comunista Cubano, en diciembre de 1975, se introdujeron nuevos cambios encaminados a atacar algunos vicios que se estaban reproduciendo en la economía nacional. El principal era la desvinculación entre los incentivos laborales y la productividad. Con el propósito de vencer estas inercias se decidió aplicar nuevamente el sistema de cálculo económico, pero de una manera mucho más rigurosa: las empresas volvieron a gozar de ciertos márgenes de independencia y nuevamente el salario quedó atado al rendimiento y la productividad. Es decir, a mediados de los años setentas y durante los diez años siguientes se puso en marcha una reforma económica moderada, similar a la implantada en la Unión Soviética a mediados de los años sesentas: el sistema de dirección y planificación económica. Las principales características de este esquema fueron: la adopción de los planes quinquenales en la economía (el primero cubrió el periodo 1976-1980), una relativa descentralización en la toma de decisiones, el uso estatal y no popular de algunos mecanismos de libre competencia y de mercado (como la introducción de las nociones de ganancia y beneficio, los mercados libres campesinos, etc.) y la expansión de los incentivos económicos para estimular la productividad y la calidad de la producción⁴.

La planificación centralizada generó una serie de transformaciones en muchos aspectos de la sociedad; pero fue en el régimen de la propiedad donde produjo los cambios más drásticos. En efecto, el plan implicó el predominio casi total de la propiedad social de los medios de producción. Tal como muestra el Cuadro 1, este aspecto puede apreciarse muy claramente en todos los renglones de la actividad económica cubana: con excepción de la agricultura, prácticamente el 100% de la producción y los servicios quedaron socializados bajo la forma de propiedad estatal.

En 1986, por último, se puso en marcha el Programa de Rectificación, siguiendo los lineamientos del proceso de rectificación para corregir las fallas y deficiencias señaladas en el III Congreso del PCC. La situación por la que atravesaba la isla era entonces delicada porque se observaban síntomas de recesión. En ese año, la renta nacional cayó en 3,2%. Para evitar la crisis se emprendió una amplia gama de cambios que pretendían enfrentar la baja calidad de los productos, la deficiente planificación, el incumplimiento de los acuerdos con los países socialistas, las deficiencias e insuficiencias en la producción industrial y agropecuaria, las distorsiones en las políticas de

Cuadro 1

SOCIALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD DE LOS MEDIOS DE PRODUCCIÓN Y LOS SERVICIOS

(en porcentajes)

Sector	1961	1963	1968	1977
Agricultura	37	70	70	82
Industria	85	95	100	100
Construcción	80	98	100	100
Transporte	92	95	98	98
Comercio detallista	52	75	100	100
Comercio mayorista y comercio exterior	100	100	100	100
Banca	100	100	100	100
Educación	100	100	100	100

Fuente: cálculos de los autores.

⁴ Carmelo Mesa Lago, "Causas, magnitud y alternativas de la crisis económica de Cuba en los 90", *Cuadernos del Este*, No. 6, Madrid, 1992, p. 25.

normas y primas y el surgimiento de brotes de corrupción, lucro, burocratismo e irresponsabilidad tanto a nivel directivo como de la base.

A diferencia de lo que ocurría entonces en la Unión Soviética, donde Gorbachov estaba dando inicio al *Glasnost* y la *Perestroika*, la rectificación tuvo como objetivo luchar contra las tendencias mercantilistas. En efecto, el gobierno de Castro buscaba alejarse del modelo que comenzaba a adoptar el gobierno de su principal socio y aliado, modelo abiertamente criticado por el máximo jefe cubano en reiteradas ocasiones: “La *Perestroika* es el caos. Es abandonar la dirección del Estado cuando más se necesita y propiciar la disolución”⁵; o cuando se argumentaba que las transformaciones en la Unión Soviética estaban poniendo en duda algunos aspectos de la herencia leninista, exaltaban la democracia burguesa y el estilo de vida norteamericano⁶. Precisamente, como era indispensable consolidar el papel del Estado en esos momentos difíciles, el proceso de rectificación consistió esencialmente en otorgar mayores poderes al aparato central. Es decir, fue una estrategia de más socialismo y no de reforma o revisión del mismo, tal como se estaba practicando en otras latitudes.

A nivel macroeconómico, la rectificación se propuso reducir el déficit de la balanza comercial a través de la promoción de las exportaciones y la reducción de las importaciones, sanear las finanzas nacionales, acabar con el déficit presupuestario, para lo cual se recurrió a la disminución de los subsidios estatales de ciertos productos, el aumento en la cobertura del racionamiento y la elevación de los precios de algunos productos de consumo masivo. Otras medidas aplicadas consistieron en la eliminación de los mercados libres campesinos y una mayor restricción a la incipiente actividad privada en el comercio, la artesanía, el transporte y la construcción de vivienda y el empleo por cuenta propia.

Paralelamente, el 18 de mayo de 1986 Fidel Castro sometió a dura crítica el mercado campesino por obstaculizar el desarrollo del movimiento cooperativo y por ser una “fuente de enriquecimiento privado irritante y nocivo”. Poco después se eliminó el mercado libre campesino, lo que llevó al Ministerio de Agricultura a comprometerse con suplir esta oferta con la producción agropecuaria del sector estatal y con las importaciones. Por último, se incrementó la presión sobre los campesinos privados para integrarlos en cooperativas o granjas estatales, se redujeron los salarios, se aumentaron las cuotas individuales de producción y se introdujeron sanciones severas a los delitos admi-

nistrativos y económicos. Estas medidas en ningún caso se tradujeron en el surgimiento de un modelo económico integrado que pudiera sustituir al sistema de dirección y planificación de la economía⁷.

El proceso de rectificación simplemente fue un intento más para optimizar el sistema existente dentro de una perspectiva que pretendía fortalecer el socialismo, pero no pudo resolver los urgentes problemas que debía abordar el Estado y la sociedad cubana. Estas medidas, a la postre, lo único que lograron fue un aplazamiento de los problemas de fondo que ya comenzaban a afectar a la sociedad e hicieron que el desmonte del campo socialista se tradujera en una crisis de enormes proporciones.

Estos sucesivos giros en las formas de gestión que afectaban directamente el régimen de propiedad estuvieron acompañados de un constante desplazamiento del eje gravitacional con base en el cual debía articularse la modernización económica, elevar el bienestar social y construir los cimientos de la nueva sociedad. En el periodo 1959 a 1963, la única vez que se intentó adoptar un esquema de desarrollo endógeno y nacional, la estrategia consistió en priorizar una política de industrialización, acompañada de un serio intento de diversificación de la agricultura. En 1964, como producto de la densificación de las relaciones con el campo socialista, se rectificó esta política y se dio prioridad a la producción agrícola, en especial al azúcar, estrategia que se mantuvo a lo largo de la década. Entre 1970 y 1976 se produjo una revaluación de la política económica en curso que consistió en una mecanización de las actividades exportadoras, un nuevo impulso a la industrialización y el afianzamiento de los vínculos con el campo socialista con el ingreso de Cuba al CAME en 1972. Esta estrategia se mantuvo incólume en sus líneas generales hasta finales de la década de los años ochentas.

Dos factores se encuentran en el trasfondo de estos abruptos cambios de orientación. En ocasiones el desplazamiento del eje de gravedad del modelo fue el resultado de fracasos previos que se experimentaron en las estrategias de desarrollo. Un ejemplo de esto se encuentra en la política encaminada a promover la diversificación agrícola que debía servir de fundamento para impulsar una política de sustitución de importaciones a comienzos de la década de los años sesentas, la cual tuvo que abandonarse por el peso del bloqueo económico norteamericano, la escasez de técnicos, el bajo nivel cultural de la población trabajadora y el desgaste que ocasionaba la permanente movilización militar.

⁵ *El País*, Madrid, 9 de octubre de 1988.

⁶ *Pravda*, 3 de septiembre de 1989.

⁷ Claes Brundenius, “¿Es aún viable el modelo cubano de desarrollo?”, *Cuadernos del Este*, No. 6, 1992, p. 25.

El segundo factor explicativo de estos cambios consistió en que para potencializar sus políticas de desarrollo, Cuba, por sus características y recursos, no ha podido soslayar o minimizar la importancia de la inserción internacional. La posterior consolidación de la monoproducción y monoexportación azucarera fue el resultado de la integración del país en el marco de la división socialista internacional del trabajo. En tal sentido, la decisión de las autoridades cubanas de ingresar al CAME se basó en la idea de que su participación en el campo socialista le garantizaría precios y mercados estables, reduciría la vulnerabilidad de las fluctuaciones en el mercado capitalista internacional y le permitiría soslayar el bloqueo norteamericano. Pero no puede ignorarse el hecho de que la participación de Cuba en esta organización se tradujo igualmente en la conservación de su posición como país abastecedor de materias primas.

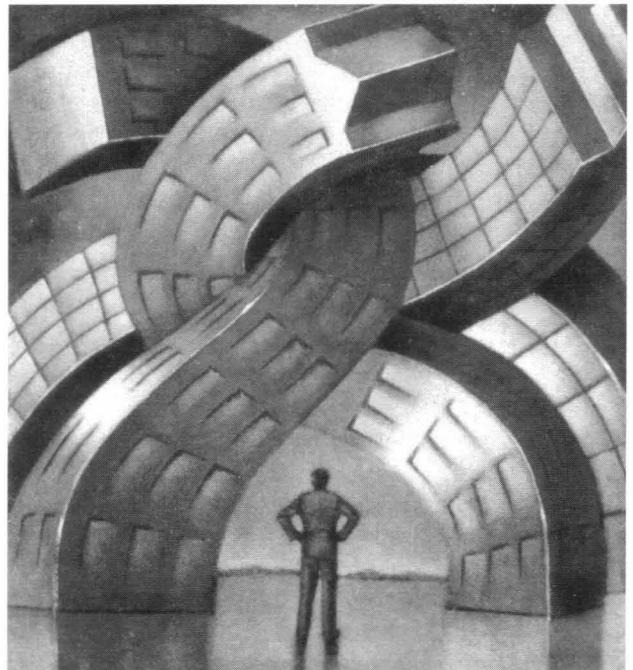
Dos elementos contribuyeron a que en Cuba las relaciones con los países socialistas se convirtieran en un engranaje básico del modelo. De una parte, la decisión política y el contexto internacional imperante en la época de la guerra fría contribuyeron no sólo a que con estos países se realizara más del 80% del comercio exterior de la isla, sino también a que los planes de desarrollo se elaboraran con base en la interdependencia con estas economías, los programas de inversión se orientaran a las ramas que debían estimular la densificación de estos vínculos internacionales y los objetivos económicos debían concebirse a partir de una mayor interpenetración económica con los países del Este europeo.

De otra parte, la economía cubana ha sido históricamente muy abierta y orientada a la conservación de sólidos vínculos externos, debido a su carácter monoexportador (azúcar), a su propensión a adquirir en el exterior los insumos básicos para el funcionamiento de la economía (se calcula que el peso de las importaciones en el PIB se situó en general entre 31% y 32%; para 1989 el coeficiente de importación en la demanda interna total se elevó al 51%⁸ y la participación del comercio exterior en el producto social global aumentó del 22% en 1959 al 51% en 1989) y la tendencia a desarrollar de manera preferencial relaciones con un país (Estados Unidos y luego la Unión Soviética).

Por estas razones, hasta finales de la década de los años ochentas, la vinculación de Cuba con las economías de Europa Central y Oriental tuvo una

importancia crucial. Además del hecho de que representaba una sólida garantía que aseguraba la independencia nacional en momentos en que arremetía la presión estadounidense, Cuba dispuso de un mercado estable para la colocación de sus productos de exportación, el campo socialista fue una importante fuente de suministros básicos que requería la economía nacional, precios estables que posibilitaban poner en funcionamiento los mecanismos planificadores y fue, por último, una fuente para el financiamiento del desarrollo, el cual desempeñó un papel decisivo en el proceso de acumulación en Cuba⁹.

La cooperación que recibía Cuba tocaba aspectos fundamentales de la economía: el comercio, las finanzas, el crédito, la preparación de cuadros y la ayuda técnica y tecnológica. Las condiciones preferenciales de participación en el CAME se tradujeron en créditos en condiciones ventajosas, precios estimulantes a los productos suministrados por Cuba, el desarrollo de programas y objetivos industriales conjuntos y en la elaboración de programas de desarrollo de ciencia y tecnología. Para el 1 de enero de 1989 el número de empresas construidas o en proceso de construcción con la colaboración técnica de la URSS era de 684, de las cuales 459 ya se encontraban en funcionamiento y 372 correspondían a la rama industrial¹⁰.



⁸ Julio Carranza, "Cuba, los retos de la economía", *Cuadernos de Nuestra América*, No. 19, La Habana, diciembre de 1992.

⁹ José Luis Rodríguez, "Las relaciones económicas entre Cuba y la antigua URSS: evaluación y perspectivas", *Cuadernos del*

Este, No. 6, 1992, p. 54.

¹⁰ *Los vínculos económicos externos de la URSS en 1989*, Nauka, Moscú, 1989, p. 287 (en ruso).

La importancia del CAME se vio igualmente reflejada en otros aspectos: la isla recibió por esta vía una importante ayuda financiera. Los préstamos a largo plazo, con bajos intereses, sirvieron para que Cuba pudiera financiar una parte de sus importaciones; con esos créditos pudo igualmente refinanciar su deuda externa. La Unión Soviética absorbía el 83,8% del déficit comercial cubano, cubría con créditos un balance comercial negativo de 13.800 millones de pesos y concedió a Cuba adicionalmente 6.600 millones de pesos en crédito para el desarrollo. Los otros Estados miembros del CAME representaban en aquel entonces el 12,4% del comercio con Cuba. Ellos cubrieron un déficit comercial de alrededor de 3.000 millones de pesos y concedieron a Cuba cerca de 500 millones de pesos en créditos de desarrollo.

Otro renglón importante concierne a la calificación y la preparación de cuadros: entre 1960 y 1987, con el concurso de estos países, fueron formados más de 240.000 especialistas y en la Unión Soviética recibieron preparación cerca de 18 mil obreros y especialistas cubanos calificados; por último, en 1990 trabajaban en Cuba 3.000 técnicos provenientes de la Unión Soviética que prestaban asistencia en diferentes campos.

Ahora, si detallamos la estructura exportadora e importadora de estas relaciones, encontramos que la dependencia cubana se centraba en renglones fundamentales para el conjunto de su economía: alrededor del 65% del azúcar, aproximadamente el 75% del níquel y casi la totalidad de los cítricos cubanos estaban destinados al campo socialista. Por su parte, Cuba importaba de esos países el 75% de los alimentos que requería su población; el 79% de las materias primas, insumos, repuestos, el 45% de los equipos de transporte, entre el 60% y el 66% de la maquinaria y de las manufacturas y el 90% de las necesidades cubanas en combustibles¹¹.

Pero esta estrecha relación con los países socialistas, se tradujo, desde muy temprano en una gran dependencia frente a ese mercado. Cuba, en virtud de tales acuerdos, exportaba materias primas y a cambio de ellas recibía -tal como ocurrió durante la época republicana- productos elaborados, absolutamente indispensables para el desarrollo de la isla. Dentro del marco de la división socialista del trabajo, el papel de Cuba se redujo a satisfacer ciertas demandas del bloque socialista. La importancia de este mercado para Cuba podemos visualizarla en el tráfico comercial con

la URSS (véase el cuadro 2). En 1975 se destinó a la Unión Soviética el 56,3% del total de exportaciones cubanas, en 1980 éste ascendió al 56,8%, 74,9% en 1974 y 73,9% en 1986. En 1975 Cuba importó de la Unión Soviética el 40,2% de sus compras en el exterior, en 1980 se elevó a 62,8%, 67,3% en 1985 y 70,2% en 1986. Es decir, la URSS no sólo fue el principal comprador de productos cubanos sino que también fue su principal proveedor internacional.

La importancia del comercio con la Unión Soviética no se explicaba únicamente por su impresionante volumen. La URSS proveía más del 90% del petróleo que necesitaba la isla. El precio se fijaba de manera especial a un valor inferior al que tenía en el mercado mundial y el Kremlin permitía al gobierno cubano reexportarlo a precios corrientes internacionales para obtener divisas. Ello le reportaba ingresos a Cuba que representaban el 10% del total de sus exportaciones a comienzos de los años ochentas y llegó a representar el 42% a mediados de la misma¹². Una situación similar se presentaba con las exportaciones cubanas de azúcar, que se cotizaban a un precio más alto que el del mercado mundial, aunque vale la pena señalar que el costo de importación era menor que el valor de producción del azúcar de remolacha en la Unión Soviética, con lo cual se puede deducir que de esta relación ambos países obtenían beneficios.

A pesar de sus innegables aspectos positivos, estas relaciones entrañaban igualmente una serie de problemas para la isla. De una parte, no se pudo romper el círculo vicioso de la dependencia en lo que respecta a productos y mercados. El viejo anhelo cubano de diversificar su economía apoyándose en actividades que no estuvieran tan determinadas por la producción de azúcar, quedó completamente frustrado. Visto en perspectiva, la estrecha relación con los países socialistas se tradujo también en el desarrollo de una economía poco eficiente, portadora de una infraestructura industrial adecuada a una tecnología costosa y altamente consumidora de energía, difícil de reconvertir en las actuales circunstancias.



¹¹ *Anuario Estadístico de Cuba, 1985*, Comité Estatal de Estadísticas, La Habana, 1986.

¹² Walter Jampel, "Cuba: pays-membre du CAEM", *Le Courier des pays de l'Est*, No. 323, París, noviembre de 1987, p. 22.

Cuadro 2
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL VOLUMEN COMERCIAL DE CUBA
POR SOCIOS COMERCIALES: 1965 A 1989

	1965	1970	1975	1980	1985	1988	1989
URSS	48,2	51,7	48,0	60,0	70,5	69,1	64,7
RDA	3,4	4,2	2,4	3,3	3,7	5,0	4,8
Checoslovaquia	5,2	3,3	1,3	2,0	2,2	3,1	2,6
Bulgaria	2,4	2,2	2,6	3,0	2,7	2,5	2,6
Rumania	0,3	1,5	0,3	0,9	1,2	2,1	2,1
Polonia	0,8	0,4	0,5	0,5	1,1	0,8	0,8
Hungría	0,6	0,4	0,5	0,9	1,3	0,8	1,0
Total CAME	61,7	63,8	56,4	71,6	83,1	83,6	78,9
China	14,3	6,6	2,7	2,6	2,7	3,1	3,5
otros	1,2	1,5	0,8	1,6	0,5	0,4	0,8
Total países socialistas	77,2	71,9	59,9	75,8	86,3	87,1	83,2
Economías de mercado	22,8	28,1	40,1	24,2	13,7	12,9	16,8
España	5,2	3,4	6,2	2,2	2,0	1,7	2,0
Gran Bretaña	4,1	3,2	2,3	1,1	0,9	0,8	1,4
Francia	1,9	3,2	2,0	1,7	1,1	0,7	0,6
Italia	0,7	2,9	1,9	0,7	0,5	1,0	0,7
RFA	0,4	1,6	2,4	1,2	0,7	1,0	1,1
Total Europa occidental	14,4	17,6	21	10,9	7,1	7,0	8,4
Canadá	1,3	1,5	2,7	2,6	0,6	0,5	0,7
Latinoamérica	0,3	0,2	2,6	2,9	2,3	3,0	5,0
Japón	1,6	6,0	9,6	3,4	2,1	1,5	1,1
Africa	2,9	1,2	1,9	2,7	0,7	0,6	0,9
otros	1,7	0	0,8	0,1	0,3	0	0,3
Total	100,0						

Fuente: Anuario Estadístico de Cuba, 1989, Comité Estatal de Estadísticas, La Habana.

Dado este nivel de integración y dependencia con el campo socialista, la revolución de 1989 en la Europa del Este y la posterior disolución de la Unión Soviética fueron hechos percibidos en Cuba -por el gobierno y por el simple ciudadano- como una verdadera catástrofe. Nada ilustra mejor el impacto que ello tuvo en la sociedad cubana, que una declaración de Carlos Lage, vicepresidente del Consejo de Estado y Secretario del Consejo de Ministros cubano, cuando señaló:

En primer lugar, debemos decir que a lo largo de más de 30 años se desarrollaron crecientes relaciones con la URSS y los demás países de Europa Oriental, hasta el punto en que puede afirmarse que el 85% de nuestro comercio se desarrolló con esos países; la inmensa mayoría de los planes de desarrollo económico del país y los más

estratégicos se desarrollaron con la cooperación y con la colaboración de esos países: la tecnología y la industria que el país importó e instaló durante todos esos años, eran esencialmente de los países de Europa Oriental y la URSS; la formación de profesionales cubanos en el exterior y la asimilación de tecnologías estuvieron, en buena parte, asociadas a estas relaciones con la URSS y los países de Europa Oriental. No se trata de que lo más grave es que hayamos perdido los precios, es grave; lo más grave no es que hayamos perdido los mercados, es grave; lo más grave no es que hayamos perdido los créditos, es que se rompieron esas relaciones¹³.

El paulatino distanciamiento entre Cuba y los países de Europa Central y Oriental fue un proceso que maduró

¹³ Carlos Lage, "La crisis: entre el derrumbe de la URSS y el bloqueo", en Juan Triana Cordovi, *El milagro económico cuba-*

no. Reportaje después de la hecatombe, Indepaz, Bogotá, 1995, pp. 26, 29.

y evolucionó durante el segundo lustro de la década de los años ochentas. Pero la muerte súbita se produjo al despuntar la década de los años noventas. Desde 1985 se evidenciaba un deterioro del comercio internacional entre Cuba y sus socios europeos que se expresó en una paulatina reducción del volumen intercambiado. Además de las presiones de ciertos círculos tecnocráticos que se lamentaban del irracional drenaje de recursos que entrañaban las relaciones con Cuba¹⁴, dos factores explicaron el súbito cambio. De una parte, los líderes comunistas europeos estaban más interesados en elevar la calidad de las relaciones con los países capitalistas y en realizar el intercambio en el interior del CAME en divisas libremente convertibles. En estos dos frentes Cuba se encontraba a la zaga: era escasa su disponibilidad de moneda convertible (en 1986 el gobierno cubano dejó de cancelar los servicios de la deuda externa contraída con los países capitalistas) y poco atractiva su oferta exportable para reorientarse a la economía capitalista mundial. Este distanciamiento también se anunciaba a nivel político. Como señalamos anteriormente, los dirigentes cubanos se encontraban entre los más enconados críticos del *Glasnost* y la *Perestroika*, procesos que consideraban como atentatorios contra el socialismo.

Pero fue a partir de 1990 cuando se aceleró el empeoramiento de las relaciones entre Cuba y los países de Europa Central y Oriental. La revolución pacífica en Europa del Este y el deterioro, originado por los problemas que venía padeciendo la Unión Soviética, se manifestaron, ante todo, en una drástica reducción de los envíos de productos estratégicos hacia Cuba. Ese mismo año, un 28% de las importaciones comprometidas por la URSS no se llevó a cabo; dentro de lo que dejó de llegar, se incluían 3 millones de toneladas de petróleo. A mediados de 1990, la URSS decidió que todas sus transacciones comerciales se realizarían sobre la base de los precios del mercado mundial y en moneda libremente convertible, lo que implicaba si no el fin, por lo menos una real disminución de los subsidios. Otras tres medidas, adoptadas unilateralmente por la URSS en el mismo

año, resultaron ser no menos graves para la ya afectada economía cubana: se puso término al acuerdo sobre reexportación de petróleo, se dispuso que los préstamos se harían en moneda convertible y se acabó con los acuerdos quinquenales que le daban seguridad a Cuba en sus exportaciones e importaciones.

Para el año 1991, la marina mercante cubana debió transportar buena parte del comercio que antes se hacía en barcos soviéticos; muchos técnicos de la URSS establecidos en Cuba regresaron a su patria, privando así a los cubanos de su asesoría. Más grave aún, las importaciones provenientes de la Unión Soviética continuaron en picada, violando así los pactos anteriormente suscritos: se redujeron en un 50% con respecto a 1990; nuevamente disminuyó la importación de combustible, elemento fundamental para el funcionamiento de la economía: sólo 8,6 millones de toneladas de combustible llegaron a Cuba. La disolución de la URSS en diciembre de 1991 cerró por último, completa y definitivamente, este capítulo de colaboración con Cuba y privó a la isla de recursos que eran indispensables para el funcionamiento de su economía.

Al copiar el modelo de desarrollo soviético e integrarse en el CAME, Cuba contribuyó a profundizar su crisis económica, no sólo por adoptar un modelo rígido y estático, condenado a resultar inviable a largo plazo, con tecnologías despilfarradoras, con un inadecuado procedimiento de inversión, con un deficiente sistema de información económica que no lograba establecer una adecuada correspondencia entre los indicadores de producción y la satisfacción de las necesidades sociales e institucionales y generador de la alta dependencia y vulnerabilidad para la isla¹⁵, sino también por el hecho de ser un modelo de crecimiento extensivo que demostró, al igual que sus similares en Europa Central y Oriental, su total incapacidad para reconvertirse en un sistema de crecimiento intensivo. El síntoma más evidente de esta insuficiencia de la economía cubana se manifestaba en que los aumentos en los volúmenes de inversión sólo servían para mantener estables los índices de producción y de productividad¹⁶.

¹⁴ Ante el Congreso de diputados, Nicolai Schmiliov, influyente economista de la época gorbachoviana, expresó: "Permítanme preguntar: ¿alguna vez alguien se ha interrogado cuánto nos cuestan nuestros intereses en América Latina? Según datos de profesionales norteamericanos: 68 mil millones de dólares anuales. Esta gran parte es incomprensible, cuando pagamos un 400% (en comparación con el precio mundial) y además lo cancelamos en divisas. Sólo esta fuente nos bastaría para mantener el equilibrio del mercado de consumo durante los

años necesarios para transformarnos y comenzar la vía de las reformas". Véase *Pravda*, 9 de junio de 1989.

¹⁵ Claes Brundenius, "La crisis económica de Cuba: desafíos y perspectivas", en Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, *Cuba. Apertura económica y relaciones con Europa*, IRELA, Madrid, 1994.

¹⁶ José Bell Lara, "Perspectivas objetivas para superar el período especial", *Documento de trabajo*, No. 1, Flacso-Programa Cuba, La Habana, 1994.

La magnitud de la crisis

La convergencia de las variables antes mencionadas, es decir, las deficiencias del modelo de gestión económica, la dependencia con respecto a las economías de Europa del Este y la extrema vulnerabilidad internacional dieron origen en Cuba a una crisis sin precedentes en su historia. Los indicadores seleccionados en el cuadro 3 permiten visualizar la magnitud de la crisis¹⁷.

Como se ve en la información parcial contenida en este cuadro, la crisis fue general: el *shock* se sintió en los diferentes ámbitos de la sociedad y en todos ellos se produjo una abrupta caída de los indicadores. Observemos más de cerca la manera como se manifestó esta Armagedón económico y político.

De una parte, la isla quedó privada de sus socios tradicionales. A esa pérdida repentina de sus antiguos clientes se agrega el bloqueo; en tales condiciones, Cuba cuenta con pocas posibilidades para acceder a nuevos mercados que le permitan colocar sus pro-

ductos y adquirir lo que le es indispensable para que su economía no desfallezca. Las exportaciones cubanas, además, se ven afectadas por otros factores: la venta de sus productos a los antiguos países del CAME ya no se acompaña de los beneficios que existían anteriormente. Todo esto ha llevado a una disminución considerable en los ingresos por concepto de exportaciones y, por ende, a una reducción en la capacidad importadora. Si en 1989 Cuba tenía una capacidad de importación de más de 8.000 millones de dólares, ésta se redujo a 2.300 millones de dólares en 1992 y a 1.800 millones de dólares en 1994. La pérdida del mercado de Europa Central y Oriental entrañó una dificultad adicional para las exportaciones cubanas que es difícil de cuantificar: por lo general, el estándar de calidad de productos que intercambiaban los países socialistas entre sí era poco exigente. De ahí que Cuba, además de los factores políticos que entraban sus relaciones externas, se vea en grandes dificultades para desviar su producción a otros mercados.

Cuadro 3
CUBA - PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
PIB en millones de pesos	19201	19220	18758	19453	19586	19008	16976	15010	12777	12868	13125
Déficit presupuestal	-252	-239	-609	-1146	-1403	-1958	-3764	-4869	-4175	-3200	
PIB per cápita estimado en dólares	1.951					1.777	1.572	1.376	1.160	1.163	1.191
Total de exportaciones (miles de millones de dólares)	5.99	5.32	5.40	5.52	5.4	4.9	3.6	2.2	1.7	1.8	
Total de importaciones (miles de millones de pesos)	8.04	7.60	6.58	6.58	8.1	7.4	4.1	2.3	1.9	1.9	2.0
Inversión bruta (miles de millones de pesos)					4586	4019	2090	1989	1265	1340	
Deuda externa en divisas (miles de millones de dólares)	3.9	6.0	5.7	6.5	6.2	7.0	8.4	10.0	10.8		
Déficit presupuestario (millones de pesos)	252	239	609	1146	1403	1958	3764	4869	4175	3200	
Porcentaje estimado del PIB	0.9	0.6	1.9	3.4	4.3	6.3	15.7	20.7	27.9	7.6	
Zafra (millones de toneladas métricas)	7.9	7.5	7.2	8.1	7.6	8.4	7.2	7.0	4.2	4.0	3.3
Importaciones de petróleo (millones de toneladas métricas)	13.5	13.2	13.5	13.4	13.3	10.0	8.6	6.1	5.7	6.2	

Fuente: cálculos de los autores.

¹⁷ Hasta la fecha de este trabajo, el *Glasnost* no se ha hecho sentir en las oficinas cubanas de estadísticas. Los únicos datos que se utilizan de manera oficial son aquellos que de vez en cuando son enunciados por los altos funcionarios. El carác-

ter parcial y a veces incluso contradictorio de la información contenida en el cuadro 3 responde a esta insuficiencia, imposible de subsanar por el momento.

Uno de los rubros en que se sintió más bruscamente la pérdida de los socios europeos fue el del petróleo, por ser Cuba un país altamente dependiente de su importación y por carecer de otras fuentes de energía. En 1994 la generación de energía eléctrica fue de 10.676.503 *watts* hora, de los cuales correspondió a las turbinas de gas el 0,38%, el 0,45% a las hidroeléctricas y el 99,1% a las plantas térmicas, buena parte de las cuales utilizan petróleo. Si bien se han realizado importantes esfuerzos en la extracción del crudo, el aporte interno es completamente insuficiente. En 1990 se extrajo medio millón de toneladas, en 1992 subió a 0,9, 1,1 en 1993 y 1,3 en 1994. La extracción, por tanto, representa aproximadamente sólo el 10% del volumen de entrega que realizaban los soviéticos y cobre alrededor del 8% de las necesidades internas.

En segundo lugar, como resultado de la pérdida del mercado de Europa del Este aumentó el deterioro de los términos de intercambio de Cuba sobre todo debido a que la isla carece de acuerdos de cooperación y mercadeo. Mientras que aumentan los precios de los grandes productos cubanos de importación, ha disminuido el valor de los productos que el país coloca en los mercados extranjeros. Entre 1990 y 1992 para Cuba el precio en dólares de una tonelada de trigo subió de 82 a 114, de pollos de 1.000 a 1.200, la leche en polvo de 1.700 a 1.900 y el petróleo de 112 a 142. Los principales productos de exportación, por su parte, han evidenciado la tendencia contraria: el azúcar, que se cotizaba en 200 dólares la tonelada en 1990, bajó a 185 dólares en 1992; el níquel tuvo una caída aún más pronunciada: de 7.800 dólares en 1990, pasó a 5.800 en 1992 para terminar en 4.487 dólares en 1993¹⁸.

La disminución en la cotización de los productos cubanos de exportación se explica en parte, además del bloqueo, por las dificultades que enfrenta Cuba para ingresar a los grandes mercados: no goza del beneficio, por ejemplo, del sistema generalizado de preferencias de la Unión Europea (UE), por carecer de un acuerdo de cooperación y sus posibilidades en ese mercado están restringidas adicionalmente por las preferencias que la UE ha concedido a otros países en desarrollo en el marco del acuerdo de Lomé. En razón del bloqueo norteamericano, el azúcar cubano no se puede cotizar en la bolsa de Nueva York. La única alternativa que le queda al gobierno cubano es poner sus productos en el mercado residual, lo que significa hacer rebajas adicionales a sus compradores.

Esta contracción del comercio exterior como

resultado de la pérdida de los antiguos socios y del deterioro de los términos de intercambio se ha traducido en una drástica reducción y en una alta concentración de las importaciones. Así, por ejemplo, en 1993 el 60% de la capacidad importadora se destinó a dos rubros: US\$ 1.191 millones en petróleo y US\$ 440 millones en alimentos. Son magros, por ende, los recursos de que dispone el país para reconvertir su potencial industrial y afirmar una estrategia de inserción en los flujos económicos y comerciales mundiales.

En tercer lugar, la crisis ha ocasionado una profunda caída del PIB cubano que, de acuerdo con datos de la oficina estatal de estadística, entre 1989 y 1995 se redujo en más de 40%. En 1995 se observó una leve recuperación al registrar el PIB un crecimiento del 0,7%¹⁹ y se prevé un 2,5% en 1996. Una tendencia similar se ve en los niveles de inversión. En 1992, los 2.238 millones de pesos destinados a inversión representaron el 57% del monto asignado para tal fin en 1989. Entre 1990 y 1992 la inversión bruta se contrajo en un 43%. La tasa de inversión en relación al PIB, aunque no está de más recordar que éste se ha contraído enormemente, representó en 1993 1.800 millones, o sea 13,4% contra el 23,8% en 1989.

En cuarto lugar, los factores anteriores han inducido una parálisis casi total de la infraestructura industrial. Se calcula que en 1992 sólo se utilizó 20% de la capacidad manufacturera y en 1993 entre 10 y 20%. En buena medida ello ha sido el resultado del impacto macroeconómico que ha ocasionado el vertiginoso descenso de la producción azucarera, cuyo peso en la economía cubana es enorme ya que en 1989 aportaba el 20% del PIB, representaba el 57% del área cultivable, producía el 80% del valor de las exportaciones, utilizaba el 55% de la carga de transporte, el 30% del balance energético, ocupaba 440 mil trabajadores y poseía fuertes vínculos intersectoriales con el resto de la economía²⁰.

En todos los sectores sin excepción, la producción disminuyó de manera alarmante. El azúcar, símbolo del desarrollo económico de la isla, ha atravesado por un periodo bastante crítico. La zafra del año 1994-1995 fue una de las más bajas en las últimas décadas (3,3 millones de toneladas; en comparación, a finales de la década de los ochentas la producción bordeaba los 8 millones de toneladas). Un exceso de humedad explica en parte esta disminución, pero fue esencialmente la escasez de productos necesarios para la industria azucarera (combustible, fertilizantes, plagui-

¹⁸ Carlos Lage Dávila, *El desafío económico de Cuba*, Ediciones Entorno, La Habana, 1992, p. 8.

¹⁹ *Granma*, 28 de enero de 1995.

²⁰ Eugenio Espinosa Martínez, "La economía cubana en 1989-1995: crisis, reformas y relanzamiento, vulnerabilidades y perspectivas estratégicas", *Documento de trabajo*, VII, Flacso-programa Cuba, La Habana, 1996, p. 3.

cidas, etc.) lo que entrañó esos magros resultados: dicha zafra se realizó con apenas el 20% de los recursos habituales.

A nivel alimenticio la situación no es menos apremiante: ante la disminución de los intercambios, en un país donde parte importante de la superficie agrícola se destinó al principal rubro exportador -el azúcar-, lo que comprometía un elevado porcentaje de las tierras fértiles de la isla, dejando en relativa debilidad el desarrollo de una agricultura destinada al mercado interno, Cuba ha debido hacer frente a una escasez de alimentos, agravada por la falta de maquinaria y de combustible para desarrollar la agricultura. Los mismos efectos se pueden apreciar en la ganadería: en 1993, la producción bruta de la rama disminuyó en más del 50% en comparación con 1989, la leche fresca en 1992 representaba el 39,3% del volumen alcanzado en 1989 y la carne de vacuno el 52,9%.

La crisis que se desató a partir de 1990 también golpeó duramente las finanzas internas. Sin embargo, vale la pena observar que los problemas en este renglón venían ya de tiempo atrás. Desde 1979 no entraba dinero fresco proveniente del sistema financiero internacional, lo que trajo una contracción del crédito para el desarrollo, así como dificultades crecientes para renegociar la deuda externa (desde 1986, Cuba no paga la deuda en moneda convertible). A esto habría que agregar la deuda en rublos transferibles contraída con los antiguos países socialistas²¹.

De manera más reciente, el presupuesto a partir de 1987 comenzó a conocer un déficit creciente, que para 1993 alcanzó la suma de 4.200 millones de pesos, lo que representa más del 25% del PIB, en buena parte debido al incremento de los subsidios en el sector empresarial y a la producción de alimentos y servicios básicos a la población. No menos preocupante resulta, como consecuencia de la escasez de productos en los mercados oficiales y el déficit presupuestal, el exceso de circulante que a finales de 1995 superaba el 50% del PIB. La combinación de estos dos factores que han redundado en una revalorización del dólar con respecto al peso, no solamente generó inflación sino que además ha desmotivado a los trabajadores, afectando, como es apenas obvio, la actividad productiva. Pero lo más importante es que este exceso

de circulante y el déficit presupuestal crearon un círculo vicioso que contribuyó a erosionar aún más las bases del sistema y a profundizar la crisis.

Si las adversidades externas contribuyeron a amplificar la crisis, no es lógico suponer que la coyuntura actual obedezca únicamente a factores externos y a la pérdida de las privilegiadas relaciones con el campo socialista. En buena medida, la amplitud de la crisis se debió a insuficiencias del modelo extensivo de crecimiento y desarrollo seguido por Cuba desde los años sesentas. Expresiones de este agotamiento fueron el estancamiento de las exportaciones tradicionales, la incapacidad de la industria para generar y estabilizar nuevos fondos exportables, el bajo aprovechamiento de los recursos productivos, la poca efectividad del proceso inversionista y el mal funcionamiento de sectores clave para la economía, como el agropecuario y las construcciones²².

El Periodo Especial

La magnitud de la crisis interna, cuyos efectos, como señalamos anteriormente, empezaron a tornarse devastadores a partir de 1990, obligó al gobierno de Castro a abandonar el programa de rectificación y dar un viraje radical en la búsqueda de soluciones. El centralizado e inflexible modelo socialista imperante en Cuba carecía de herramientas para responder adecuadamente a los nuevos desafíos tanto internos como externos. Bajo los efectos combinados de esta doble presión, el gobierno adoptó medidas que, en el caso cubano, resultaban no solamente innovadoras sino también contrarias al "espíritu" de la Revolución. En efecto, lo que se observa en Cuba, uno de los pocos Estados que siguen considerándose fieles a los principios socialistas, es una tendencia creciente, y cada vez más abierta, a adaptarse a las reglas de juego de la economía capitalista.

La disyuntiva en que quedó atrapado el régimen fue en introducir medidas económicas y sociales impopulares, prevenir estallidos sociales y preservar las más importantes conquistas de la Revolución. Este dilema lo planteó claramente Carlos Lage, cuando señaló:

En las nuevas circunstancias, Cuba tenía dos caminos. Uno de ellos es tradicional y más conocido en el mundo: ajustar la

²¹ La deuda externa con el Club de París ascendía a finales de 1995 a 9.160 millones de dólares, sin contar los 19.000 millones de rublos adeudados a la ex URSS y a los demás países del CAME. Los principales acreedores son Japón (25%), España (13%), Francia (12%), Argentina (9%), Gran Bretaña (8%) e Italia (5%). Véase Raúl A. Sandoval González,

"Cuba: 'dolarización', endeudamiento externo, proceso de ajuste y otras reflexiones", *Economía y Desarrollo*, No. 2, La Habana, diciembre de 1995.

²² Alfredo Masso, "Las medidas del ajuste: el caso cubano", *Cuba Económica*, No. 3, La Habana, octubre de 1991 a marzo de 1992.

economía a las nuevas condiciones, subir los precios, cerrar las fábricas, cortar los programas sociales y disminuir la seguridad social. El segundo camino era aplicar una política que correspondiera con la ideología, las ideas, las aspiraciones y objetivos de la Revolución: compartir entre todos el peso de estas graves consecuencias económicas. Se optó por extender lo existente: un grupo de renglones y productos normalizados, tanto alimenticios como industriales, y distribuir lo más equitativamente posible los recursos de los que el país disponía²³.

Ese segundo camino que Cuba escogió se denominó "Periodo Especial en tiempos de paz". Fue adoptado en 1990, y respaldado por el IV Congreso del Partido Comunista Cubano realizado en octubre de 1991. El Periodo Especial se trazó dos grandes objetivos: solucionar las dificultades más apremiantes sin debilitar en ningún momento los beneficios sociales que cobijan a la población cubana:

El período especial surge como una idea en los planes de defensa del país para casos de guerra: qué hacer si se produce un bloqueo total de Cuba por parte de los Estados Unidos y no entra nada, cómo sobrevivir en esas condiciones. Se llama periodo especial en tiempos de guerra, pero el derrumbe del campo socialista y la desaparición de la URSS nos obligaron a conocer el periodo especial en época de paz, porque abruptamente, de la noche a la mañana, desapareció todo el comercio con el campo socialista y con la URSS.

Sin embargo, el IV Congreso del PCC desempeñó también un papel definitivo en la determinación de las estrategias para iniciar la transición de Cuba desde su época de socialismo estatal, parte del CAME, a la Cuba de posguerra fría, a la necesaria integración en el mercado capitalista mundial y a la inevitable reestructuración de sus relaciones internas.

En síntesis, el Periodo Especial fue un intento de responder a dos desafíos. De una parte, introducir medidas encaminadas a mantener a salvo el sistema en las adversas condiciones de comienzos de los años noventa y, de la otra, fue una peculiar política de ajuste, como elemento potencializador de nuevas relaciones económicas y sociales, similar a las que han tenido lugar en los demás países latinoamericanos, pero con la salvedad de que los costos de la crisis han sido distribuidos equitativamente entre todos los sectores de la sociedad (racionamiento general de los

bienes de consumo, mantenimiento de los precios a los productos básicos), en condiciones en que el Estado ha preservado la conservación de la más preciada de las conquistas de la Revolución, los servicios sociales (garantía de empleo mediante el subsidio a las empresas, la educación, la salud y la seguridad social), que han seguido al alcance de toda la población.

Al igual que el programa de rectificación, el Periodo Especial constituyó una serie de medidas de urgencia encaminadas a resolver problemas inmediatos. En ningún caso fue concebido ni pudo erigirse en un nuevo paradigma para replantear el desarrollo en Cuba. Adicionalmente, con el correr del tiempo estas medidas iniciales de urgencia fueron complementadas con reformas para responder a las nuevas necesidades que surgían o porque los resultados inicialmente esperados no se podían alcanzar. Las primeras medidas se dictaron para solucionar uno de los problemas más apremiantes: la escasez de productos de primera necesidad.

Ante la drástica reducción de la producción y de la capacidad importadora y la consiguiente escasez aguda de productos básicos, el Periodo Especial supuso una serie de medidas de urgencia: debido a la escasez de materias primas y repuestos, docenas de fábricas cerraron o debieron reducir su producción, por falta de gasolina y de repuestos el sistema de transporte quedó parcialmente paralizado, lo que entrabó aún más el ya malogrado suministro de productos y obligó a recurrir a los animales de tiro en la agricultura y a la bicicleta como medio de transporte; la población debió padecer igualmente prolongados cortes de energía, una severa disminución de las cuotas de racionamiento, una reducción de la jornada laboral, el cierre de centros de producción y servicios considerados como no prioritarios, la reubicación de tareas priorizadas del personal afectado por el cierre de centros de producción y servicios, la conservación de los puestos de trabajo originarios de todo el personal reubicado, el establecimiento de un seguro laboral del 70% del salario a los trabajadores no reubicados durante el tiempo de interrupción, y el control de los precios.

En este contexto, el gobierno cubano tuvo que buscar soluciones urgentes que le permitieran remediar el problema de la escasez de productos básicos, especialmente en materia de alimentos y de combustibles. Se adoptó, como salida a estas dificultades, una especie de plan de sustitución de importaciones, cuyos componentes inmediatos fueron: primero, un programa alimentario que consistía en dar prioridad a

²³ Carlos Lage Dávila, "Las estrategias ante la situación económica actual", en Instituto de Relaciones Europeo-Latinoameri-

canas, *Cuba. Apertura económica y relaciones con Europa*, IRELA, Madrid, 1994, pp. 18-19.

las estrategias que permitan el auto-sostenimiento alimenticio de Cuba y, segundo, afrontar la escasez de combustible. La urgencia de resolver estos problemas radicaba en que la escasez de alimentos estaba generando un gran malestar social y las insuficiencias en recursos energéticos hacían imposible reactivar la economía por falta de insumos para el normal funcionamiento de las industrias. El programa alimentario consistía básicamente en aumentar la producción doméstica de productos de amplio consumo (el arroz, los tubérculos, las hortalizas, los plátanos, la carne de res y pollo, la leche y el pescado), se propuso lograr la autosuficiencia alimentaria en las provincias de La Habana y Santiago y, por último, expandir la producción de azúcar para el consumo doméstico y la exportación.

El segundo pilar del plan -aumentar la extracción de petróleo- no era una tarea fácil porque Cuba no tenía tradición en este campo y la producción nacional era inexistente antes de la Revolución. La situación se tornaba aún más difícil en la medida en que Cuba no forma parte del acuerdo de San José, lo que le obstaculiza adquirir petróleo en los principales mercados latinoamericanos y la explotación se veía entrabada por la falta de dinero y por las reticencias que mostraban las compañías extranjeras debido a las presiones norteamericanas. Sin embargo, desde 1993 se han realizado perforaciones en la plataforma insular y en los últimos años se ha logrado extraer más de un millón de toneladas anuales en promedio. Por último, no está de más recordar que la urgencia de atacar estos problemas radicaba en que ambos rubros afectaban cuantiosas sumas de dinero: representan más del 60% del total de importaciones.

En estas condiciones, las autoridades cubanas se vieron en la imperiosa necesidad de impulsar reformas orientadas a sacar al país de la crisis. Estas reformas, que por su naturaleza han comenzado a transformar la economía cubana, abarcan en lo fundamental tres áreas: la primera comprende un conjunto de medidas encaminadas a sanear las finanzas públicas, la segunda consiste en la introducción de nuevas relaciones de propiedad y gestión económica, y la tercera pretende reacondicionar el comercio exterior.

Las finanzas

Las políticas encaminadas a sanear las finanzas públicas han consistido en detener y revertir el enorme déficit público que si en 1989 representaba 7,3% del PIB, en 1992 había ascendido a 33%. Dada la situación imperante, para resolver este problema las autoridades no podían recurrir a políticas tradicionales como el

aumento de la oferta o el incremento de las importaciones. La única salida consistía en establecer un régimen impositivo inexistente hasta entonces en el país y acrecentar los ingresos fiscales. El paquete de medidas anunciado en mayo de 1994 consistió en el aumento de los precios de algunos productos de lujo y servicios (cigarrillos, bebidas alcohólicas, gasolina), la reducción de las subvenciones a las empresas estatales (en 1993 los subsidios a las empresas estatales ascendían a 4.600 millones de pesos, mientras que los agrícolas y cañeros totalizaban 3 mil millones de pesos), particularmente a las que generaban pérdidas, la revaluación del dólar y la aplicación de una política impositiva, inexistente hasta ese momento en el país. Esta reforma tributaria prevé la introducción gradual de impuestos y tarifas de servicios públicos en la electricidad, el transporte, el acueducto y el alcantarillado y la creación de impuestos para ciertas actividades privadas y para productos no básicos.

A finales de 1994 comenzaron a observarse los efectos de estas medidas que permitieron iniciar la corrección de los más importantes desequilibrios financieros. La reducción de los subsidios a las empresas, que pasaron a 1.800 millones de pesos en 1994 y el establecimiento de medidas destinadas a sostener el autofinanciamiento, el recorte a los subsidios agrícolas y cañeros que bajaron en 40% y el aumento en 25% de los ingresos del Estado como resultado del aumento de los precios al ron, tabaco, cigarros y cerveza, que por sí solos produjeron más del 80% de esta bonanza, y el alza en los servicios públicos (electricidad, correo, transporte y teléfono), la eliminación de los subsidios a los comedores de las empresas y escuelas, el cobro de entrada a los eventos deportivos, museos, galerías de arte, significaron reducir el déficit presupuestal de 5.500 millones de pesos en 1993 a 1.400 millones en 1994, 750 millones en 1995 y se prevé 580 millones de pesos en 1996. Ello representa una reducción del déficit público de 33% en 1992 a menos de 6% en 1996.

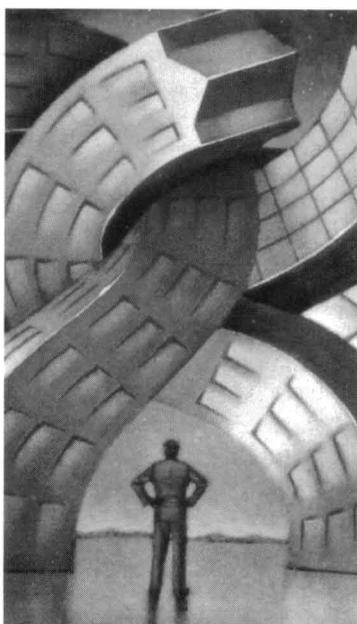
Igualmente se produjo una revalorización de la moneda nacional en el mercado negro, la cual pasó de 120 pesos por dólar en 1993 a 30 pesos por dólar en 1995. Esta mayor confianza en la moneda nacional fue el resultado del surgimiento de los mercados campesinos y artesanales y del trabajo por cuenta propia, que redimensionaron las actividades que se realizan en moneda nacional y la contracción de la masa monetaria que se redujo de casi 13 mil millones de pesos en 1993 a poco más de 10 mil millones en 1994 y 9 mil millones en 1995²⁴.

²⁴ Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, "Cuba: transformaciones económicas y cooperación con la Unión

Europea", *Informe de Conferencia*, No. 9/95, IRELA, Madrid, 1995.

La importancia de estas medidas de ajuste es que pretendían devolverle confianza a la moneda nacional y controlar la excesiva y descontrolada monetarización de la economía que no sólo estaba reduciendo los márgenes de actividad del Estado en el frente económico, sino que había alcanzado niveles tales que impedían poner en funcionamiento cualquier programa de reactivación económica, era un estímulo para la indisciplina laboral y para el desvío de la fuerza de trabajo a actividades más lucrativas pero menos rentables desde un punto de vista productivo.

Estas reformas financieras son una clara demostración de un profundo cambio de actitud del régimen en la gestión económica. Si en el sistema de planificación el equilibrio macroeconómico se producía mediante la concordancia de los volúmenes de producción con las proporciones establecidas por el plan donde la moneda sólo cumplía la función de valor de cuenta, en las actuales circunstancias, al igual que en los demás países latinoamericanos, se propende por un equilibrio financiero, que le asigna un valor real a la moneda y lo convierte en el principal objetivo macroeconómico. Esta nueva orientación entraña dos consecuencias mayores para la isla: primero, a medida que se profundice la liberalización económica de Cuba y aumente la inserción internacional se reducirá proporcionalmente la "autonomía" del gobierno en la determinación de las políticas monetarias y económicas en la isla; segundo, el funcionamiento de la economía interna tendrá que supeditarse al objetivo de la estabilidad financiera que, en el caso cubano, implicará probablemente recortes o una mayor racionalización del gasto social, lo que puede comprometer el futuro de la principal conquista de la revolución: la seguridad social.



Las nuevas relaciones de propiedad y de gestión

Uno de los campos donde se observan reformas más radicales es en lo que atañe a las nuevas formas de propiedad y de gestión. El 15 de septiembre de 1993 se dio un paso fundamental en este sentido al anunciarse la reestructuración de las propiedades agrícolas del Estado, medida que se tradujo en que las granjas estatales se dividieron en Unidades Básicas de Producción Cooperativa, UBPC. Lo que distingue a las 1.440 UBPC que existen en la actualidad es el hecho de ser empresas sociales no estatales, cuya tarea principal es estimular el sector agropecuario en general y la producción azucarera en particular. La tierra sigue siendo propiedad del Estado, pero los trabajadores gozan de su usufructo indefinido y son los titulares de la producción.

La constitución de esta nueva modalidad de cooperativa se ha convertido en la expresión de un cambio fundamental en el quehacer económico cubano y en las cambiantes relaciones de "propiedad" en la medida en que marca el tránsito de una economía altamente centralizada a una economía que combina la forma estatal y la mixta y constituye una medida orientada a estimular el establecimiento de la fuerza de trabajo en el campo. En tanto que institución, la UBPC sigue manteniendo numerosos vasos comunicantes con el Estado, ya que éste determina la estructura y los precios de la producción, incide en la comercialización de los productos y la abastece de suministros.

Otro cambio que se desprende de la creación de estas cooperativas es que se ha alterado el papel que desempeñaba tradicionalmente el Estado en la agricultura. Si bien éste sigue desempeñando una función importante en la provisión de los insumos, la prestación de servicios de apoyo y en la adquisición de cuotas establecidas de ciertos productos a precios regulados, con la creación de estas cooperativas la participación estatal en la agricultura bajó de 75% a 35%, en tanto que la proporción de tierras cultivadas en manos del Estado descendió de 80% a 25%²⁵.

Las UBPC se han convertido en una enorme fuerza de atracción en el campo cubano. A comienzos de 1995, 400 mil trabajadores habían ingresado a las UBPC y su impacto en la economía no dejaba de crecer ya que realizan el 76% de la producción cafetera, el 48% de los cultivos de arroz y el 42% de la ganadería. Esta desestatización de la propiedad y de la producción agropecuaria se ha traducido igualmente en el surgi-

²⁵ Archibald R. M. Ritter, "La dualidad del tipo de cambio en la economía cubana", *Revista de la CEPAL*, No. 57, Santiago de Chile, diciembre de 1995, p. 115.

miento de nuevos espacios de comercialización que compiten con el Estado en la satisfacción de las necesidades de la población: los mercados campesinos que fueron legalizados en 1994. En los mercados campesinos la producción, más diversificada que en los puntos de distribución estatales, se vende a precios regidos por la oferta y la demanda, es decir, dentro de un esquema de libre competencia, lo que significó la legalización de actividades anteriormente ilegales. Pero, el efecto más importante ha sido el repliegue del Estado en la economía, que perdió el monopolio de la producción y comercialización de los productos agropecuarios.

Dentro de esta misma línea de grandes reformas que alteran el ejercicio que tradicionalmente tenía el Estado en la economía se ubica igualmente la adopción de medidas orientadas a estimular la llegada de inversionistas extranjeros. Al capital extranjero se le ha asignado una alta importancia: debe permitir reanimar la economía, suavizar el impacto que ha tenido la insuficiencia de capitales internos y las pérdidas de las garantías financieras que deparaba el campo socialista, aumentar los ingresos en divisas, estimular la producción industrial, introducir nuevas habilidades gerenciales, posibilitar la transferencia tecnológica e incrementar las exportaciones de las redes de acceso a nuevos mercados. La aplicación de esta nueva política significó un drástico cambio en la orientación cubana, por cuanto esta asociación con el capital extranjero debía ejercer una gran influencia en las estrategias económicas. Incluso tuvieron que producirse enmiendas a la Constitución (régimen de propiedad).

Si bien ya en 1982 se aprobó el decreto ley 50, por medio del cual se reglamentaban las inversiones extranjeras, normatividad escasamente utilizada por sus excesivas trabas burocráticas y limitaciones a la inversión, sólo fue en 1990 cuando el gobierno cubano decidió dar una mayor flexibilidad a las mismas. El importante punto de inflexión se produjo con la aprobación de la nueva ley de inversión extranjera que abrió el abanico de oportunidades a los inversionistas extranjeros al establecer la posibilidad de conformar sociedades mercantiles y otras formas de asociación económica entre el capital cubano y el extranjero, es decir las conocidas sociedades mixtas. Introdujo, además, la posibilidad de "efectuar inversiones en todos los sectores, incluyendo la propiedad inmobiliaria", quedando excluidos solamente los servicios de educación y salud y las fuerzas armadas; no fija

límites para la participación del capital extranjero en las empresas mixtas y legaliza la formación de empresas de capital totalmente externo. Las empresas mixtas conformadas dentro de este régimen gozan de una serie de beneficios, entre ellos de un régimen tributario particular que les permite pagar menos impuestos, los costos laborales -es decir, las prestaciones y servicios de la seguridad social, incluidas la educación y la salud-, corren por cuenta del Estado. Por último, en materia laboral, las relaciones se establecen en primera instancia entre la empleadora estatal y los asalariados, y sólo en materia de estímulos o pagos extras interviene la empresa²⁶.

A juicio de algunos empresarios, que han establecido relaciones con Cuba o que han explorado la posibilidad de las mismas, a pesar de los avances, la ley sigue siendo muy rígida ya que no permite la libre contratación de empleados, sólo prevé una contraparte estatal, limita las condiciones de pago a los trabajadores ciñéndose a la moneda nacional, establece la selección de los recursos humanos a través de una agencia estatal y no estipula incentivos para los empleados de las empresas extranjeras²⁷.

Estas limitaciones no han sido, sin embargo, un obstáculo para extender las inversiones a varias actividades como el turismo, el níquel y el cobalto, las refinerías, las telecomunicaciones y la agricultura cañera y no cañera. Para 1996 habían sido aprobadas y se encontraban en funcionamiento 212 asociaciones (90 de ellas con los Estados miembros de la Unión Europea y 50 con países latinoamericanos), presentes en 34 sectores, las cuales han comprometido inversiones directas que superan la cifra de 2.100 millones de dólares²⁸. A 650 ascendía el número total de empresa extranjeras que desarrollaban algún tipo de actividad en la isla en 1995. Los principales sectores hacia los cuales se había canalizado la inversión extranjera en 1995 eran la industria (60%), el turismo (19%), los servicios (18%) y la agricultura (3%).

Estas medidas que han afectado las formas de propiedad (surgimiento de las empresas mixtas) y que han estimulado el arribo de inversionistas extranjeros ha significado estimular ciertos sectores económicos que permitan superar la parálisis que afecta a los sectores tradicionales. Es decir, en ello se han concentrado los recursos disponibles en el fomento de nuevas producciones y servicios para la exportación. Dos áreas han concitado la atención: el desarrollo del turismo y el fortalecimiento de la biotecnología y de la industria farmacéutica.

²⁶ Ministerio para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica, *Ley de la inversión extranjera*, La Habana, s.f.

²⁷ "Introducción", Instituto de Relaciones Europeo-Latinoameri-

canas, *Cuba. Apertura económica y relaciones con Europa*, IRELA, Madrid, 1994.

²⁸ *The Economist*, 6 de abril de 1996.

El turismo representa un potencial enorme para Cuba, si se tiene en cuenta que anualmente 107 millones de turistas pasan sus vacaciones en el continente americano; en 1993, 12 millones de turistas estuvieron en el Caribe. Teniendo en cuenta el potencial mercado, Cuba empezó a desarrollar, desde el mismo momento en que se comenzaron a avizorar los primeros síntomas de la crisis, su industria turística. Entre 1989 y 1994 se amplió considerablemente el número de habitaciones aptas para recibir al turismo internacional, que pasó de 5 mil a 22 mil. El esfuerzo cubano fue ampliamente respaldado por el turista: en 1993, esta actividad representó el tercer lugar en el balance de ingresos en divisas, después del azúcar y del níquel. Ya en 1994, fue el sector que más aportó ingresos brutos en divisas, al generar más de 800 millones de dólares, sobrepasando así los aportes azucareros (700 millones de dólares)²⁹ y en 1995 superó la barrera de los mil millones.

Hay que destacar igualmente que este sector es el que ha concentrado la mayor parte de la inversión extranjera, en un porcentaje cercano al 70%, procedente de Canadá, España y otros países europeos que actúan bajo modalidades de asociación que van desde contratos de administración hasta inversiones directas para la construcción hotelera. Veintisiete de los principales hoteles, con un total de 6.480 habitaciones, son administrados por 15 cadenas internacionales.

La importancia que ha revestido el turismo en la actualidad radica en que, además de ser uno de los primeros renglones de la economía que produce divisas, los beneficios se obtienen a corto plazo. El turismo es el responsable del 20% de las ventas que realizan las tiendas que comercializan en dólares para el mercado interno.

A pesar de la importancia que le han asignado las autoridades, el turismo sólo se integra parcialmente con el resto de la economía nacional, razón por la cual no se le puede considerar como un mecanismo multiplicador de oportunidades. De cada dólar que gasta un turista en la isla, sólo 20 centavos se convierten en ingreso neto para la economía cubana, es decir, sólo el 20% de esos ingresos permanece en el país, debido a que el consumo en el sector turístico es en buena medida importado y varios de estos circuitos que utiliza el turista, el Estado se ha asociado con empresas extranjeras.

Con respecto a la industria farmacológica se trata de desarrollarla, pues Cuba tiene amplia experiencia

internacional en este campo. Gracias al alto valor agregado, el gobierno espera incrementar las exportaciones de productos de la biotecnología, de la industria farmacéutica y de equipos médicos (producción de vacunas, de variedades vegetales, medicamentos, equipos de alta tecnología para diagnóstico médico-biológico en neurología y cardiología). Esta industria, además de las dificultades que enfrenta para comercializar sus productos en la economía mundial, debido al estricto monopolio que en este campo ejercen algunas grandes empresas transnacionales, tampoco logra generar grandes utilidades. En 1994 se exportaron productos de la industria farmacéutica y biotecnología por valor sólo superior a 100 millones de dólares, siendo dobladas por las tiendas en divisas que produjeron más de 200 millones de dólares.

Otras grandes transformaciones en este campo tienen que ver con el trabajo por cuenta propia, o "cuentapropismo" y con la despenalización de la tenencia de divisas, que se han convertido en una de las vías utilizadas por el Estado para aliviar el problema del desempleo coyuntural y estructural, facilitar el acceso de la población a la adquisición de bienes y servicios, complementar al Estado en aquellos ámbitos donde éste es insuficiente y propiciar la captación de moneda libremente convertible. El trabajo por cuenta propia concierne a más de 130 profesiones. Muchas actividades, practicadas hasta entonces de manera clandestina, como los "paladares" (restaurantes privados) y los taxis particulares, se han convertido en actividades legales que llenan, en cierta medida, el vacío estatal, y se convierten así en un mecanismo para frenar el mercado negro. El sector que más demanda tiene es el de expendio de alimentos.

De acuerdo con información oficial publicada en el periódico *Granma*, el número de personas dedicadas al "cuentapropismo" era de aproximadamente 180.000, de los cuales 58 mil mantenían vínculos laborales, 50 mil se encontraban desvinculados, 47 mil eran jubilados y 29 mil eran amas de casa³⁰.

El trabajo por cuenta propia ha introducido tres cambios mayores en Cuba: de una parte, acabó con la práctica de que el Estado tiene que asumir el pleno empleo de la población y, de la otra, se puede considerar como el inicio de la flexibilización de las relaciones laborales. De esta manera, se abrieron las compuertas para el surgimiento del desempleo real que a finales de 1994 afectaba a 450 mil personas, es decir, al 7,1% de la población económicamente activa³¹. Por último, se ha constituido en un importante

²⁹ CEPAL, *Cuba: evolución económica durante 1994*, sin editar, p. 21.

³⁰ *Granma*, 11 de agosto de 1995.

³¹ Omar Everleny Pérez Villanueva y Hiram Marquetti Nodarse, "La economía cubana. Actualidad y tendencias", *Economía y Desarrollo*, No. 1, La Habana, 1995, p. 36.

instrumento de acumulación en manos de la iniciativa privada.

El conjunto de estas medidas, es decir, la transformación de las granjas estatales en cooperativas, la nueva legislación sobre la inversión extranjera, la creación de propiedades mixtas, el "cuentapropismo" y la apertura de mercados agrícolas, industriales, artesanales y de servicios, de transporte y la despenalización de la tenencia de divisas han introducido cambios significativos en la economía cubana. De una parte, se han traducido en una mayor cobertura de la economía de mercado y, de la otra, han transformado el papel de la moneda como mecanismo de regulación económica. En general, todo ello significa que el Estado se ha replegado en el frente económico.

Además, entre 1989 y 1996 el porcentaje de cubanos que trabajan para el Estado descendió del 95% al 75% y las granjas estatales se redujeron de 75% de la tierra a 27%. Este repliegue del Estado también ha inducido a su racionalización y lo ha convertirlo en un ente más eficiente. En este sentido, el 21 de abril de 1994 se realizó un reajuste de la organización del Estado, reduciendo el número de entidades de 50 a 32. Ello conllevó una descentralización del aparato central del Estado, que cedió la gestión a las empresas. Igualmente se ha iniciado un proceso de descentralización del comercio exterior que

antes era un monopolio del Ministerio de Comercio Exterior. En la actualidad, son cada vez más las empresas que están facultadas para desarrollar operaciones internacionales y también ha aumentado el número de las mismas que se están beneficiando del autofinanciamiento empresarial en divisas, en lo cual se encuentran involucradas alrededor del 25% de las empresas nacionales.

Las relaciones externas de nuevo tipo

Otro ámbito en el cual las autoridades cubanas han pretendido introducir cambios es en lo relativo a la inserción de Cuba en el sistema de la economía mundial. La intención de las autoridades es posibilitar una inserción nueva, de tal manera que impida la reproducción de los mecanismos de la supeditación subdesarrollada capitalista, y la forma de impedir esa reproducción se obtiene con una posición competitiva en la economía mundial. Para alcanzar esos objetivos se le asigna una alta importancia a la revolución científica y tecnológica contemporánea, basadas en la intensidad del conocimiento³². Esta reinserción en la economía mundial se debe conducir mediante una adecuada diversificación de las relaciones externas (en mercados y productos), lo que debe permitir reducir las vulnerabilidades externas de la economía cubana y asegurar la autonomía económica externa.

Cuadro 4

DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LAS EXPORTACIONES CUBANAS, 1990-1992

	Millones de dólares			Tasa de crecimiento anual			Porcentaje del total		
	1990	1991	1992	1990	1991	1992	1990	1991	1992
Mundo	1322	1075	1200	1.9	-18.6	-11.6	100	100	100
Canadá	89	133	212	68.9	49.9	59.1	6.7	12.4	17.7
Japón	86	129	103	-33.8	-48.9	-19.8	6.6	12	8.6
China	281	183	158	51.9	-35	-13.7	31.3	17	13.2
UE	343.5	339	303	-12.9	-1.3	-10.4	.6	31.5	25.3
América Latina	242.1	169.5	203.7	83.5	-30	20.2	18.3	15.8	17

Fuente: Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, Cuba. *Apertura económica y relaciones con Europa*, IRELA, Madrid, 1994.

³² Delia Luisa López, "Crisis económica, ajustes y democracia en Cuba", *Documento de trabajo*, III, Flacso-programa Cuba, La Habana 1994.

Tras la disolución del campo socialista y debido a la exclusión de Cuba del mercado norteamericano, los principales objetivos en la proyección exterior de Cuba se centraron en intensificar las relaciones con los países de la Unión Europea y de América Latina (véase el Cuadro 4). En contra de los pronósticos de algunos analistas que sostenían que en la década de los años noventa se iniciaría "la era china" de la política exterior cubana, los vínculos con la potencia asiática se han mantenido dentro de márgenes moderados debido a que China realiza todo su comercio exterior en divisas libremente convertibles.

En lo que respecta a la Unión Europea, su peso en el comercio cubano ha ido en constante aumento. Si en 1989 representaba el 8,4% del comercio exterior cubano, su participación en el intercambio global aumentó al 11% en 1991 y al 22% en 1992 y en ese mismo año concentró el 25% de las exportaciones de la isla. Si se excluyen las cifras relativas al azúcar, los combustibles y lubricantes, que tienen una escasa incidencia en el comercio recíproco, la participación europea se puede elevar a más del 40%³³. Los países de la UE son también importantes ya que de ahí proviene parte significativa de la inversión extranjera materializada en Cuba en el transcurso de los últimos años. En las nuevas condiciones internacionales de la postguerra fría, se observa una cierta reciprocidad en el interés que la Unión Europea ha comenzado a prestarle a Cuba. Ilustran esta tendencia la creación, en abril de 1994, de una oficina de ayuda humanitaria ECHO en la Habana, el establecimiento del diálogo entre la Comisión Europea y el gobierno y la conservación de un significativo volumen de cooperación económica y ayuda humanitaria a la isla.

Por numerosas razones, sin embargo, la Unión Europea difícilmente podrá convertirse en un socio comercial de importancia similar para Cuba al que alguna vez tuvieron Estados Unidos o la Unión Soviética. En primer lugar, la Unión Europea ha puesto muchas condiciones para elevar el perfil de las relaciones. En el ámbito político, una exigencia constante de la UE se ha centrado en la liberación de los presos políticos, la demanda de una mayor apertura política en la isla y la observancia de los principios democráticos. El Parlamento Europeo, en particular, ha relacionado la suscripción de un acuerdo marco de

cooperación con Cuba al tema de los derechos humanos. En el ámbito económico, uno de los obstáculos que atenta contra la mejoría de las relaciones consiste en la deuda externa cubana, que asciende aproximadamente a 9.000 millones de dólares, que mayoritariamente fue contraída con proveedores europeos, en la exigencia de la UE de acelerar la apertura de las reformas económicas en Cuba y el divorcio que existe entre el gobierno de Cuba y las organizaciones multilaterales de financiación internacional.

En segundo lugar, las dificultades derivadas de la profundización de la integración europea (principalmente las normas técnicas, del medio ambiente y fitosanitarias), las escasas posibilidades que tiene Cuba de competir con aquellos países que ya se encuentran sólidamente establecidos en el mercado comunitario, las preferencias comerciales de que gozan algunos países en vías de desarrollo, la inexistencia de un acuerdo de cooperación entre Cuba y la UE y la predilección por parte del gobierno de Castro de los contactos bilaterales sobre los comunitarios, todo ello se ha constituido en obstáculos adicionales que entran aún más las frágiles relaciones entre la UE y Cuba.

En tercer lugar, la latinoamericanización de las relaciones con Cuba por parte de la UE como producto del desaparecimiento del CAME, donde anteriormente se encontraban insertas las relaciones de la Comunidad Europea con Cuba, la ausencia de este último de los acuerdos de integración regional y la débil o escasa participación cubana en las instituciones continentales priva a la isla de mecanismos de representación como son el Grupo de Río y la Asociación de Empresas Europa América Latina, que promueve las relaciones birregionales a nivel de empresas.

En cuarto lugar, la presión norteamericana sobre la isla (en particular, la ley Helms-Burton), que si bien han suscitado una fuerte oposición por parte de la Unión Europea, dificulta la mayor vinculación de la UE con Cuba, porque son numerosos los Estados europeos interesados en no tensionar las relaciones con Estados Unidos³⁴.

De otra parte, el gobierno de Cuba también ha expresado un gran interés en convertir el bloque de

³³ Rubén Muñiz, "El estado actual de las relaciones económicas y empresariales entre Europa y Cuba", en *Cuba en los 90. Su reinserción en la economía internacional y el papel de Europa, debates y ponencias cubanas*, Editorial Política, La Habana, 1994.

³⁴ Eduardo Perera, "La Unión Europea y Cuba: hacia un mayor realismo en las relaciones", *Revista de Estudios Europeos*, No. 31, La Habana, julio-septiembre de 1994; IRELA, *Cuba ¿hacia una nueva crisis?*, Informe del 3 de marzo de 1996, Madrid; IRELA, *Cuba y la Unión Europea: las dificultades del diálogo*, Informe del 17 de junio de 1996, Madrid.

los países latinoamericanos en su principal socio comercial. La tarea, por supuesto es bastante ardua: los países del área han mostrado históricamente una enorme timidez para contrariar los designios de los Estados Unidos, sobre todo en momentos en que se ha amplificado el poder de Washington en la Cuenca del Caribe. Por tal razón, buena parte del éxito cubano en su política de acercamiento a América Latina tendrá que consistir en el despliegue de una verdadera ofensiva diplomática. Por supuesto, como es bien sabido, el éxito de esa empresa, no sólo a nivel continental sino mundial, está condicionado a la realización de reformas políticas que demuestren la voluntad de Castro para establecer un sistema democrático en Cuba.

Tampoco son completamente promisorias las relaciones económicas y comerciales con América Latina. La oferta exportable de Cuba es similar a la de muchos países de la región. Esta simetría, donde no existen reales ventajas comparativas, inhibe cualquier tentativa de elevar la intensidad de las relaciones. De otra parte, la densificación de las relaciones intralatinamericanas en los últimos años ha sido, ante todo, el resultado de una convergencia en torno a las políticas económicas (desregulación, liberalización y privatización), políticas que son en principio incompatibles con el funcionamiento actual de la economía cubana. De ahí que sea improbable un mejoramiento de estas relaciones y, sobre todo, invalidan cualquier intento de que la isla participe en alguno de los acuerdos de integración en curso en el continente. Por último, en sus relaciones con América Latina, Cuba actúa más como país importador que exportador, lo cual testimonia insuficiencias en su oferta exportable. En 1991 y 1992 las compras en América Latina ascendieron a US\$ 809 millones y US\$ 821 millones respectivamente, mientras que las ventas en la región representaron US\$ 169.5 millones y US\$ 203.7 millones. Esto no sólo genera un saldo comercial negativo que es insostenible a largo plazo, sino que acumula deudas con la región, las que los países latinoamericanos no están dispuestos a asumir debido a su lenta cancelación por parte del gobierno cubano. No estaría de más recordar que en 1995 las deudas a los proveedores ascendía al 22,8% de la deuda externa cubana.

El otro frente de esta política de inserción internacional consiste en diversificar la industria cubana para dejar de depender exclusivamente de la exportación de azúcar. En el momento en que estalló la crisis cubana este propósito no era más que un anhelo: en 1989, el azúcar aportaba el 20% del PIB, ocupaba el 57% del área cultivable y representaba el 80% del valor de las exportaciones.

Cuadro 5
ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES
CUBANAS, ALGUNOS AÑOS

(en porcentajes)

	1985	1990	1991	1992
Azúcar	74,5	75,2	75,2	63,4
Minerales	5,1	8,6	7,6	10,6
Tabaco	1,5	1,9	2,8	4,6
Otros	18,9	14,3	14,4	21,4

Fuente: cálculos de los autores.

El interés por distender los nexos tan estrechos con la industria azucarera se explica por varias razones: se carece de mercados (en momentos en que ha disminuido el consumo en los países de la Comunidad de Estados Independientes, CEI, el abastecimiento de azúcar lo realizan internamente a partir de la remolacha) y de precios atractivos a nivel mundial, ya que el azúcar cubano difícilmente puede competir en los mercados internacionales debido a su exclusión de las bolsas comerciales y a los costos elevados como producto de la atrasada maquinaria industrial que utiliza.

La diversificación de la canasta exportadora se explica igualmente por el hecho de que, como se observa en el cuadro 5, más del 80% de las exportaciones cubanas se concentran en el azúcar y sus derivados y los minerales. Los medicamentos y equipos médicos, los de mayor valor agregado, sólo representan el 5% de las exportaciones. Para Cuba es urgente modificar su estructura de exportaciones, pero no es una tarea fácil a mediano plazo. El saldo negativo de su saldo comercial, la alta concentración de las importaciones en alimentos y petróleo, la insuficiente inversión productiva de origen nacional y extranjero, la inexistencia de mecanismos de cooperación que faciliten la penetración de los grandes mercados y la primaria estructura de sus exportaciones, mantendrán por cierto tiempo el carácter importador del comercio exterior de Cuba.

¿Medidas de urgencia o un nuevo modelo de desarrollo?

En la sección anterior hemos visto que lo que en un inicio fue la aplicación de medidas orientadas a mantener la integridad del modelo, dio paso a un conjunto de reformas que ha alterado en esencia el funcionamiento de la economía socialista. Es decir, el ajuste cubano a corto plazo se ha caracterizado por la implementación de medidas de sobrevivencia para

adaptar al país al nuevo escenario internacional en el que desaparecieron las fuentes externas de financiamiento y los anteriores mercados y, posteriormente, en una concepción de mediano y largo plazo, se puso en marcha un conjunto de medidas encaminadas a fomentar un nuevo esquema de desarrollo.

En efecto, como resultado de estos cambios, la cobertura de la planificación no es en el presente más que un pálido reflejo de lo que era en la década de los años ochentas, el monopolio del Estado en términos de propiedad y gestión ha debido ceder en aspectos fundamentales a la lógica del mercado, se han establecido nuevos circuitos productivos que están desplazando el eje gravitacional del sistema hacia una economía más compleja y equilibrada y, por último, el Estado ha perdido el control que le permitía mantener sus políticas sociales.

En el plano social, el homogéneo tejido social se está desdibujando en la medida en que aparecen nuevos grupos y se concentra la distribución del ingreso. Además, se ha modificado la correlación de fuerzas internas en favor de aquellos grupos vinculados a las áreas actualmente dinámicas de la economía. En el ámbito político e institucional, no sólo se observa un Estado más precario, sino que poco a poco surge una institucionalidad que debe reconocer el carácter complejo de los intereses y grupos sociales que coexisten en la sociedad cubana. Por último, el nuevo escenario internacional ha fortalecido la tendencia a la monetarización de la economía, ha inducido a la búsqueda de nuevos socios externos y ha entrañado una drástica alteración de las ramas de la economía, todo lo cual retroalimenta las tendencias que se están expresando en el plano interno.

Una de las mayores incertidumbres de este prolongado periodo de transición es la inexistencia de una concepción integral del desarrollo que le asigne al mercado funciones definidas y ámbitos de aplicabilidad. Esto es lo que explica la dualización de la economía y el inexorable rediseño interno del modelo. Como señalan algunos autores, "ello implica que el país se vea obligado a asumir riesgos y a introducir determinadas prácticas que la aproximen a las existentes, a nivel mundial. De este modo, la conveniencia de la utilización de los mecanismos de mercado no debe interpretarse como un simple imperativo de la actual coyuntura, sino que el mercado tendrá que

convertirse en un componente básico del mecanismo de regulación económica"³⁵.

La indecisión en este plano, ha hecho germinar la mayor de las contradicciones del sistema cubano: la atomización del espacio económico y social nacional. La fragmentación de este espacio ha sido parcialmente llenada con tres esquemas económicos, cada uno de los cuales funciona de acuerdo con una lógica que le es particular. El estatal, regido por mecanismos de planificación que se conjugan cada vez más con un "mercado" estatizado bajo la forma de libre competencia entre las empresas y la autofinanciación. Éste es el sector que más lentamente ha logrado reconvertirse debido a la escasez de recursos en manos del Estado, la dependencia de insumos y de mercados del antiguo campo socialista y a sus magros resultados en términos de eficiencia y competitividad. Por lo general, la producción de este sector, que se ubica por debajo de los estándares internacionales, se destina al mercado interno. La economía monetarizada, que incluye el ámbito donde impera el dólar (turismo, autoempleo, empresas mixtas, producción de servicios, remesas de dólares del exterior, las sociedades anónimas, las empresas que trabajan para el sector turístico³⁶, sector privado campesino, etc.), está regido por las leyes de oferta y demanda, es decir, constituye el espacio de funcionamiento del mercado. Entre estas dos economías subsiste un sector gris, informal, de carácter clandestino, cuya actividad se despliega en el mercado negro que se abastece de "productos robados al sector estatal y de productos vendidos ilegalmente por agricultores privados". En lo que se refiere a la significación del mercado informal, se estima que en 1990 el valor de los productos que circulaban en el mercado negro era de unos 2 mil millones de pesos. En 1992 esa cifra pudo haber llegado a los 10 mil millones en condiciones en que la circulación del mercado oficial minorista era aproximadamente de 7 mil millones de pesos³⁷.

Esta compleja situación ha originado dos escenarios de consumo: uno, de carácter privilegiado, que resulta del incremento del turismo, del comercio en divisas y de la presencia de empresarios extranjeros; el otro, menos afortunado, está sometido a la reglamentación y a estrictas restricciones. En otras palabras, el cubano que no tiene la posibilidad de conseguir dólares pertenece al nuevo mundo de los perjudicados; de la misma manera, aquél que tiene acceso a los dólares hace parte de una verdadera élite económica³⁸.

³⁵ Omar Everleny Pérez Villanueva y Hiram Marquetti Nodarse, "La economía cubana. Actualidad y tendencias", *Economía y Desarrollo*, No. 1, La Habana, 1995, p. 51.

³⁶ Conglomerados de propiedad estatal, financiera y administrativamente autónomos, que actúan como empresas privadas.

³⁷ Luis Gutiérrez Urdaneta, Pedro Monroel González y Julio Carranza Valdés, "La desmonetización de la economía cubana: una revisión de las alternativas", *Economía y Desarrollo*, No. 2, La Habana, 1995.

³⁸ Francisco López Segrera, "¿Caerá Cuba?", manuscrito inédito, 1994.

A pesar de estas contradicciones, el gobierno tiene razones para sentirse satisfecho hoy en día: las medidas adoptadas le han permitido alcanzar el primer propósito: subsistir. Y, según los índices que se aprecian a partir de 1994, la economía ha dado síntomas de reactivación. Por supuesto, lanzar gritos de victoria definitiva es algo que por ahora no solamente no es prudente, sino que no es posible. No es prudente, porque el equilibrio que se ha alcanzado hasta el momento es demasiado precario: a nivel interno, no se ha consolidado un proceso que le permita a la economía cubana reposar sobre bases sólidas; y en el ámbito internacional, a pesar de los tímidos gestos que se atreven a esbozar ciertos mandatarios o ciertas organizaciones internacionales, la soledad en la que se encuentra Cuba es, hoy más que nunca, el símbolo inequívoco de su enorme debilidad.

Pero decíamos que cantar victoria resulta, además de inoportuno, inexacto. Desde determinado ángulo, las cifras permiten augurar un futuro cercano relativamente promisorio en lo económico. Pero desde otra perspectiva, los resultados tienen por qué preocupar a un régimen que no se cansa de mostrar al mundo los enormes logros que ha alcanzado en materia social. De hecho, muchos cubanos ya se muestran preocupados, quizás insatisfechos. Las reformas de corte liberal, en efecto, comienzan a generar distanciamientos socioeconómicos muy significativos en el seno de una sociedad que hasta hace pocos años presentaba una gran homogeneidad en ese aspecto. Lo grave de esta nueva "estratificación" no es que unos se enriquecen, mientras otros conservan su *statu quo*, que, en el caso cubano, es bastante elevado. Lo grave, lo dramático y lo peligroso es que el cubano, durante el Período Especial, empieza a conocer lo que es la injusticia social: escasean los medicamentos, los alimentos y los textos escolares³⁹.

La diferenciación que se está operando en el seno de la sociedad cubana se puede visualizar en el hecho de que para junio de 1995 el 13,6% de las cuentas de ahorro ordinario concentraban el 82,4% del valor de los depósitos. Teniendo en cuenta que el ahorro ordinario representaba en junio de 1995 el 64% de la liquidez acumulada, su estructura indicaba de manera general la elevada concentración de los recursos monetarios en Cuba. En esa misma fecha, el ahorro ordinario en manos del 14% de los ahorristas era superior en un 50% a los gastos de inversiones planificadas en el presupuesto nacional para todo ese año⁴⁰.

Pero las consecuencias tanto de la crisis como de las medidas adoptadas por el gobierno han provocado igualmente profundas transformaciones en el tejido social, de suma importancia; "las reformas han liberado una serie de fuerzas que el régimen difícilmente puede controlar", el PCC se muestra dividido, la organización sindical, que debe hacer frente al creciente desempleo, se encuentra en pleno proceso de reorientación, los Comités de Defensa de la Revolución no están ya en capacidad de ejercer su función de vigilancia; a este panorama bastante desolador, hay que agregarle la indiferencia política que se ha apoderado de la juventud. En el fondo, se puede apreciar el surgimiento y la consolidación de "nuevos tecnócratas estrechamente ligados con la economía emergente, aquella que prospera gracias a los *joint-ventures* o a las empresas cubanas orientadas hacia el comercio exterior".

En síntesis, el ajuste cubano se asemeja en muchos aspectos al que ha tenido lugar en los demás países latinoamericanos. Al igual que en éstos, en Cuba se ha dado inicio a un proceso de reconversión productiva, se ha inducido el fortalecimiento de los sectores orientados a la exportación, y se ha aplicado una estrategia que pretende alcanzar mayor eficiencia y competitividad mediante la liberalización de determinados circuitos económicos. Aunque el ajuste cubano no ha impuesto una política de exclusión de las mayorías ni ha hecho recaer el peso del ajuste en los sectores más desvalidos de la sociedad, como en el resto de América Latina, se asiste a un acelerado proceso de diferenciación social que ha alterado la correlación de fuerzas en favor de los sectores vinculados a la economía monetarizada. También se observa una nueva relación entre el Estado y la economía, donde el primero dejó de ser el empresario y el programador para asumir la tarea de regulador y propender por los equilibrios macroeconómicos. Aunque la vía sea otra, en Cuba se está acelerando la salida del comunismo y a través de un tortuoso camino se está transitando hacia el establecimiento de una sociedad que, con el tiempo, tenderá a aproximarse más a la media latinoamericana. Del ritmo con que se implementen las reformas dependerá el futuro de Cuba. Si se mantiene el esquema actual no sólo el periodo transicional será más largo, sino que mayores serán las dificultades que tendrá que afrontar Cuba para fortalecer su posición en las actuales relaciones regionales y mundiales.

³⁹ Janette Habel, "Cuba a l'heure des grandes réformes", *Le Monde Diplomatique*, París, noviembre de 1995.

⁴⁰ Gutiérrez Urdaneta *et al.*, *Op. cit.*